

MC/INF/260

**Original: anglais
18 novembre 2002**

QUATRE-VINGT-QUATRIEME SESSION

**ROLE DE L'OIM DANS LES SITUATIONS
DE CRISE ET D'APRES-CONFLIT**

ROLE DE L'OIM DANS LES SITUATIONS DE CRISE ET D'APRES-CONFLIT

INTRODUCTION

1. Le rapport de l'Administration à la Quatre-vingt-troisième session (extraordinaire) du Conseil (MC/INF/249) soulignait l'évolution historique du rôle de l'OIM dans les situations de crise et d'après-conflit, surtout depuis le début des années 90. En réponse aux observations faites par les Etats Membres lors du débat sur le rapport (MC/C/SR/440), le présent document examine la stratégie qui régit les interventions de l'OIM, leurs avantages comparatifs; leur coordination avec d'autres institutions et leur durabilité.

STRATEGIE

2. Les situations de crise, qu'elle soient d'origine naturelle ou provoquées par l'homme, signent l'amorce radicale d'un déséquilibre social qui entraîne fréquemment d'importants déplacements de populations. Pour sauver des vies et atténuer les souffrances des populations dans de telles situations, une réaction immédiate s'impose. Lorsque les crises sont provoquées par l'homme, le besoin initial et immédiat d'assistance aux populations déplacées est souvent suivi d'une période plus longue d'après-conflit qui coïncide à de nombreux égards avec le "fossé" séparant la phase des secours de celle du développement, dont il a été abondamment question au sein des organisations internationales.

3. Dans les situations de crise, l'OIM analyse les déplacements de populations afin de déterminer quels types d'assistance elle doit apporter d'urgence – sur la base du mandat que lui confère sa constitution, à savoir "de s'occuper du transfert organisé des réfugiés, des personnes déplacées et d'autres personnes ayant besoin de services internationaux de migration, pour lesquels des arrangements pourront être faits entre l'Organisation et les Etats intéressés ..." (Article 1, 1(b) de la Constitution de l'OIM) –, par exemple:

- une aide à l'évacuation en cas de danger;
- la fourniture temporaire de soins et la satisfaction temporaire des besoins de première nécessité des populations déplacées;
- une aide à la réinstallation ou au retour;
- une aide à l'intégration/à la réintégration à court terme;
- des initiatives transitoires de soutien aux structures communales de base, destinées à stabiliser les communautés subissant déjà ou risquant de subir les conséquences des déplacements.

4. Selon les besoins particuliers des populations auxquelles l'OIM vient en aide, cette assistance comporte souvent un volet médical ou présente différentes articulations en termes de programmes. Tel est par exemple le cas du retour et de la réintégration de la main-d'œuvre diplômée et qualifiée de la diaspora dans la perspective de sa participation aux efforts de

reconstruction des pays d'origine, du retour et de la réintégration des soldats démobilisés, ou du retour et de la réintégration des p.d.i. et des réfugiés. Toutes ces activités, quoique théoriquement similaires et comportant un volet commun d'aide aux transports, exigent différents types de programmes pour être mises en œuvre avec succès.

5. L'OIM s'efforce de proposer des programmes spécifiques lorsque:

- un besoin important et non satisfait pour certains ou pour l'ensemble des services mentionnés plus haut apparaît et est reconnu comme tel par l'OIM, par une institution des Nations Unies ou par un Etat Membre ou observateur;
- la réalité de ce besoin est attestée par les représentants locaux des Etats Membres et/ou un appel global du système des Nations Unies;
- la disponibilité de fonds est confirmée, du moins pour la phase initiale ou pilote d'un programme particulier; et
- l'avantage comparatif de l'intervention de l'OIM apparaît clairement.

AVANTAGES COMPARATIFS

6. Le principal avantage comparatif de l'OIM réside dans sa capacité à combiner, d'une part, les moyens et la notoriété d'une organisation intergouvernementale et, d'autre part, une rapidité et une souplesse d'intervention inhabituelles. Cet avantage a été reconnu à plusieurs reprises par l'Organisation des Nations Unies et par des Etats Membres de l'OIM, depuis les premières grandes opérations d'urgence de l'OIM dans le Golfe et dans le Nord de l'Irak (1990-1992) et au Mozambique (1992-1996), jusqu'aux demandes récentes d'assistance des Nations Unies aux p.d.i. d'Afghanistan et du Soudan. De plus en plus, les interventions de crise et d'après-conflit de l'OIM font partie intégrante de la procédure d'appel global (CAP) des Nations Unies, signe que la question de l'avantage comparatif a été examinée en profondeur dans le contexte d'une intervention interorganisations.

7. L'élément clé des interventions de crise et d'après-conflit de l'OIM réside dans la gestion des migrations, laquelle prend souvent la forme d'une aide au transport des personnes en attente d'une telle aide. Le fait d'assurer des transports sûrs et efficaces – par voie aérienne, par mer et par terre – est au cœur du mandat de l'OIM depuis sa création, et l'Organisation a acquis dans ce domaine une compétence qui lui est largement reconnue. Selon la nature de la population à laquelle il faut venir en aide, des activités s'inscrivant dans les phases précédant le départ et suivant l'arrivée peuvent venir s'ajouter au volet principal du transport pour rendre les déplacements plus humains, plus durables et plus susceptibles de contribuer à la stabilisation des populations. L'OIM a acquis un savoir-faire particulier en ce qui concerne le retour dans leurs foyers et la réintégration des p.d.i. et des soldats démobilisés.

8. Un avantage comparatif de l'OIM qui revêt une importance croissante est la capacité qui est la sienne d'entrer en contact avec les populations déplacées et d'en faire une évaluation, que ce soit à l'intérieur des frontières nationales ou dans la diaspora. De telles évaluations sont utilisées par exemple pour recenser des populations en vue d'une évacuation ou d'un retour; confronter les qualifications professionnelles et les intérêts de la main-

d'œuvre expatriée avec les besoins urgents en compétences spécialisées des pays d'origine dans la phase de reconstruction de l'après-conflit; recenser les compétences et les aspirations des soldats démobilisés en vue de les former, de les ramener chez eux et de les réinsérer plus efficacement dans la vie civile; permettre la participation des populations déplacées, et en particulier de la diaspora, aux processus électoraux; en enfin enregistrer les p.d.i. et prendre note de leur souhait de regagner leur région d'origine.

COORDINATION AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS

9. La participation de l'OIM au Comité permanent interorganisations des Nations Unies (IASC) exige un vaste travail de coordination des interventions de crise et d'après-conflit avec d'autres institutions des Nations Unies à New York, à Genève et sur le terrain. L'OIM adhère complètement à ce mécanisme et milite résolument pour son perfectionnement. Un élément central de cette coordination est la procédure d'appel global (CAP), laquelle permet avec un succès croissant d'offrir une réponse unifiée aux situations de crise et d'après-conflit et envisage les activités à déployer dans la perspective de les confier aux institutions qui sont le mieux placées pour ce faire. De manière générale, l'OIM considère qu'une mobilisation de fonds efficace n'est pas possible hors de cette procédure. L'appui des donateurs à cette procédure est un gage de coordination améliorée.

10. Durant la mise en œuvre d'un programme, l'OIM fait le maximum pour coopérer avec les autres institutions qui pourraient être mieux placées et plus expérimentées qu'elle pour assurer des programmes spécialisés dans les domaines de la formation professionnelle, de l'aide à la réintégration à court terme, des soins temporaires et de la satisfaction temporaire des besoins de première nécessité, ainsi que de la distribution de "bagages" de réinsertion. En dernier ressort seulement, et lorsqu'il n'existe aucune autre solution pratique, l'OIM entreprend des activités qui, dans le cadre général d'un programme, incomberaient plutôt à d'autres institutions.

DURABILITE

11. A l'instar de presque toutes les autres organisations intervenant dans les situations de crise et d'après-conflit, l'OIM est fréquemment appelée à apporter son aide alors qu'elle ne dispose que d'un financement partiel. Presque invariablement, les demandes d'aide d'urgence précèdent la mobilisation des ressources susceptibles de les financer. Face à cette situation, l'OIM examine ses disponibilités et les perspectives de financement et détermine sur cette base si le lancement d'une activité de programme se justifie. Si elle n'a reçu que peu ou pas de fonds mais compte sur un financement prochain, elle peut faire appel à différents mécanismes permettant de combler une absence de fonds à court terme: au plan interne, son Compte d'opérations d'urgence lui permet de disposer d'avances pouvant aller jusqu'à 90.000 USD; le Fonds de réponse rapide pour les transports autorise les avances de fonds en échange d'une demande d'aide aux transports émanant du HCR; en outre, un accord portant sur les interventions d'urgence et le renforcement des capacités, conclu pour une durée de trois ans avec le Département du développement international du Royaume-Uni, offre une capacité importante d'évaluation et d'intervention initiale.

12. Néanmoins, par manque de fonds, l'OIM peut être amenée à suspendre des opérations, même des opérations importantes. Comme elle ne peut pas se permettre d'être déficitaire, lorsque la trésorerie ne suit pas et qu'aucun versement de fonds ne s'annonce, les opérations doivent cesser. Il arrive souvent que celles-ci reprennent lorsque l'espoir revient de disposer de nouvelles sources de financement, mais il peut se faire également que les perspectives d'un financement suivi soient assez sombres pour justifier un arrêt définitif, avec tous les problèmes que cela peut entraîner pour les autres organisations partenaires. L'OIM fait tout ce qui est en son pouvoir pour éviter ce type de rupture en sollicitant systématiquement les donateurs et en procédant à une planification financière attentive, mais l'incertitude inhérente aux opérations déployées dans des environnements en crise fait qu'il n'est pas possible d'assurer complètement la durabilité de telles opérations. Les leçons que l'on peut tirer de l'expérience et des instructions pratiques contenues par exemple dans le Manuel des opérations d'urgence et dans le Manuel des opérations dans la phase de l'après-conflit, parallèlement à un renforcement des relations entretenues avec les bailleurs de fonds, devraient rendre les programmes de crise et d'après-conflit de l'OIM nettement plus durables.