



Les dimensions socio-politiques
de la migration
hautement qualifiée en Algérie

Labdelaoui Hocine

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2010/24

Série sur la migration hautement qualifiée
Module Socio-Politique



CARIM
Consortium pour la recherche appliquée sur les migrations internationales

**Notes d'analyse et de synthèse – Série sur la migration hautement qualifiée
module socio-politique
CARIM-AS 2010/24**

**Les dimensions socio-politiques de la migration
hautement qualifiée en Algérie**

Labdelaoui Hocine
Professeur, Université d'Alger

Cette publication fait partie d'une série de publications sur la migration hautement qualifiée préparées pour le CARIM et présentées lors d'une rencontre organisée à Florence : "La migration hautement qualifiée de, vers et à travers les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne" (30 novembre – 1 décembre 2009).

Cette série sera ensuite discutée à l'occasion de deux rencontres entre décideurs politiques et experts au cours du printemps 2010, dont les conclusions seront également publiées.

L'ensemble des travaux sur la migration hautement qualifiée est disponible à l'adresse suivante : <http://www.carim.org/MigrationHautementQualifiée>.

© 2010, Institut universitaire européen
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Ce texte ne peut être téléchargé et imprimé, en un seul exemplaire, que pour un usage strictement personnel et non collectif.

Toute autre reproduction, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Les demandes d'autorisation doivent être adressées à : carim@eui.eu

Dans les citations et références, ce texte doit être mentionné comme suit :

[Prénom et nom de(s) auteurs(s)], [*titre*], série : "CARIM AS", [n° de série],
Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI):
Institut universitaire européen, [année de publication].

Les opinions exprimées dans cette publication ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position de l'Union européenne

Institut universitaire européen
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italie

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim.org/>
<http://cadmus.eui.eu/dspace/index.jsp>

CARIM

Le Consortium pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) a été créé à l'Institut universitaire européen (IUE, Florence) en février 2004. Il est co-financé par la Commission européenne, DG AidCo, actuellement au titre du Programme thématique de coopération avec les pays tiers en matière de migrations et d'asile.

Dans ce cadre, le CARIM a pour objectif, dans une perspective académique, l'observation, l'analyse et la prévision des migrations dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne (signifiée par « la région » dans le texte ci-dessous).

Le CARIM est composé d'une cellule de coordination établie au Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS) de l'Institut Universitaire Européen et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les 17 pays d'observation : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Palestine, Sénégal, Soudan, Syrie, Tchad, Tunisie et Turquie. Tous sont étudiés aussi bien comme pays d'origine, de transit que d'immigration. Des experts externes provenant des pays de l'Union européenne et des pays de la région contribuent également à ses activités.

Le CARIM conduit les activités suivantes :

- Base de données sur les migrations méditerranéennes et subsahariennes ;
- Recherches et publications ;
- Réunions d'experts et rencontres entre experts et décideurs politiques ;
- Ecole d'été sur les migrations ;
- Information

Les activités du CARIM couvrent trois dimensions majeures des migrations internationales : économique et démographique, juridique et sociopolitique.

Les résultats des activités ci-dessus sont mis à la disposition du public par le site Web du projet: www.carim.org

Pour plus d'information

Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales
Centre Robert Schuman
Institut universitaire européen (IUE)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italie
Tél: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 755
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Résumé

La migration hautement qualifiée suscite l'intérêt aussi bien des responsables gouvernementaux et étatiques, des partis politiques que de la société civile, des médias et des chercheurs. Malgré cet intérêt, la lecture des textes et documents disponibles sur cette question permet de relever que les dispositifs expérimentés pour gérer cette migration n'ont pas donné des résultats à la mesure des objectifs escomptés.

Abstract

Highly skilled migration has triggered the interest of many stakeholders in Algeria: governmental decision makers, political parties, civil society actors, the media and researchers.

Despite this interest, the analysis of texts and data available on this issue led the author to infer that institutionalised channels and plans that manage this form of migration have been unable to meet expected objectives.

Introduction

La question de la migration hautement qualifiée occupe une place importante en Algérie aussi bien dans le discours politique officiel et les déclarations des partis politiques que dans les actions des organisations de la société civile. Elle suscite également l'intérêt des médias et des chercheurs universitaires. Paradoxalement, l'intérêt accordé à cette question n'a pas donné lieu à l'accumulation de connaissances, de nature à faciliter l'explication de ses développements dans le sens de l'accroissement des départs vers l'étranger dans un contexte économique pourtant favorable non seulement à des retours mais aussi à l'importation de main d'œuvre étrangère qualifiée.

Pour analyser cette complexité de la problématique posée par l'évolution actuelle de la migration hautement qualifiée en Algérie, nous proposons d'aborder sept points :

Le premier point est de faire un état des lieux des connaissances sur la migration hautement qualifiée, en répondant à deux interrogations : comment la migration hautement qualifiée de et vers l'Algérie est-elle définie, identifiée et contrôlée ? Quelles sont les différentes catégories d'émigrés et d'immigrés hautement qualifiés identifiés en Algérie ?

Le second point est de procéder à une analyse du contexte socio économique influant sur l'évolution de la migration hautement qualifiée et ce dans le but de cerner les différentes dynamiques sociopolitiques qui influent sur les diverses formes d'émigration et d'immigration hautement qualifiée, telle que la politique des entreprises et des gouvernements pour promouvoir la migration hautement qualifiée.

Le troisième point est d'analyser le débat politique et public sur la migration hautement qualifiée, pour voir dans quelle mesure les positions des uns et des autres sont de nature à promouvoir ou à faire obstacle à l'émigration et l'immigration hautement qualifiée.

Le quatrième point est d'évaluer les actions entreprises en matière de gestion de la migration hautement qualifiée en répondant à deux interrogations : L'agenda politique relatif à la migration traite-t-il de la migration hautement qualifiée ? Quels instruments et quelles institutions sont les plus impliqués dans de tels débats ?

Le cinquième point concerne la participation de l'Algérie à la coopération au niveau régional et international en matière de gestion de la migration hautement qualifiée. Il s'agit de répondre à deux interrogations : pour gérer la question de la migration hautement qualifiée, l'Algérie a-t-elle pris des initiatives pour organiser des consultations bilatérales ou multilatérales ? A t-elle conclu des accords bilatéraux de mobilité visant la migration hautement qualifiée de, vers ou à travers son territoire ?

Le sixième point est de procéder à une évaluation des formes de participation des émigrés algériens hautement qualifiés au développement de leur pays ?

Enfin, le septième point est de mettre en perspective les instruments politiques susceptibles de contrôler la migration des travailleurs hautement qualifiés de, vers ou à travers le territoire algérien ?

Dans la discussion de ces sept points, nous aborderons les deux dimensions de la question de la migration hautement qualifiée : la dimension relative à l'émigration et celle se rapportant à l'immigration.

1. La migration hautement qualifiée en Algérie : qu'en savons-nous ?

L'étude de la question de la migration hautement qualifiée en Algérie est confrontée à une double difficulté : celle d'une non disponibilité de données fiables sur l'ampleur de ce phénomène ; et celle de l'instrumentalisation de sa gestion à des fins politiciennes ou encore celle de son utilisation pour la recherche d'une visibilité sociale.

S'agissant de la première difficulté, on relève que la connaissance de la migration hautement qualifiée est confrontée aux multiples obstacles d'accès aux chiffres officiels, au peu d'études réalisées en la matière et, enfin, à l'effet des estimations approximatives sur l'ampleur des flux.

Le nombre de migrants algériens hautement qualifiés est difficile à cerner avec précision à cause du problème de chiffres peu fiables sur le nombre des départs et sur leur devenir dans les pays de séjour. Les chiffres officiels ne sont pas disponibles et, pour se faire une idée sur l'ampleur du phénomène, on est amené à se contenter des statistiques rapportées dans les déclarations de certains ministres ou responsables gouvernementaux¹. Les chiffres publiés par les médias sont approximatifs. Sur un même événement, tel que les tentatives d'émigration irrégulière, les titres de la presse écrite publient des chiffres différents, voire contradictoires. Quant aux statistiques des responsables des associations activant dans ce domaine, elles avancent des chiffres difficiles à vérifier². Faute de moyens financiers en particulier pour réaliser des enquêtes dans les pays de séjour, les recherches universitaires tentent tant bien que mal de combler ce déficit en matière de connaissance de la migration hautement qualifiée en produisant des connaissances qualitatives³.

De toute évidence, une telle méconnaissance ne facilite guère l'identification des différentes catégories d'émigrés et d'immigrés hautement qualifiés. Sur cette question on relève que la terminologie employée est peu précise et entretient une certaine confusion sémantique.

Le vocable officiel emploie, depuis quelques années, un terme générique à forte connotation politique, celui de la communauté à l'étranger qualifiée de nationale ou d'algérienne. Ce terme est parfois remplacé par le concept de diaspora. Le terme d'émigration algérienne est peu employé, on le retrouve dans les dénominations de l'organigramme de certaines institutions étatiques ou élues telle que le Conseil de la nation (le Sénat algérien), de l'Assemblée populaire nationale (le parlement algérien) et de l'Union générale des travailleurs algériens. On le retrouve également dans l'organisation de certains partis politiques.

Le terme de « migrants hautement qualifiés » est rarement, pour ne pas dire jamais, employé aussi bien par le discours officiel que par celui des partis ou encore dans les articles des médias. Il est également peu employé par les chercheurs universitaires qui ont une préférence pour

¹ Selon le ministère de l'Enseignement supérieur, 1500 chercheurs en sciences ont déjà quitté le pays pour exercer leurs compétences à l'étranger, en raison d'un manque de postes et de motivations financières. Le ministre des Affaires étrangères, Mourad Medelci déclare devant les sénateurs que : « plus de 15.200 compétences scientifiques algériennes sont inscrites officiellement auprès des consulats algériens à l'étranger (...) Il n'est pas exclu que ce chiffre ne reflète pas les données réelles (...) 40.000 cadres ont quitté le pays dans les années 90, dont 10.000 médecins établis en France (...) aux Etats-Unis, on compte 3000 chercheurs algériens ». Déclarations rapportées par le quotidien *El Moudjahid* du 26/11/2009. Le Conseil national économique et social (CNES) demeure l'une des rares sources d'informations fiables sur cette question. Au cours des débats de la 21e session ordinaire (décembre 2002) de cette institution, l'un de ses cadres a éclairé l'assistance sur l'ampleur du phénomène en Algérie : « Des dizaines de milliers de cadres, intellectuels et scientifiques, dont 3 000 informaticiens, ont fui le pays entre 1992 et 1996. Cette perte représente l'équivalent de ce qu'ont formé les universités algériennes pendant dix ans. »

² Dans un entretien accordé à *Arabias*, le Dr Mourad Kermane, vice-président de l'Association des médecins algériens de France (Amedaf), a déclaré que, « plus de 7 000 médecins algériens exercent dans les hôpitaux français, sur un total de 10 000 médecins étrangers. Ce chiffre englobe les spécialistes qui représentent environ 50% de l'ensemble et les chefs de service qui se comptent par centaines ». Selon l'Association algérienne pour le transfert de technologies : plus de 80.000 Algériens diplômés ont quitté le pays depuis 1979. La majorité d'entre eux sont médecins, informaticiens et chercheurs dans divers domaines. Leur destination préférée reste le Canada et les Etats-Unis d'Amérique qui ont hébergé plus de 40.000 diplômés. Le nombre d'universitaires qui quittent le pays à destination du Canada est estimé à 5000/an. Les entrepreneurs font partie de cette diaspora. Ils sont 100.000 à avoir plié bagage à la recherche d'un meilleur ailleurs. Pour le président de la Fondation nationale pour la promotion de la recherche scientifique dans le domaine de la santé (FOREM) le nombre des chercheurs algériens établis à l'étranger se situe entre 30 000 et 100 000 (Déclaration rapportée par le Quotidien *El Moudjahid* du 30/12/2008).

³ Les travaux réalisés sur cette question traitent de la question de la mobilité, de la fuite des compétences (El Kenza et a, Khelfaoui, 2001, Musette, 2003, Labdelaoui, 2005, CNES, 2005, Kouidri, 2005).

d'autres termes, tels que : la « migration des scientifiques », la « fuite des cerveaux » ou la « mobilité des compétences ».

A travers cette brève énumération des termes employés pour traiter la question de la migration hautement qualifiée, on relève que les profils ciblés permettent de relever une catégorisation répondant à la définition retenue par le CARIM à savoir : « la migration de personnes disposant d'une formation de niveau supérieur, universitaire ou équivalent acquise avant ou après la migration ».

C'est ainsi qu'on peut relever cinq catégories dans la terminologie employée : Il y a, tout d'abord, la catégorie des compétences qui revêt une connotation techniciste et scientificiste puisque la tendance dominante est de limiter l'appartenance à cette catégorie aux médecins, aux informaticiens, aux ingénieurs et aux spécialistes des technologies. La deuxième catégorie est celle des universitaires possédant un ou plusieurs diplômes universitaires et exerçant des fonctions d'enseignement ou de recherche dans les différentes disciplines. Cette catégorie est proche de celle des étudiants qui englobe les effectifs formés dans les pays de séjour et ceux ayant quitté l'Algérie pour poursuivre leurs études à l'étranger. Les artistes, écrivains et hommes de culture constituent la quatrième catégorie de migrants hautement qualifiés. Elle ne semble pas susciter autant d'attention de la part de l'Etat algérien, que les investisseurs et les détenteurs de capitaux qui composent la cinquième catégorie.

En l'absence d'enquêtes sur le devenir des migrants algériens hautement qualifiés partis du pays d'origine et sur la situation professionnelle de ceux formés à l'étranger, il est difficile d'évaluer avec précision le poids de l'émigration hautement qualifiée. Mais on peut relever deux remarques à ce sujet.

Si on prend la situation des émigrés hautement qualifiés au Canada, on constatera que l'intégration de cette catégorie d'émigrés algériens dans le marché de travail passe par un processus de reprofessionnalisation, de reconversion et de réapprentissage s'étalant sur plusieurs années ; ce qui signifie qu'il serait difficile de se contenter des qualifications acquises dans le pays d'origine pour évaluer le poids actuel de ces émigrés. Cette remarque s'applique également au cas des médecins algériens partis du pays au cours des dernières années. Les données disponibles révèlent, en effet, que la possession d'un diplôme de médecine ne donne pas le droit à l'exercice de la fonction de médecin dans les hôpitaux français ou anglais⁴.

Quant aux émigrés algériens formés dans les pays de séjour, ils sont confrontés à une autre difficulté, celle de l'existence de discriminations à l'embauche. A cause de leur origine, on leur refuse l'accès à des fonctions correspondantes à leur formation et leurs qualifications ; ce qui explique le constat relevé par Abdelkader Latreche, quant à la faiblesse des effectifs d'émigrés algériens dans les fonctions technologiques en France et l'accroissement des mêmes effectifs au Canada et aux Etats Unis⁵.

La connaissance des immigrés hautement qualifiés souffre, elle aussi, de l'absence de données fiables. Le vocable officiel emploie un terme à connotation juridique : celui d'étrangers qualifiés de résidents, s'ils sont établis en Algérie pour des séjours légaux ; et celui d'étrangers non résidents, s'ils sont de passage ou s'installent pour des séjours courts. Quant à l'emploi du terme d'immigrés, il est toujours suivi du qualificatif « clandestin » ou « irrégulier ».

L'emploi du terme étranger recouvre plusieurs catégories, parmi lesquelles on retrouve la main d'œuvre étrangère, les travailleurs étrangers, les étudiants étrangers, les commerçants étrangers et les investisseurs étrangers. A ces catégories d'étrangers, on doit ajouter celle des réfugiés et de

⁴ Selon le président de la Fondation nationale pour la promotion de la recherche scientifique dans le domaine de la santé (Forem), 30% des médecins algériens établis en France sont recrutés en tant qu'infirmiers, (déclaration rapportée par le quotidien El Khaber du 14/01/2008).

⁵ Latreche A, « Les caractéristiques de la population active des émigrés originaires d'Afrique du Nord et du Moyen Orient à travers le monde », Notes d'analyse et de synthèse, CARIM-AS 2006/02, p.12 ; CISP, 2007, *Profils des Migrants Subsahariens en situation irrégulière en Algérie*, rapport intermédiaire, 59 p. Voir aussi, Ali Bensaad, 2008, *Les migrants subsahariens en Algérie*, CARIM rapports de recherche, 2008/1, 17 p.

demandeurs d'asile, qui comporte en son sein des migrants possédant des hautes compétences et qualifications.

Cette diversité des catégories disparaît dans l'emploi du terme « étrangers en situation irrégulière », les données officielles disponibles se limitent à la situation juridique des effectifs interpellés. Les informations sur leurs qualifications sont à rechercher dans l'enquête du CISP sur le profil des migrants subsahariens en situation irrégulière en Algérie⁶.

Face à cette préférence à l'emploi de la norme juridique en matière d'identification des immigrés, nous proposons une classification plus proche de la réalité de l'évolution de l'Algérie vers un pays d'immigration et comportant les catégories suivantes⁷ :

1. Les travailleurs étrangers de longue durée soumis au régime des autorisations de travail délivrées par l'Agence nationale de l'emploi (ANEM)
2. Les travailleurs étrangers de longue durée soumis à un régime spécial
3. Les employeurs et commerçants étrangers immatriculés au Centre national de registre de commerce
4. Les travailleurs étrangers frontaliers
5. Les migrants de transit
6. Les migrants en situation irrégulière
7. Les étudiants et stagiaires étrangers
8. Les binationaux
9. Les demandeurs d'asile et les réfugiés
10. Autres catégories

La connaissance de la migration hautement qualifiée se heurte à une deuxième difficulté, celle de son instrumentalisation. Cette dernière revêt une dimension politique, lorsqu'elle est exercée par les appareils de l'Etat. Pour des raisons inexplicables, l'accès aux sources d'information et la consultation des données officielles sont jonchés d'obstacles. Les chiffres et les documents publiés sont, en fait, destinés plus à rechercher de l'adhésion à une ligne politique et à donner aux décisions une légitimité, qu'à faciliter le travail d'analyse et de recherche scientifique.

L'instrumentalisation de la question de la migration hautement qualifiée se transforme en une arme politique, lorsqu'elle est utilisée par les partis d'opposition. En gommant les décisions prises et en dramatisant l'ampleur du phénomène, ces derniers cherchent à culpabiliser le gouvernement et à lui faire endosser la responsabilité de la fuite des compétences, du non retour des émigrés et de la faiblesse de leur participation au développement de leur pays d'origine⁸.

⁶ CISP, 2007, *Profils des Migrants Subsahariens en situation irrégulière en Algérie*, rapport intermédiaire, 59 p., Voir aussi, Ali Bensaad, 2008, *Les migrants subsahariens en Algérie*, CARIM rapports de recherche, 2008/1, 17 p.

⁷ Labdelaoui, H, « Questions sur les étrangers en Algérie », communication présentée à l'atelier technique sur le thème : Migration et développement, Alger, CREAD, 13/ 05/ 2009,

⁸ On peut retrouver des exemples de positions critiques dans le discours de la secrétaire générale du Parti des travailleurs, Louiza Hanoune qui déclare au sujet de la responsabilité du gouvernement à l'égard de l'émigration clandestine : «Le peuple algérien est en colère parce qu'il voit tous les jours ses enfants périr en haute mer et se faire manger par les poissons. La responsabilité des différents gouvernements qui se sont succédé à la tête du pays est entière, car des familles meurent dans des embarcations de fortune pour rejoindre les côtes espagnoles. Oran n'est plus la capitale de la "Harga", car elle est largement dépassée par la wilaya de Annaba. La généralisation de ce phénomène est la résultante du chômage généré par la désertification industrielle et le désengagement de l'État édictés par les institutions internationales comme le FMI, la Banque mondiale, l'Union européenne et l'OMC ». (Déclaration rapportée par le quotidien *El Watan* du 12/05/2006).

Enfin, l'instrumentalisation est médiatisante lorsqu'elle est utilisée par les associations qui transforment leur participation au débat sur la migration en moyen d'acquérir une visibilité sociale et se positionner sur le champ public.

2. Le contexte influant sur l'évolution de la migration hautement qualifiée :

Cette méconnaissance de la question de la migration hautement qualifiée apparaît comme une réalité en décalage avec un contexte économique plutôt favorable à un débat sur cette question. En effet, on relève que, la situation économique de l'Algérie n'ayant pas été lourdement affectée par la crise financière mondiale. Les résultats enregistrés en matière de relance de l'économie, offrent des opportunités et des perspectives pour le retour d'émigrants ou pour leur participation à partir de leur pays de séjour au développement d'origine, ou encore pour l'entrée en Algérie d'immigrants hautement qualifiés pouvant participer à la réalisation des projets programmés.

Le premier indicateur de ce contexte favorable à l'évolution de la migration hautement qualifiée est le retour de la croissance économique qui a atteint un taux annuel moyen de 4.7%, entre 2000 et 2006. Le PIB /hab. est passé de 1457 Dollars en 2001 à 3443 Dollars en 2006. La diminution des recettes pétrolières en 2009 n'a pas affecté outre mesure les réserves de change qui garantissent 38 mois d'importation de biens et services. La dette extérieure est ramenée à environ 4% du PIB, soit environ 4.5 milliards de dollars. En 2005, cette dette s'élevait à 17.2 milliards de dollars soit 16% du PIB.⁹

Le retour de la croissance économique est rendu possible par la mise en œuvre de réformes institutionnelles, économiques et financières mettant l'Algérie en position de pays émergent en mesure de négocier son intégration à l'économie mondiale à travers la conclusion des accords d'association avec l'Union européenne et la préparation de la prochaine adhésion à l'OMC. Le point négatif de cette évolution est la faiblesse de l'attraction des IDE dont le montant s'élève en 2004 à 882 milliards de dollars, montant inférieur à celui des transferts des migrants estimé à 2460 milliards de dollars et supérieur à celui de l'aide au développement estimé à 312 milliards de dollars¹⁰.

Cette évolution de la situation économique a donné lieu à la parution des indicateurs d'une amélioration des capacités du marché de travail, à, non seulement, intégrer les diplômés du système d'enseignement et de formation et, de la sorte, éviter leur départ à l'étranger, comme en témoigne la régression du taux du chômage à 14% ; mais également à s'ouvrir sur la main d'œuvre étrangère pour satisfaire les besoins en cadres qualifiés.

S'agissant de cette ouverture sur le marché du travail étranger, il convient de préciser que la réglementation en vigueur reste sélective, puisque le recrutement de la main étrangère est limité aux cadres qualifiés du niveau de techniciens supérieurs, ingénieurs et autres catégories de personnel hautement qualifié. Il y a lieu de relever également que l'application de cette réglementation a poussé des chefs d'entreprises à demander le recrutement de nouveaux contingents de main d'œuvre étrangère qualifiée dans les métiers de bâtiment comme elle a donné lieu à des déclarations de protestation contre l'importation anarchique par les sociétés étrangères de travailleurs sans qualification.

Le second indicateur de l'existence d'un contexte favorable à l'évolution de la migration hautement qualifiée est l'amélioration du climat social grâce à la mise en œuvre de plusieurs mesures, telle que la signature du pacte économique et social en 2006, l'accord pour la révision du code de travail, la révision du système salarial et l'application du code de la réconciliation nationale.

L'amélioration des indices de développement humain, telle que la baisse du niveau de pauvreté, à travers la régression de la valeur de l'indice de pauvreté humaine de 25.23% en 1995 à 16.6% en

⁹ Musette, M.S., Labdelaoui, H., Belhazouri, A. 2007, *Migrant de retour en Algérie, une nouvelle stratégie en perspective*, Rapport d'analyse, MIREM-AR2007/01, p.1.

¹⁰ Ibid, p.1.

2005, et le recul du taux d'analphabétisme, a donné à la mise en œuvre de ces mesures une consistance concrète¹¹.

Le dernier rapport du FMI présenté à Alger le 03/11/2009 confirme cette amélioration du contexte économique. Malgré un contexte international difficile, l'Algérie a continué d'enregistrer une bonne performance économique, en ligne avec l'évolution de ces dernières années. Celles-ci furent caractérisées par la bonne tenue de la croissance hors hydrocarbures, la maîtrise du taux d'inflation et la réduction du chômage.

Grâce à des politiques financières prudentes, des réserves de change extérieures et une épargne budgétaire confortable ont été constituées et l'endettement extérieur a été maintenu à un niveau très faible. "L'Algérie a traversé la crise sans trop d'encombre", mettant en exergue la croissance "exceptionnelle" hors hydrocarbures, estimée cette année à 9%, tirée en partie par le secteur agricole, grâce à la production céréalière, mais aussi par la demande intérieure, particulièrement par les dépenses publiques. En revanche, le secteur des hydrocarbures enregistre une baisse importante de la production (entre - 6% et -7%), qui s'explique par la baisse de la demande mondiale, mais également par des problèmes techniques survenus sur le gazoduc reliant l'Algérie à l'Italie. Cette contre-performance du secteur des hydrocarbures tire le taux de croissance global vers le bas, estimé à environ 2%. Consécutivement à la performance du secteur hors hydrocarbures, le taux de chômage a baissé jusqu'à un peu plus de 11%. Sur le plan financier, la position extérieure reste confortable, avec des réserves internationales atteignant environ 146 milliards de dollars à fin septembre 2009.

Le FMI projette une croissance du secteur des hydrocarbures, en 2009, de plus 2,5% et une croissance hors hydrocarbures entre 5 et 6%. Ce qui donnera une croissance globale du PIB de 4% à 5%¹².

3. Le débat politique et social sur la migration hautement qualifiée

Cette amélioration sensible du contexte économique a relancé le débat public sur la question de la migration hautement qualifiée.

Le débat sur la participation des compétences algériennes établies à l'étranger

On relève au sujet de ce débat que l'attention se focalise sur la question de la participation des compétences algériennes établies à l'étranger et on accorde moins d'intérêt à la réflexion sur l'amélioration des conditions de travail en Algérie. En effet, on assiste, au cours de ces dernières années, à la relance de la réflexion sur l'émigration hautement qualifiée dans un climat marqué par la multiplication des intervenants, le manque de coordination entre les différents secteurs concernés et à l'absence d'une volonté à capitaliser les expériences passées. Tout pousse à penser qu'on est en face d'une volonté d'instrumentalisation de cette question, pour que chaque intervenant puisse se donner la légitimité de proposer des solutions et proposer un modèle. Pour mettre en évidence les enjeux de ce débat, il convient de commencer par un bref exposé des thèses en présence.

L'ambivalence du discours officiel

Commençons cet exposé par rappeler que le discours officiel occupe une place de premier ordre dans ce débat et son évolution influe sur la participation des autres intervenants. Sur ce registre, on relève que ce discours enregistre au cours des dix dernières années une évolution sensible dans le sens de la prise en compte de l'évolution de la donne migratoire. La terminologie employée en la matière est révélatrice de cette évolution. On relève, en effet, que les termes de retour et de réinsertion ont disparu

¹¹ Ibid, p. 2

¹² Ibid, p. 2

du discours des autorités algériennes, pour laisser la place à un nouveau vocable qui tente de concilier deux principes : la mobilisation et la participation. Le discours de mobilisation repose sur l'adhésion à des principes plutôt moraux et patriotiques tel que le devoir de défense des intérêts de la nation. En revanche, le discours de participation reconnaît aux migrants le droit et la liberté de rationaliser leurs décisions et leurs choix.

En optant volontairement pour une argumentation relevant du marketing politique, le discours du Président de la République cherche à montrer que la mobilisation est acte politique qui s'exprime par l'adhésion à la politique menée pour sortir le pays de la crise. Quant à la participation, elle relève de la volonté de concrétiser cet acte politique par l'implication effective dans la réalisation des projets ou actions à partir du pays de séjour¹³.

L'emploi de ces deux termes repose sur la référence à deux logiques, une logique relevant de la morale politique, dans le sens où la mobilisation est élevée au rang du devoir sacré. La deuxième logique repose sur le choix rationnel de participer au développement du pays d'origine.

De par sa fonction d'orientation et de définition de la politique générale, le discours présidentiel a réussi à délimiter les deux logiques ainsi qu'à pointer les limites de leur conciliation sans pouvoir pour autant construire le modèle de leur articulation ; ce qui est à l'origine de l'ambivalence du discours officiel sur la migration hautement qualifiée et le dysfonctionnement des dispositifs mis en place.

En voulant passer rapidement à l'action sans prendre le temps de capitaliser les expériences passées et de concevoir les mécanismes de collaboration des différents intervenants, les différents départements ministériels chargés du dossier de l'émigration ont donné plus d'importance à l'élaboration du dispositif de participation reléguant au second rang la question de la conception de l'articulation de la participation sur la mobilisation. Le discours ainsi produit s'apparente plus à une quête de la légitimité de détenir le pouvoir et les prérogatives de décision¹⁴.

L'instrumentalisme du discours des partis politiques

A partir de leur position par rapport à l'équipe gouvernementale en place, les partis politiques développent deux types de discours. Produit par les partis de la coalition gouvernementale composée depuis les élections de 1999 par trois partis : le Front de libération nationale (FLN), le Rassemblement national et démocratique (RND) et le Mouvement pour la société de la paix (HMS), le premier discours met en évidence les efforts de l'Etat pour réunir les meilleures conditions à la participation des émigrés algériens au développement de leur pays d'origine et attire l'attention sur la responsabilité des pays industrialisés en matière de privation, pour les économies des pays en développement, de ses ressources humaines et de ses compétences. Sans minimiser la dimension historique de la formation de l'émigration hautement qualifiée, le deuxième discours produit par les partis d'opposition se focalise sur la responsabilité du gouvernement dans l'émigration des scientifiques, leur non retour ou dans la faiblesse de leur participation au développement de leur pays d'origine.

¹³ Le président de la république a instauré une nouvelle démarche de communication en direction de la communauté algérienne à l'étranger, celle de s'adresser aux représentants de cette communauté dans les pays qu'il visite pour leur expliquer la politique menée en Algérie.

¹⁴ Pour illustrer les divergences entre les différents ministères en matière de gestion de l'émigration, on peut citer l'exemple de la création d'un centre de recherche et de documentation sur les migrations. Avant que le chef du gouvernement décide le rattachement de ce projet au ministère de l'intérieur, plusieurs ministères étaient intéressés : le ministère des Affaires étrangères, le ministère du Travail, de l'emploi et de la sécurité sociale et le ministère délégué chargé de la communauté nationale à l'étranger.

L'activisme du discours des organisations d'émigrés

Au cours de ces cinq dernières années, on assiste à l'irruption du mouvement associatif dans le débat sur l'émigration hautement qualifiée. Certaines associations, comme l'Association des compétences algériennes (ACA), le Réseau des Algériens diplômés des grandes écoles universitaires françaises (REAGE), sont devenues des partenaires incontournables des pouvoirs publics algériens et des associations installées en Algérie comme la Fondation de la recherche en médecine (FOREM) et l'Association algérienne de transfert des technologies.

En voulant se débarrasser de l'immobilisme et passer rapidement à l'action, ces associations ont transformé la mise en œuvre de leurs projets en sorte de forums pour exprimer des revendications et poser des conditions pour concrétiser la disponibilité à participer au développement du pays d'origine. Le discours produit dans ce contexte cache une tendance à l'activisme, ce qui ne facilite guère l'application des décisions prises¹⁵.

Le débat sur l'immigration hautement qualifiée

Le débat sur l'immigration hautement qualifiée tarde à prendre forme et on est encore au stade des déclarations conjoncturelles de responsables gouvernementaux, de chefs d'entreprises, de syndicalistes sur la présence des étrangers en Algérie. A travers ces déclarations, on relève la formation de deux thèses opposées. La première met en évidence l'apport de cette immigration au développement du pays, en particulier en matière d'investissement et dans certains secteurs comme le BTP. Elle demande, cependant, un contrôle plus rigoureux de l'application de la réglementation en vigueur en particulier en ce qui concerne le respect des lois algériennes. Quant à la seconde thèse, elle exprime des positions hostiles à la limite du racisme, en particulier en direction des Chinois et des Africains. L'argument central de cette thèse est l'existence des inégalités en matière de rémunération des cadres : les cadres étrangers perçoivent des salaires supérieurs à ceux des Algériens.

4. Identification des actions mises en œuvre

Actions en matière de gestion de l'émigration hautement qualifiée

En se focalisant sur les enjeux socio politiques de l'émigration hautement qualifiée, le débat sur cette question a donné lieu à l'expérimentation de plusieurs dispositifs de mobilisation et participation des compétences émigrées. La succession de ces dispositifs sans aucun effort de capitalisation des expériences n'a pas permis de concrétiser la volonté politique constamment réaffirmée en la matière. Aussi, pour voir dans quelle mesure le nouveau dispositif mis en place par le ministère de la solidarité, de la famille et de la communauté algérienne à l'étranger pourrait réussir là où les expériences

¹⁵ Profitant de leur participation aux différents rencontres, les représentants des associations d'émigrés ne manquent pas d'exprimer leurs revendications. C'est ce qui s'est produit à l'occasion de l'organisation de l'Assemblée populaire nationale du séminaire sur les liens entre la communauté algérienne à l'étranger et son pays d'origine. Voici des exemples de déclarations qui vont dans ce sens : M. Badaoui, président du syndicat des Algériens de l'Europe (France) : «Il faut d'abord commencer par les choses simples, comme par exemple trouver des mécanismes qui facilitent le rapatriement des Algériens décédés dans l'Hexagone vers leur pays d'origine, et parler ensuite de projets d'investissements et de transferts de savoir et ainsi de suite. Des Algériens sont enterrés dans des conditions déplorables en France faute de moyens » (Déclarations rapportées par le quotidien *L'expression* du 09/06/2008). Le professeur Hamid Kherief établi aux Etats-Unis : « 28.000 Algériens vivent, aujourd'hui, aux Etats-Unis et on compte chaque année 2.000 à 3.000 Algériens qui arrivent. Nous ne disposons et ce, depuis 1977 que d'un seul service consulaire. Je vous cite un exemple qui illustre bien la situation. J'ai collecté deux conteneurs de bouquins pour un don à mon pays. J'ai demandé l'aide de l'Etat algérien pour le transport vers l'Algérie. Mais je n'ai pas eu de réponse. Ces bouquins sont restés bloqués aux Etats-Unis pendant deux ans, jusqu'à l'intervention de l'UNESCO qui a décidé de les envoyer en Côte d'Ivoire ».

précédentes ont échoué, il convient de faire un bref rappel des actions mises en œuvre depuis l'indépendance jusqu'à nos jours.

Les dispositifs expérimentés

La gestion de l'émigration hautement qualifiée dans le cadre du dispositif relevant des accords d'Evian

Dans cette perspective, il y a lieu de rappeler que les différents dispositifs de la gestion de l'émigration algérienne portent les marques de l'évolution des Accords d'Evian relatifs à la circulation des personnes entre l'Algérie et la France. Ces accords garantissaient la liberté de circulation des personnes entre les deux pays ; et c'est, en référence à leurs dispositions que le gouvernement algérien a pris l'initiative de mettre en place un organe de régulation des mouvements migratoires pour garantir les possibilités de retour en Algérie. Créé en application du décret no 62-99 du 29 novembre 1962, cet organe, dénommé « Office National de la Main d'œuvre » a organisé les flux de départ et de retour des travailleurs algériens. A ce titre, il a été chargé de placement de la main d'œuvre qualifiée dans certains pays comme l'ex Allemagne de l'Est.

La gestion de l'émigration dans le cadre des accords de 1968

L'application des accords d'Evian enregistre une évolution majeure en 1968 avec la signature d'un nouveau accord algéro-français instaurant un certificat de résidence de cinq ans pour les Algériens arrivés en France après le 1^{er} janvier 1966 et une carte de résidence de dix ans pour ceux se trouvant sur le territoire français avant cette date. Cette mesure s'applique également aux émigrés hautement qualifiés.

La gestion de l'émigration dans le cadre du dispositif de réinsertion

Après l'arrêt, en 1973, de la politique des envois organisés de la main d'œuvre algérienne vers la France, l'Etat algérien a mis en place un nouveau dispositif pour réorganiser le retour des émigrés algériens dans leur pays d'origine. Connu sous le vocable de la « politique de réinsertion » admise comme principe dans la charte nationale de 1975, ce dispositif fut en suite consolidé par la création du comité national de la réinsertion des émigrés algériens désignés par l'expression de « nationaux résidents à l'étranger ». Présidé par le premier ministre, ce comité avait pour mission d'élaborer et de proposer au gouvernement la politique nationale en matière de réinsertion des nationaux résidents à l'étranger.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique, des mesures attractives ont été prises mais les résultats obtenus n'étaient pas à la mesure des objectifs escomptés. Les retours ont cessé d'accroître et les départs vers l'étranger n'ont pas cessé d'augmenter, ce qui amena le gouvernement algérien à se pencher sur de la mise en œuvre d'une nouvelles démarche qui devient inévitable après l'abandon de la politique de la réinsertion et la chute des revenus de l'exportation des hydrocarbures.

La mobilisation des investisseurs

Cette nouvelle démarche fut inaugurée par la mise en œuvre de la première expérience de mobilisation des capitaux appartenant aux émigrés. Initiée par l'ex Agence de promotion de l'investissement, à la fin des années 70, dans le cadre d'un projet désigné par le terme INVEST I et INVEST II, cette expérience a réuni, pour la première fois, des chefs d'entreprises, des commerçants et des délégués d'associations émigrés venus principalement de France d'un côté, et des représentants de ministères et organismes algériens, de l'autre côté. Les débats étaient coordonnés par des experts internationaux reconnus par leur notoriété dans le domaine de montage des projets de développement.

Mal préparées et tenues en l'absence d'une définition claire des objectifs à atteindre, ces rencontres n'ont pas donné des résultats de nature à préparer la mise en œuvre d'une politique de mobilisation des investisseurs émigrés. Les personnes venues de l'étranger étaient des migrants sans qualifications et ne détenaient pas des atouts de nature à apporter une plus value à l'économie algérienne. Quant aux représentants des ministères et des organismes algériens, ils n'avaient pas une vision claire quant à la démarche à suivre pour mobiliser les capitaux et les compétences des Algériens établis à l'étranger.

L'expérience des assises de l'émigration

L'échec de ces rencontres, ajouté aux résultats mitigés de la politique de mobilisation de l'épargne des émigrés à travers le dispositif des importations sans paiement, a posé la question de mise en œuvre d'une nouvelle démarche qui a pris la forme des « assises de l'émigration ».

Ces assises se sont tenues à Alger à deux reprises, en 1995 et 1996, avec la participation de plus de 800 personnes représentant les associations et organisations d'émigrés et plusieurs départements ministériels. Largement médiatisées, ces réunions n'ont pas atteint l'objectif de susciter et d'encourager l'investissement des émigrés dans leur pays d'origine¹⁶. Les mesures proposées et les recommandations adoptées par les participants à ces assises sont restées lettre morte.

Les politiques des groupes de travail de l'ex Ministère délégué chargé de la communauté nationale à l'étranger

Devant l'échec de la formule des rencontres, l'Etat algérien a changé de démarche en optant pour la formule structurelle ; c'est-à-dire la mise en place d'une organisation étatique pour gérer la participation des émigrés hautement qualifiés au développement de leur pays d'origine. La mise en œuvre de cette nouvelle démarche commence par la création d'un secrétariat d'Etat auprès du ministère des affaires étrangères et se poursuit par la mise en place d'un ministère délégué rattaché, dans un premier temps, au ministère des Affaires étrangères, et, dans un second temps, à la chefferie du gouvernement.

Renonçant à la formule des rencontres, les responsables ayant succédé à la tête du secrétariat d'Etat et du ministère délégué ont suivi la même démarche : celle de la constitution des groupes de travail rassemblant des experts et des responsables administratifs représentant les différents ministères concernés par la communauté algérienne à l'étranger.

Dans cette perspective, on relève que l'émigration hautement qualifiée a fait l'objet d'une attention particulière. Les propositions des différents groupes de travail sont pratiquement les mêmes. Elles comportent la confection d'un fichier des compétences établies à l'étranger, la mise en place d'un réseau connectant ces compétences, la création d'un site et l'encouragement de la création d'organisations propres aux émigrants hautement qualifiés. Ces propositions viennent s'ajouter aux dispositions du programme du gouvernement en direction de la communauté nationale établie à l'étranger et du plan d'action agencé établi par les services du ministère délégué chargé de cette communauté.

Le recours à la formule des groupes de travail a, certes, permis d'éviter le blocage des rencontres et des assises, mais il exclut les premiers concernés qui sont les émigrés. Il n'a pas donné des résultats significatifs pour plusieurs raisons :

Il faut admettre que la succession de plusieurs responsables à la tête des organisations mises en place n'a pas permis d'assurer la continuité du travail. Dès son installation, le nouveau ministre fait

¹⁶ Meziane, C. 2008, « contribution au colloque organisé par la commission des affaires étrangères et de la coopération et de l'émigration de l'Assemblée nationale populaire » sur le thème de la question de la communauté algérienne établie à l'étranger, liens, passerelles, solidarité, Alger, 1-2 juin 2008.

table rase du travail accompli par son prédécesseur en installant un nouveau groupe de travail pour proposer, sous de nouvelles formes une partie de ce qui a été déjà proposé. A cela, s'ajoute les difficultés d'entraîner les différents intervenants dans une démarche commune sans affecter leurs prérogatives respectives.

La gestion de l'émigration hautement qualifiée dans le cadre de la formation à l'étranger

La gestion de l'émigration hautement qualifiée ne se limite pas à la mobilisation et à la participation des compétences installées à l'étranger. Elle couvre également le volet de la formation à l'étranger. En effet, pour les besoins de son développement et de la constitution d'un corps d'enseignants et de formateurs, l'Etat algérien a opté pour l'option de la formation à l'étranger. La mise en œuvre de cette politique était prise en charge par la commission nationale de la formation à l'étranger avant le transfert de ses prérogatives au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

Au cours des années 70 et jusqu'au début des années 80, cette politique a donné des résultats satisfaisants. Une partie importante du corps enseignant et des cadres des entreprises nationales ont été formés à l'étranger. Une partie de ceux qui ont quitté le pays au cours des années 90 appartiennent à cette catégorie de diplômés.

Ayant constaté que les étudiants envoyés en formation à l'étranger ne reviennent pas au pays, pénalisant ainsi l'université et l'économie des compétences formées à coup de devises, le gouvernement a réagi en mettant en place un nouveau dispositif pour maîtriser les envois à l'étranger et pour encourager les universitaires établis à l'étranger à participer à la formation et à la recherche. Trois mesures ont été prises :

1. Introduction de nouvelles formes de séjour pour les formations des enseignants à l'étranger et application des restrictions en matière d'octroi des bourses pour les étudiants par le choix des filières non enseignées en Algérie.
2. Promulgation du décret de professeur visiteur et de professeur associé pour organiser l'intervention des universitaires algériens établis à l'étranger.
3. Amélioration de la rémunération des enseignants algériens pour leur éviter le départ à l'étranger à la recherche de meilleures conditions de travail.

La mise en réseau des compétences algériennes

Les actions en direction des émigrés algériens hautement qualifiés ont couvert la question de mise en réseau. C'est ainsi que dans le cadre de la mise en œuvre du programme Transfer of Knowledge through Expatriate Nationals (TOKTEN) en Algérie, et en collaboration avec le PNUD, le ministère des Affaires étrangères a mis en place une banque de données pour identifier les compétences algériennes établies à l'étranger et celles restées au pays. L'inscription à cette banque de données et la recherche des experts enregistrés se font à travers le site¹⁷.

La mise en réseau des compétences algériennes établies à l'étranger est également assurée au niveau du Centre des études et des recherches en informations scientifiques et techniques qui a réservé une place sur son site à l'enregistrement des emails des compétences algériennes établies à l'étranger.

¹⁷ Le fichier des compétences nationales pour la coopération technique est un moyen de mobilisation et de valorisation des compétences algériennes en leur offrant des opportunités de participation aux actions de développement national et de la coopération internationale. Ces actions consistent à réaliser des études, à participer à des projets, à faire partie d'équipes pluridisciplinaires, à l'installation d'équipement, dans des domaines aussi divers que la santé, l'agriculture, la formation, l'industrie, les transports, les technologies de l'information et de la communication, la recherche, l'éducation etc.

La mobilisation des investisseurs émigrés

Le volet relatif à la mobilisation des investisseurs émigrés n'est pas abandonné. Tirant des leçons de l'échec des expériences passées et profitant de son adhésion au réseau méditerranéen « ANIMA », l'Agence nationale de développement de l'investissement « ANDI » a pris l'initiative d'élaborer un nouveau projet pour encourager les investisseurs émigrés à monter des projets en Algérie.

Profitant de son adhésion au réseau ANIMA pour bénéficier de l'assistance scientifique et technique des experts européens, l'ANDI a monté ce projet en direction des investisseurs algériens émigrés. Comparé aux expériences précédentes initiées par l'ex APSI, ce projet repose sur une nouvelle conception du rapport à l'émigration. Il introduit une nouvelle démarche d'élaboration des actions. Il propose un dispositif nouveau pour le montage des projets.

Sur le plan de la philosophie générale, le projet « home sweet home » de l'ANDI, considère l'investisseur émigré, non pas comme un simple citoyen qui a un devoir envers son pays, mais comme un acteur économique qui cherche le maximum de profits dans un contexte de concurrence dans lequel l'appartenance ethnique ne constitue pas une protection ou un avantage. Aussi en apportant des fonds en devises, il doit bénéficier de tous les avantages accordés aux investisseurs étrangers en matière de transfert de dividendes et des bénéfices.

Sur le plan de la démarche méthodologique, le projet « home sweet home » propose une méthodologie axée sur la recherche de la rigueur et la régularité dans le travail. C'est ainsi qu'au lieu de chercher l'effet médiatique pour l'organisation d'un grand show, on a préféré le travail par étape. Dans ce cadre, un premier atelier a été organisé au mois de mars 2004 pour discuter la proposition d'appliquer le concept pour attirer l'investissement des émigrés.

A la lumière des résultats de cette première rencontre, un deuxième atelier a été organisé au mois de juin 2005 pour réfléchir, cette fois ci, aux modalités de mise en œuvre de projet.

La réalisation du projet est une œuvre collective. L'ANDI est le promoteur du projet, mais son élaboration et sa mise en œuvre impliquent la participation des experts promoteurs du concept, des secteurs algériens et des associations de patrons émigrés.

Le renouveau de la gestion de l'émigration hautement qualifiée

Avec le rattachement du secteur de l'émigration au ministère de la solidarité nationale, la gestion de l'émigration hautement qualifiée est entrée dans une nouvelle phase marquée par la mise en œuvre d'un nouveau programme en direction de la communauté algérienne à l'étranger et par la relance de l'intérêt pour la participation des émigrés hautement qualifiés.

Le programme du ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la communauté algérienne à l'étranger

Le dispositif de mobilisation de l'émigration hautement qualifiée vient d'être renforcé par la dévolution du dossier de l'émigration au ministère de la solidarité nationale à qui est rattaché également l'ex ministère délégué chargé de la famille et de la femme. Le programme de ce ministère en direction de la communauté algérienne établie à l'étranger reprend plusieurs propositions élaborées par l'ex ministère délégué. Les mesures préconisées sont en cours d'exécution et commencent à donner des résultats palpables, en particulier en matière de mobilisation des compétences.

Dans ce cadre, il faut signaler la promulgation du décret portant création du conseil consultatif de la communauté nationale à l'étranger¹⁸, la création d'un site, le lancement d'une revue et

¹⁸ Décret présidentiel no 09-297 du 19 Ramadhan 1430 correspondant au 9 septembre 2009 portant création, organisation et fonctionnement du conseil consultatif de la communauté nationale à l'étranger.

l'organisation, à Alger, au mois de juillet 2009, de la première université d'été regroupant des délégués de la communauté algérienne à l'étranger, des universitaires et des scientifiques exilés et des représentants des ministères et organismes étatiques et des universités algériennes.

Le programme établi ne se limite pas aux actions conjoncturelles, mais comporte aussi des mesures structurelles qu'on peut relever à travers la lecture du contenu des axes suivants :

1. Le premier axe du plan concerne la contribution à l'amélioration de la connaissance de la communauté nationale à l'étranger par, notamment, l'élaboration de textes législatifs et réglementaires pour mieux cerner la problématique de l'émigration et la mise en place d'un organe consultatif représentatif de la communauté.

Cet organe, qui est le Conseil de la communauté nationale à l'étranger (CCNE), se chargera de contribuer à construire une politique migratoire, de défendre les intérêts de la communauté, de faciliter les démarches administratives des ressortissants établis à l'étranger.

Le même axe implique aussi l'amélioration du niveau de la qualité des services rendus par les conseillers sociaux et économiques accrédités auprès des représentations consulaires.

1. L'étude du flux migratoire, la création d'un cadre de concertation intersectoriel et d'un observatoire algérien de la migration internationale, ainsi que le lancement d'études et d'enquêtes sur la situation des Algériens à l'étranger, le recensement des ressortissants et l'élaboration d'un fichier des compétences scientifiques et techniques vivant à l'étranger figurent également parmi ces objectifs.
2. Le deuxième axe du plan est relatif aux activités de l'information et de communication, visant notamment l'instauration d'une journée nationale de la communauté algérienne vivant à l'étranger, la constitution d'un réseau de ressortissants algériens établis à l'étranger, l'organisation d'assises de l'émigration une fois par an et, enfin, la mise en place d'un plan de communication facilitant les interactions avec le pays.
3. Le troisième axe concerne des actions de protection de la communauté dans les pays hôtes par l'établissement d'un plan stratégique à ce sujet, la lutte contre toutes les formes de discrimination, de racisme et de violence, la défense des intérêts matériels et moraux des ressortissants et l'organisation du retour des expulsés et des immigrés clandestins.
4. Le quatrième axe est relatif aux actions socio-économiques et vise l'amélioration des conditions d'accueil, la participation de la communauté au développement du pays et stipule aussi des actions humanitaires et de solidarité des ressortissants algériens envers leur pays lors des catastrophes ou des calamités.
5. Le dernier axe concerne des actions éducatives, sociales, culturelles, sportives et de loisirs que le gouvernement compte développer. Il concerne aussi l'organisation de voyages d'exploration et de séjours touristiques à l'intention des jeunes Algériens vivant à l'étranger.
6. La mise en place du conseil de l'émigration avance puisque le décret portant sa création vient d'être adopté par le conseil des ministres.

L'intervention du conseil de la nation et de l'Assemblée populaire nationale

L'intérêt pour la mobilisation de l'émigration hautement qualifiée ne s'est pas limité aux structures gouvernementales, mais il figure parmi les préoccupations du Conseil de la nation (le sénat algérien) et de l'Assemblée populaire nationale (le parlement algérien). Le premier a collaboré avec le département de sociologie de l'université d'Alger pour organiser, en juin 2005 à Alger, le premier colloque international sur la communauté algérienne à l'étranger¹⁹. Trois ans après, l'Assemblée populaire

¹⁹ Les actes de ce colloque sont publiés dans un ouvrage coordonné par Hammouche, A., Labdelaoui, H. (éd.), *Les migrations algériennes à l'étranger*, Alger, Publications de FSHS, Université d'Alger, 2008

nationale organise à son tour, un séminaire sur le même thème en focalisant le centre d'intérêt sur les liens entre les émigrés et leur pays d'origine²⁰.

Le programme de l'Association des compétences algériennes

Créée en 2005, l'Association des compétences algériennes (ACA) est devenue un acteur institutionnel très actif en matière de mobilisation de l'émigration hautement qualifiée. A son actif, la création d'un site et l'organisation de deux importantes rencontres à Alger avec la participation d'éminents scientifiques et universitaires algériens et les représentants de plusieurs ministères, d'organismes étatiques et d'associations algériennes. L'organisation de ces rencontres commence à donner des résultats en particulier avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique avec qui est convenue la participation des universitaires algériens établis à l'étranger aux travaux de recherche et à la formation doctorale.

La participation de l'Association Algérienne de transfert de technologie

De par sa nature en tant qu'instrument de promotion des transferts de technologie, l'Association algérienne de transfert de technologie n'a pas manqué de se joindre aux actions visant à mobiliser l'émigration hautement qualifiée. Dans ce cadre, elle vient d'organiser, au mois de juillet 2009 à Alger, un séminaire sur la question de la participation des compétences algériennes à l'étranger en matière de transfert des technologies de communication vers l'Algérie.

L'intervention du réseau REAGE

Le réseau des Algériens diplômés des grandes écoles et universités françaises se fait remarquer par des actions destinées à faire profiter l'économie et l'université des compétences algériennes établies à l'étranger. Depuis trois ans, le forum de Reage réunit, plus de 1.500 personnes venant du Maghreb, d'Europe et des USA pour échanger autour des opportunités d'emplois, d'investissements et d'affaires qu'offre l'Algérie. Pour son prochain forum qu'il présente comme «1er forum économique euro-algérien », le réseau dit s'ouvrir à des secteurs « inédits », entre autre la construction, l'agroalimentaire, le juridique, la santé... La plénière sera organisée sous le thème « Nouvelle politique des IDE en Algérie ». Il sera question selon les organisateurs « d'analyser les impacts des récents changements dans la réglementation des investissements en Algérie, en particulier des investissements étrangers dans le tissu industriel algérien. » Une trentaine de PME sera présente en plus des agences économiques comme l'ANDI pour le compte de l'Algérie et des associations professionnelles des deux rives. REAGE tente ainsi d'établir une connexion entre les deux rives dans le but de convaincre ceux qui sont dans la rive nord de travailler ou alors de «coopérer » avec celle du sud. Un objectif appelé par le soin de ses animateurs « construction d'un partenariat stratégique entre l'Algérie et sa diaspora ». Ses autres objectifs ont : « la mobilisation de la diaspora algérienne et ses amis en faveur du développement de l'Algérie », ou encore « la contribution au rayonnement de l'Algérie dans un espace méditerranéen paisible et prospère »²¹.

²⁰ La commission des affaires étrangères, de la coopération et de l'émigration de l'assemblée nationale populaire a organisé les 29, 30 et 31 /05/2008 et 1/06/2008 un séminaire à Alger sur le thème de la question de la communauté algérienne établie à l'étranger, liens, passerelles, solidarité. Environ 300 associations ont participé à ce séminaire qui fut une occasion pour ouvrir un débat entre les représentants des associations et les responsables algériens sur la participation des compétences algériennes à l'étranger au développement de leur pays d'origine.

²¹ Cité par le quotidien national, *Le Quotidien d'Oran* du 31/10/2009

L'implication du patronat

Le patronat algérien n'est pas resté insensible à la question de l'émigration hautement qualifiée comme en témoigne son intérêt pour le recrutement de cadres algériens établis à l'étranger. Le premier forum organisé à Paris au mois de novembre 2008 par le réseau REAGE a vu la participation des patrons de sociétés établies en Algérie telles que Cevital, (premier groupe privé algérien), Orascom, Wattasside, Eepad, BNP Paribas El-Djazair, Société Générale Algérie, à côté des sociétés européennes telles que la banque britannique HSBC les cabinets Deloitte, Ernst & Young, Global Career Company ; autant d'entreprises appelées à s'installer en Algérie ou à s'y développer et qui recherchent des cadres et des managers aux qualifications non réunies sur place. Dans cette perspective, Orascom compte recruter 400 cadres d'ici la fin de l'année, et la Société Générale compte aussi recruter au rythme de 400 cadres par an. Cevital compte également recruter des cadres algériens établis à l'étranger.

L'initiative conjointe des ministères de la défense et de l'enseignement supérieur

La question de la participation des émigrés algériens hautement qualifiés est devenue l'un des instruments de la mise en œuvre de la stratégie algérienne de développement dans les secteurs de souveraineté. Dans ce cadre, une rencontre regroupant des chercheurs algériens établis à l'étranger a été organisée à Alger les 4 et 5 novembre 2009 pour débattre du thème des technologies avancées. Deux ministères ont pris part à cette rencontre : le ministère délégué auprès du ministère de la Défense nationale et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Dans son allocution d'ouverture des travaux de cette rencontre, le ministre délégué auprès du ministère de la défense nationale a souligné, que le développement d'une industrie nationale est une "condition essentielle" pour une défense nationale viable. "Le défi scientifique est à notre portée et l'Algérie a les potentialités et la volonté de le relever", a-t-il dit, ajoutant que l'implication des chercheurs algériens établis à l'étranger "doit être perçue dans un esprit de continuité"²². Pour que ce genre de rencontres aboutisse à des résultats concrets, il a proposé la création d'une cellule de veille à l'écoute des chercheurs et la désignation d'un comité directeur chargé de suivre, de façon permanente, les travaux de recherche. Le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique a souligné la nécessité de mettre en réseau toutes les compétences nationales, qu'elles soient en Algérie ou à l'étranger, pour se consacrer à des thèmes précis et prioritaires. Il a remarqué que la contribution des chercheurs algériens établis à l'étranger à l'effort national du développement technologique et à l'amélioration du niveau scientifique est « une vérité éclatante »²³.

L'apport de la recherche scientifique en Algérie

Le volet recherche et réflexion figure parmi les priorités de la gestion de l'émigration hautement qualifiée. Dans ce cadre, on peut citer l'apport du Centre de Recherche en Economie appliquée pour le Développement (CREAD) qui a mis en place un programme de recherche sur la thématique : « Migration et développement » avec la participation de chercheurs appartenant à plusieurs universités algériennes²⁴. Le département de sociologie de l'université d'Alger participe également à cet effort de recherche à travers un programme de recherche sur les migrations²⁵.

²² Cité par le quotidien *Horizons* du 03/11/2009

²³ *ibid*

²⁴ Ce programme de recherche intervient dans la continuité d'autres programmes sur le retour des émigrés algériens, la mobilité des compétences réalisés par le CREAD depuis 1990.

²⁵ Le programme de recherche du département de sociologie de l'université d'Alger couvre deux thématiques : la mobilité des compétences scientifiques et technique et les migrants étrangers en Algérie

Les actions en direction de l'immigration hautement qualifiée

La question de l'immigration hautement qualifiée n'a pas encore donné lieu à la mise en oeuvre de grandes actions aussi bien de la part du gouvernement que des entreprises. La seule action à signaler dans ce domaine est celle initiée par le gouvernement et qui consiste à promulguer une nouvelle loi relative aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers. L'objectif recherché est de concilier la répression et le contrôle d'une part, et l'assouplissement des procédures d'obtention des titres de résidence.

5. La participation de l'Algérie aux consultations régionales et internationales sur la migration hautement qualifiée

Tout en multipliant les formules de mobilisation de son émigration hautement qualifiée, l'Algérie accorde une attention particulière au dialogue régional et international sur ce thème. Dans sa participation aux différentes réunions et autres forums, tels que les rencontres de 5+5, les débats des organisations internationales, et dans les négociations et discussions avec ses partenaires africains et européens, elle défend des positions de principe à savoir : adopter une approche globale du phénomène de la migration, prôner le recours au dialogue bilatéral et multilatéral pour élaborer les politiques à mettre en oeuvre ; instaurer une coopération durable pour trouver des solutions aux dysfonctionnements des dispositifs de gestion.

En partant de ces principes, l'Algérie a adopté une position critique à l'égard des politiques migratoires européennes. Car ces politiques, d'après les éléments d'information relevés des déclarations des responsables algériens ne tiennent pas compte des intérêts des pays d'origine²⁶.

En se référant aux mêmes principes, l'Algérie considère que les pays d'origine doivent instaurer entre eux une concertation et une coopération permanente et ne pas se contenter de la participation aux discussions dont le but est, souvent, de faire accepter des décisions prises à l'avance. Joignant l'acte à la parole, elle a organisé en 2005, quelques mois avant la tenue à Rabat, de la réunion Europe - Afrique sur la migration, une rencontre africaine sur le thème de la « migration et développement ». Les participants à cette rencontre ont adopté une sorte de feuille de route à suivre dans les négociations avec les partenaires européens. Confortée dans ses positions par la déclaration issue de cette rencontre, l'Algérie a joué un rôle important dans l'adoption d'une déclaration par l'Union africaine pour inviter les États africains à adopter une position commune à l'occasion du dialogue de haut niveau organisé par l'ONU au mois de septembre 2005.

6. Bilan de la mobilisation de l'émigration hautement qualifiée

Les résultats obtenus en matière de mobilisation de l'émigration hautement qualifiée restent modestes et ne reflètent pas les efforts consentis par le gouvernement algérien. Pour expliciter cette remarque, on peut se contenter de deux constats : le premier relatif au faible niveau des transferts de fonds par les émigrés et le seconde portant sur les résultats peu probants des actions d'encouragement de l'investissement des émigrés dans leur pays d'origine.

S'agissant du premier constat, et même si l'on enregistre une évolution au cours des cinq dernières années, le volume des transferts de fonds par les émigrés ne reflète pas le poids et les potentialités des émigrés algériens. Selon les données de la Banque mondiale, le montant des transferts des émigrés algériens est estimé, en 2008, à 209 milliards de Dollars US. L'Algérie occupe la 5^{ème} place dans le classement des pays de la région MENA par la valeur des envois des émigrés.

²⁶ Cité par le quotidien *L'expression* du 3/07/2005

L'explication de ce constat peut nous amener à revoir le volume des transferts vers la hausse. En effet, si l'on se réfère aux analyses de M.S. Musette, le volume de ces transferts est sous estimé, puisqu'il ne tient pas compte des sommes échangées par des circuits parallèles et de la valeur des marchandises et bien importés par les touristes algériens²⁷.

Le second constat montre qu'en matière d'investissement, l'apport de l'émigration hautement qualifiée est également faible. Si l'on se réfère aux données de l'Agence nationale de développement de l'investissement (ANDI) et à celles de l'Agence nationale de soutien de l'emploi des jeunes (ANSEJ), on relève que le nombre de projets réalisés par les émigrés reste faible. D'après les données de l'ANDI, en 2008, seulement 15 investisseurs émigrés ont réalisé des projets d'un montant de 4694 millions de DA.²⁸ Quant à l'ANSEJ, elle n'a placé entre 1995 et 2006 que 98 jeunes entrepreneurs.²⁹

Ce tableau sombre s'éclaircit, cependant, lorsqu'on passe au secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche. La participation des émigrés hautement qualifiés est visible au niveau de la coopération universitaire entre l'Algérie et la France.

7. Conclusion

Les perspectives d'évolution de la gestion de la migration hautement qualifiée

Des développements précédents, il apparaît clairement que la gestion de la migration hautement qualifiée n'est pas encore sortie de la phase d'expérimentation. Voulant tirer les leçons des expériences antérieures, le ministère de la solidarité, de la famille et de la communauté algérienne à l'étranger a, dès son installation, mis en œuvre des actions conjoncturelles pour améliorer l'accueil des émigrés. Sans préparation, il a organisé au mois de juillet 2009, une université d'été de la communauté nationale à l'étranger au moment où la politique annoncée était en cours d'élaboration. Tout pousse à penser que ce nouveau département ministériel veut se positionner rapidement sur le champ de la gestion de la migration hautement qualifiée en définissant le cadre politique et institutionnel. Dans cette entreprise, il est d'ores et déjà confronté à bien d'obstacles tels que, la solution de la question de la délimitation de ses prérogatives par rapport à celles accordées au ministère des Affaires étrangères en matière de gestion la communauté nationale.³⁰

Si l'on se réfère aux expériences passées, on est tenté de penser que le devenir de la politique en cours est tributaire de la reconduction de ce département ministériel et plus particulièrement de l'équipe en place dans les prochaines équipes gouvernementales.

Ce prisme du politique peut, néanmoins, être modulé par l'affirmation au cours des prochaines années, des tendances relevées depuis quelques temps quant à l'implication des associations de migrants hautement qualifiés et l'ouverture du marché de l'emploi en Algérie sur les cadres émigrés et étrangers.

Dans le cadre de ces perspectives, on peut retenir quelques tendances.

Le marché de la formation constitue un champ promoteur pour l'intervention des migrants hautement qualifiés. Les compétences algériennes établies à l'étranger, comme les formateurs et

²⁷ Musette, M.S., (2008), « Sociologie des transferts des fonds : Quels rapports entre transferts des fonds des migrants et lien social en Algérie ? », in *Les migrations algériennes à l'étranger*, Publications de la faculté des sciences humaines et sociales de l'université d'Alger, Alger, pp. 81-96

²⁸ Données obtenues auprès de l'ANDI en 2008

²⁹ Données obtenues auprès de l'ANSEJ en 2008

³⁰ On peut citer, à titre d'exemple, le fait que les deux ministères possèdent la même structure chargé de la communauté nationale à l'étranger : la direction générale de la communauté nationale à l'étranger.

universitaires étrangers seront associés à la mise en place d'un réseau d'institutions universitaires privées.

L'entrée en vigueur des Accords d'association avec l'Union européenne et la prochaine adhésion de l'Algérie à l'OMC accentueront l'intégration du marché de l'emploi en Algérie algérien dans le système mondial de mobilité des compétences, et l'Etat algérien sera amené à trouver une stratégie adéquate en matière de mobilisation de ses compétences établies à l'étranger, la mobilité de ses cadres et de gestion des cadres étrangers

Confrontée à cet impératif, l'Algérie doit tirer profit de la coopération avec les pays étrangers en particulier avec l'Union européenne aussi bien en matière de constitution des capacités d'expertise qu'en ce qui concerne la mise en œuvre de projets de gestion des compétences.

Bibliographie

- Bensaad, A, 2008, *Les migrants subsahariens en Algérie*, CARIM rapports de recherche, 2008/1, 17 p.
L'expression du 09/06/2008
- CISP, 2007, *Profils des Migrants Subsahariens en situation irrégulière en Algérie*, rapport intermédiaire, 59 p.
- Conseil National Economique et Social 2003, *La communauté algérienne établie en France : quel apport dans le développement économique et sociale de l'Algérie ?* rapport de la 22^{ème} session, 72p.
- Décret présidentiel no 09-297 du 19 Ramadhan 1430 correspondant au 9 septembre 2009 portant création, organisation et fonctionnement du conseil consultatif de la communauté nationale à l'étranger.
El Khaber du 14/01/2008)
El Moudjahid du 30/12/2008)
El Moujahid du 26/11/2009
Le quotidien d'Oran du 30/10/2009
- Hammouche, A., Labdelaoui, H., (éd.), 2008, *Les migrations algériennes à l'étranger*, Alger, Publications de FSHS, Université d'Alger, 257p.
- Horizons du 03/11/2009
- Labdelaoui, H, 2005, *La politique algérienne en matière d'émigration et d'immigration*, CARIM, notes d'analyse et de synthèse 2005 /3.
- Labdelaoui, H, 2005, *Migration et développement en Algérie*, Rapport de recherche, OIT, bureau d'Alger.
- Labdelaoui, H, 2009, « Questions sur les étrangers en Algérie », communication présentée à l'atelier technique sur le thème : Migration et développement, Alger, CREAD, 13/ 05/ 2009, 6p.
- Latreche A, 2006, « Les caractéristiques de la population active des émigrés originaires d'Afrique du Nord et du Moyen Orient à travers le monde », Notes d'analyse et de synthèse, CARIM-AS 2006/02.
- Loi no 08-11 du 21 Joumada Ethania 1429 correspondant au 25 juin 2008 relative aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers.
- Meziane, C., 2008, « Contribution au colloque organisé par la commission des affaires étrangères et de la coopération et de l'émigration de l'Assemblée nationale populaire » sur le thème : *la question de la communauté algérienne établie à l'étranger, liens, passerelles, solidarité*, Alger, juin 2008.
- Musette, M.S., Labdelaoui, H., Belhazouri, A. 2007, « Migrant de retour en Algérie, une nouvelle stratégie en perspective », Rapport d'analyse, MIREM-AR2007/01.