



International Organization for Migration (IOM)
Organisation internationale pour les migrations (OIM)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

**CONSULTATIONS INFORMELLES
SUR LE DIALOGUE INTERNATIONAL
SUR LA MIGRATION**

IC/2011/7

Original : anglais
Genève, le 28 septembre 2011

DIALOGUE INTERNATIONAL SUR LA MIGRATION 2011

L'avenir des migrations : Renforcer les capacités face aux changements

20 octobre 2011

DIALOGUE INTERNATIONAL SUR LA MIGRATION 2011
L'avenir des migrations : Renforcer les capacités face aux changements

1. Le présent document donne un aperçu des activités menées en 2011 au titre du Dialogue international sur la migration (IDM), et fait le point sur la centième session du Conseil de l'OIM. Il invite en outre les Membres à donner leur opinion sur l'IDM, et à choisir des thèmes pour les ateliers d'intersession de l'IDM en 2012.

IDM 2011 : L'avenir des migrations : Renforcer les capacités face aux changements

2. En 2011, le thème dominant de l'IDM, « L'avenir des migrations : Renforcer les capacités face aux changements », avait été choisi par les Membres en conformité avec le Rapport de l'OIM *Etat de la migration dans le monde 2010*, qui traitait du même sujet. Les Membres avaient aussi choisi pour les ateliers les thèmes suivants : « Changement climatique, dégradation de l'environnement et migration » et « Cycles économiques, évolution démographique et migration ». Lors de ces ateliers, ils ont analysé quelques-unes des principales évolutions qui, selon toute probabilité, influenceront profondément sur la migration future, et examiné des possibilités d'action ainsi que les besoins en matière de capacités.

3. Consacré au thème « Changement climatique, dégradation de l'environnement et migration », le premier atelier d'intersession a réuni, les 29 et 30 mars 2011, 230 participants représentant notamment des gouvernements, la société civile, les milieux universitaires et les médias. Il reposait sur l'idée qu'une approche globale de la gestion de la migration environnementale devrait s'assigner les objectifs suivants : a) minimiser autant que possible la migration forcée induite par des facteurs environnementaux ; b) dans les cas de migration forcée, offrir aide et protection aux populations touchées et trouver des solutions durables ; et c) faire en sorte que la migration procède d'une stratégie d'adaptation au changement climatique. Trois grands domaines de renforcement des capacités ont été dégagés : le développement des connaissances et l'amélioration de la collecte de données ; la consolidation des cadres politiques, institutionnels, administratifs et juridiques ; et le renforcement des capacités opérationnelles et techniques¹.

4. Le second atelier d'intersession, qui s'est tenu à Genève les 12 et 13 septembre 2011, a été consacré au thème « Cycles économiques, évolution démographique et migration ». Il a réuni environ 150 participants de plus de 60 pays, dont des représentants de 23 organisations internationales et non gouvernementales. Il reposait sur l'idée que, eu égard au marché du travail et à l'évolution démographique à l'échelle mondiale et régionale, la migration est tout à la fois inévitable et fondamentale pour la croissance économique et la compétitivité. Dans ce contexte, une bonne gouvernance des migrations doit concilier non seulement les priorités à court et à long terme, mais également les intérêts, les besoins et les droits des migrants, ainsi que des pays d'origine et de destination. L'atelier a permis de dégager des domaines dans lesquels les pouvoirs publics et les institutions pourraient être amenés à renforcer les capacités leur permettant de gérer les intersections entre les cycles économiques, l'évolution démographique et la mobilité humaine dans l'intérêt de l'économie et de la société. Parmi les mesures qui ont été examinées, il convient de citer les évaluations du marché du travail, la

¹ L'Administration a rendu compte des résultats du premier atelier lors des consultations informelles tenues le 28 avril 2011 (voir le document IC/2011/3). On trouvera de plus amples informations sur cet atelier, y compris le document de travail, le résumé de la présidence, l'ordre du jour, les exposés et la liste des participants à l'adresse : www.iom.int/idmclimatechange/lang/fr.

mise en adéquation des compétences pour diminuer « le gaspillage de cerveaux », les systèmes de reconnaissance des qualifications, et les moyens de renforcer les possibilités de migration circulaire. Le texte intégral du résumé de cet atelier est affiché sur la page web de l'atelier².

Centième session du Conseil

5. La centième session du Conseil de l'OIM, qui se tiendra du 5 au 7 décembre 2011, sera consacrée aux célébrations du soixantième anniversaire de l'Organisation. Des invitations ont été adressées à des ministres et à d'autres hauts fonctionnaires, à d'éminents orateurs, à d'illustres migrants, à des personnalités de premier plan dans le domaine de la migration, ainsi qu'à d'anciens directeurs généraux et directeurs généraux adjoints de l'OIM. Le débat de haut niveau (les 6 et 7 décembre) doit être l'occasion de réfléchir à la façon dont les Etats Membres de l'Organisation peuvent relever le défi fondamental consistant à élaborer des politiques qui garantissent des migrations humaines, ordonnées et équitables. Par ailleurs, le Conseil comprendra une session spéciale intitulée « Voix de migrants » réunissant des migrants qui présenteront leur histoire, et lancera l'édition spéciale 60^e anniversaire du Rapport *Etat de la migration dans le monde 2011 : Bien communiquer sur la migration*. Exceptionnellement, il ne comprendra pas de session consacrée spécifiquement à l'IDM.

IDM : Examen et avis

6. L'IDM est l'une des activités essentielles de l'OIM, comme le disposent la Constitution et la stratégie de l'Organisation³. Lancé en 2001, l'IDM a profondément évolué au fil des ans, tout en s'efforçant de préserver ses caractéristiques fondamentales – permettre des échanges qui soient ouverts, informels et non contraignants sur tout l'éventail des questions migratoires, et qui offrent aux gouvernements, aux migrants, à la société civile, au secteur privé, aux organisations internationales, aux milieux universitaires et à d'autres la possibilité de se faire entendre. L'IDM est piloté par les Etats Membres de l'OIM, qui en choisissent les thèmes lors des consultations informelles⁴.

7. Dans sa gestion de l'IDM, l'Administration s'efforce de faire en sorte que le contenu et la présentation du Dialogue concordent avec les intérêts et priorités des Membres, tout en veillant à tenir compte de la diversité des réalités et perspectives de la migration dans les différents Etats Membres, ainsi que des problèmes persistants de ressources. Dans la mesure du possible et selon le thème choisi, elle s'emploie à assurer une représentation équilibrée des pays d'origine, de transit et de destination, ainsi que des régions et des parties prenantes. L'Administration a toujours à cœur d'apporter des innovations et des améliorations à l'IDM. C'est pourquoi, elle encourage les participants à donner leur avis, par exemple lors des consultations informelles ou en distribuant des questionnaires de satisfaction lors des ateliers. Ces questionnaires ont livré d'importantes informations et révélé que, dans l'ensemble, les participants sont très satisfaits des ateliers. Cependant, il conviendrait que le taux de réponses aux questionnaires soit plus élevé afin d'obtenir un tableau plus représentatif.

² On trouvera de plus amples informations sur le second atelier d'intersession, y compris le document de travail, le résumé de la présidence, l'ordre du jour, les exposés et la liste des participants à l'adresse : www.iom.int/idmcycleseconomiques. Des copies du résumé de la présidence seront disponibles lors des consultations informelles.

³ Voir le préambule de la Constitution de l'OIM (1989), et l'activité n° 7 de la stratégie de l'OIM de 2007 (résolution du Conseil n° 1150 du 7 juin 2007).

⁴ De plus amples informations sur l'IDM sont affichées à l'adresse : www.iom.int/idm.

8. Le succès de l'IDM dépend en outre du degré d'initiative et d'appropriation de la part des Etats Membres. Aussi, l'Administration invite ceux-ci à formuler des idées et des suggestions sur les points ci-après ou tout autre aspect qu'ils souhaitent aborder :

- Comment renforcer la participation des Membres au processus de planification de l'IDM, au-delà du choix du thème dominant et des thèmes des ateliers.
- Comment renforcer la participation aux ateliers, et plus particulièrement celle des spécialistes des capitales.
- Comment renforcer les discussions et les débats interactifs lors des ateliers.

IDM 2012 : La gestion des migrations dans les situations de crise

9. Lors des consultations informelles tenues le 28 avril 2011, l'Administration a proposé deux thèmes dominants pour l'IDM 2012. La majorité des Membres a marqué sa préférence pour le thème « La gestion des migration dans les situations de crise »⁵. Les récents troubles politiques en Afrique du Nord, la crise alimentaire dans la Corne de l'Afrique, des catastrophes naturelles majeures telles que le tremblement de terre en Haïti ou les inondations au Pakistan en 2010, et d'autres phénomènes de même ampleur ont capté l'attention du monde entier et posé d'immenses défis humanitaires. Ce genre de crises et leurs séquelles se traduisent généralement par des mouvements de populations. Ces migrations forcées impliquent toutes sortes de groupes, dont les besoins de protection et d'assistance varient selon l'âge, le sexe et l'état de santé. Par ailleurs, notamment quand les mouvements sont induits par un conflit ou une crise humanitaire, les migrants peuvent être la proie d'éléments criminels ou armés. Il s'ensuit que les Etats sont confrontés à un ensemble de problèmes touchant aux droits de l'homme, à la protection et à la sécurité ainsi qu'à des préoccupations humanitaires quand ils gèrent le déplacement de personnes dans des situations de crise. L'IDM 2012 vise, dans le cadre des ateliers décrits ci-après, à mettre en relief différentes dimensions de ces questions et à aborder ce thème dominant sous diverses perspectives (rendant inévitable un certain chevauchement entre les propositions). Il convient de ne pas oublier que les migrations dans les situations de crise ne sont pas toujours limitées dans le temps – leurs répercussions peuvent se faire sentir longtemps après l'élément déclencheur initial. En outre, les discussions ménageront une juste place aux stratégies de prévention et de préparation. L'OIM, de concert avec les Etats et les organismes humanitaires partenaires, s'emploie à soulager les souffrances humaines extrêmes engendrées par les mouvements de populations dans des situations de crise. C'est pourquoi, l'IDM 2012 s'appuiera sur la longue expérience acquise par l'OIM dans ce domaine.

10. Pour pouvoir financer les ateliers d'intersession de l'IDM, l'Administration encourage les donateurs à soutenir le programme annuel de l'IDM dans son ensemble, tout en comprenant que certains d'entre eux veuillent réserver leur contribution à un atelier en particulier. Le budget total pour l'IDM 2012 auquel les donateurs sont invités à contribuer s'élève à 200 000 dollars E.-U. (soit 100 000 dollars E.-U. pour chaque atelier d'intersession). Les deux tiers environ de cette somme serviront à financer la participation de fonctionnaires venant des capitales de pays en développement, de façon que ces ateliers et les publications qui suivront fassent partie intégrante des activités de renforcement des capacités de l'Organisation.

⁵ L'autre thème proposé était « Famille et migration ».

11. L'Administration invite les délégations à examiner les thèmes possibles de débat des ateliers d'intersession énumérés ci-après, sans exclure d'autres sujets se rapportant au thème dominant que les Membres souhaiteraient proposer lors des consultations informelles. Deux thèmes devront être retenus pour les ateliers d'intersession qui se tiendront en 2012.

Déplacements vers un lieu sûr : Conséquences migratoires des crises complexes

12. Les crises complexes sont engendrées par un conflit politique, une catastrophe naturelle, une pénurie alimentaire, des institutions économiques, politiques ou sociales fragiles ou, le plus souvent, par une combinaison de ces facteurs, l'un exacerbant l'autre. Par exemple, les répercussions humanitaires d'une catastrophe naturelle sont souvent graves lorsque celle-ci se produit dans un contexte politique instable ou caractérisé par une gouvernance mal assurée ou d'autres tensions sociales. Les migrations sont généralement la conséquence de tous ces scénarios : les déplacements peuvent être internes ou externes, sont souvent forcés et irréguliers et se déroulent dans des conditions chaotiques. Le plus souvent, il s'agit de flux composites comprenant divers groupes, dont des mineurs non accompagnés, des migrants ayant des besoins de santé particuliers, des victimes de la traite et des réfugiés potentiels. Il importe de reconnaître que les mouvements de populations dans une situation de crise complexe peuvent être à la fois la cause et la conséquence de l'instabilité. D'où l'importance cruciale d'une gestion efficace et de réponses livrées en temps opportun. Si c'est aux Etats qu'il incombe au premier chef d'offrir protection et assistance aux personnes contraintes de migrer sous l'effet de telles crises, la complexité des tâches exige une coopération à l'échelle internationale et un appui de la part d'acteurs humanitaires. Dans l'ensemble, les Etats doivent trouver des réponses intégrées qui tiennent compte des aspects humanitaires propres aux situations de crise, mais aussi des volets développement, gouvernance et consolidation de la paix qui leur sont indissociables. Cet atelier serait axé sur les conséquences migratoires des crises complexes, soulignant la nécessité de faire face aux mouvements de populations dans le cadre de la gestion des situations d'urgence. Les discussions traiteraient des questions relatives à la fourniture d'une assistance et d'une protection immédiates aux personnes déplacées et, plus généralement, des stratégies de préparation et d'intervention permettant de gérer les conséquences migratoires des crises complexes.

La protection des migrants en périodes de crise

13. Lorsque des crises, des troubles ou des guerres éclatent dans des pays de destination, il est de plus en plus courant de voir les migrants pris au piège, incapables de fuir et de se réfugier en un lieu sûr. Ces vulnérabilités sont encore exacerbées lorsque les migrants se trouvent en situation irrégulière dans le pays de destination, ou quand le pays d'origine n'est pas en mesure de protéger et d'aider effectivement ses ressortissants à l'étranger. Les choses se compliquent quand les migrants sont contraints de trouver refuge dans un pays voisin pour échapper à des situations qui menacent leur vie⁶. Ainsi, les répercussions de crises peuvent se faire sentir dans des régions entières, et plus particulièrement dans les zones frontalières et les

⁶ Bien qu'il n'existe pas de terminologie officiellement convenue pour ce genre de situations, l'expression « ressortissants de pays tiers » est souvent employée pour désigner les migrants qui, en raison d'une crise, traversent la frontière de leur pays de destination initial pour se rendre dans un pays qui n'est pas leur pays d'origine. Il convient de noter qu'ici, cette expression n'a pas le sens de « ressortissant d'un pays tiers » en usage dans l'Union européenne. On pourrait aussi employer le terme plus vaste de « migrants en détresse », qui désigne les migrants dont le voyage est subitement interrompu alors qu'ils se trouvent en transit et qui, pour diverses raisons, sont incapables de poursuivre leur voyage jusqu'à la destination voulue ou de rentrer dans leur pays d'origine.

Etats voisins, où les migrants trouvent parfois refuge sans autorisation. De plus, les conséquences de telles situations peuvent durer plus longtemps que la crise initiale – notamment dans les pays d’origine qui doivent absorber des retours subits et massifs, ou lorsque des fonctions vitales ne sont plus assurées dans le pays de destination en raison du départ des travailleurs migrants. Cet atelier examinerait plus particulièrement les souffrances des migrants en périodes de crise dans les pays de destination. Il analyserait les répercussions sur les pays de transit, d’origine et de destination, et examinerait les mesures prises par les Etats et la communauté internationale pour faire face à leurs responsabilités humanitaires et consulaires, honorer leurs obligations en matière de protection et répondre aux préoccupations de sécurité. Il serait en outre l’occasion d’ouvrir le débat sur la question connexe des migrants en détresse durant leur voyage, et sur l’urgence d’une coopération internationale pour résoudre ce genre de situations qui, souvent, sont source de difficultés considérables pour les Etats (et notamment pour les pays de transit) et de graves souffrances pour les migrants

Au-delà de l’urgence : Solutions pérennes aux crises migratoires

14. Pour bien gérer des migrations induites par des crises, il est indispensable non seulement de faire face aux conséquences immédiates des déplacements d’urgence, mais aussi d’élaborer des solutions durables pour ceux qui ont quitté leur foyer. Trop souvent, les déplacements se prolongent dans le temps, ou alors les mêmes communautés sont déplacées sans arrêt. Les problèmes à résoudre sont variés, allant des mesures visant à préserver la sûreté et les moyens de subsistance des populations déplacées à la garantie des droits des déplacés, en passant par l’atténuation de l’impact sur les communautés et l’environnement du pays d’accueil. Les solutions traditionnellement mises en œuvre englobent l’intégration locale, le retour, la réinstallation et le changement de domicile à l’intérieur du pays. Cependant, de nombreuses situations qui se prolongent dans le temps exigent de se pencher sur la gestion des camps dans des scénarios de déplacements de longue durée. De plus en plus, l’accent est mis sur des stratégies de préparation mieux concertées, notamment en matière de réduction des risques de catastrophe et, en définitive, de développement durable. Cet atelier serait axé sur la façon dont les gouvernements peuvent faire face à une crise migratoire sur le long terme, en cas de déplacements internes et transfrontaliers. Suivant le cycle de la gestion des migrations dans des situations de crise, qui va des interventions d’urgence aux solutions durables, cet atelier examinerait les politiques et pratiques permettant effectivement de réduire au minimum la durée des déplacements et de trouver une solution aux déplacements de longue durée. Les discussions pourraient porter sur les déplacements à l’intérieur et en direction des zones urbaines, la gestion des retours et d’autres mouvements de populations dans des situations d’après-crise, les difficultés liées à la migration rencontrées lors des phases de reconstruction et de consolidation de la paix, ou encore sur le lien entre les déplacements, la propriété foncière et les indemnisations. Cet atelier accorderait une place particulière au rôle des communautés d’accueil dans le contexte de déplacements de longue durée ou de retours, ainsi qu’aux efforts de soutien et de stabilisation attendus de ces communautés.