

MICEM/7/2002

ALLOCUTION DU DIRECTEUR GENERAL

M. Brunson McKinley

à la Quatre-vingt-quatrième session du Conseil

2-4 décembre 2002

Genève

QUATRE-VINGT-QUATRIEME SESSION DU CONSEIL

2-4 décembre 2002
Genève

MICEM/7/2002
Page 1

ALLOCUTION DU DIRECTEUR GENERAL

Mesdames et Messieurs les délégués, chers collègues, Mesdames et Messieurs,

1. Votre présence aujourd'hui en ces lieux atteste clairement de l'importance croissante que prennent les questions migratoires partout dans le monde. Les admissions de nouveaux Membres et de nouveaux observateurs en portent également le témoignage. Pour les trois journées à venir, c'est un débat intense et important qui nous attend. À l'intérieur comme à l'extérieur de cette enceinte, les décideurs et les faiseurs d'opinion suivront attentivement nos délibérations.
2. Je centrerai ce matin mes observations liminaires sur trois thèmes:
 - la portée et la nature de la gestion des migrations,
 - la manière dont l'OIM envisage son avenir, et
 - les relations internationales au niveau des institutions.
3. Deux postulats fondamentaux sont à la base de chacun de ces trois thèmes:
 - l'idée selon laquelle la migration est un élément essentiel, incontournable et potentiellement bénéfique de la vie économique et sociale de tout Etat et de toute région; et
 - l'idée de plus en plus largement partagée selon laquelle les gouvernements peuvent et doivent gérer les migrations en ayant recours à la coopération internationale et par une approche tenant compte de tous les aspects de ce phénomène complexe.

Portée et nature de la gestion des migrations

4. Je pense que chacun d'entre vous aura eu l'occasion de prendre connaissance du diagramme intitulé "Gestion de la migration", préparé par l'Administration de l'OIM pour servir de schéma directeur à notre débat général. On y trouve les quatre domaines principaux de la politique migratoire, ainsi que les activités intersectorielles qui s'appliquent à l'ensemble de notre action.

5. Les quatre domaines principaux sont **la migration et le développement, la migration assistée** (axée dans une mesure croissante sur la migration du travail), **le contrôle de la migration** et **la migration forcée**. A ces quatre domaines correspondent quatre communautés d'acteurs, dont les membres se trouvent aussi bien dans la société des pays concernés qu'au sein des gouvernements et dans la communauté internationale. En bref, ce sont les spécialistes du développement, de la gestion et de la mondialisation des marchés du travail, de l'application des lois, et de l'action humanitaire.

6. Ce diagramme a pour but de susciter le débat et ne prétend pas dresser un tableau définitif. Chacun d'entre vous pourrait sans doute m'en donner une version meilleure, plus claire et plus complète. L'intérêt de ce diagramme est de démontrer combien la gestion des migrations est une tâche complexe aux interconnexions multiples, et combien elle touche à de nombreux domaines de la vie moderne et de la chose publique.

7. Certains des points contenus dans le diagramme renvoient à des activités traditionnelles de l'OIM telles que la réinstallation, l'orientation culturelle, l'aide aux migrants bloqués à l'étranger ou le retour de nationaux qualifiés. D'autres évoquent des programmes plus récents, tels que la lutte contre la traite des êtres humains, la gestion des rapatriements de fonds, la réinsertion des combattants qui rentrent au pays et le recrutement international de travailleurs.

8. J'aimerais faire ici une parenthèse: nous avons vu qu'il était vain de prétendre traiter la gestion des migrations comme un ensemble unidimensionnel. Les mesures de contrôle ne changent rien aux causes de la migration. L'aide au développement fournie isolément peut favoriser la perte malvenue de précieuses ressources humaines. Les programmes de migration de main-d'œuvre peuvent avoir des conséquences sociales imprévisibles. Et les considérations humanitaires ne peuvent pas se substituer à la politique migratoire. C'est pourquoi l'OIM a toujours préconisé une approche interministérielle de la politique migratoire.

9. Un dernier commentaire au sujet du diagramme: en regard de chacune des mentions figurant dans le diagramme, nous pourrions faire figurer un programme ou un projet de l'OIM – de grande ou de faible envergure, ancien ou récent, traditionnel ou expérimental – mis sur pied pour répondre à un besoin, résoudre un problème ou tirer parti d'une opportunité nous ayant été signalée par un gouvernement Membre ou par un autre partenaire.

La manière dont l'OIM envisage son avenir

10. J'en viens ainsi au deuxième des trois thèmes précédemment évoqués, à savoir la manière dont l'OIM envisage son avenir.

11. Dans les années à venir, l'OIM devra savoir doser **la continuité et le changement**. Nous avons toujours été une Organisation prestataire de services, aidant les gouvernements à relever les défis de la migration ordonnée et fière de notre capacité de réaction, de notre souplesse, de notre créativité et de notre pragmatisme. Il ne faut pas que cela change, même si l'on voit évoluer

rapidement les différentes formes d'assistance de l'OIM dans le monde globalisé que nous a laissé en héritage cette période de l'après-guerre froide.

12. Notre tradition consistant à **ne pas engager d'activités qui ne soient pas assurées de leur financement** est un autre de nos grands atouts. Parce que nous façonnons nos programmes et nos projets sur mesure – en nous concertant largement avec tous nos partenaires à toutes les étapes –, nous sommes assurés de la pertinence de notre action. Au fil des ans, l'OIM a su réagir à l'évolution des besoins réels en approfondissant, en adaptant et en remaniant son action au gré des nécessités, tout en évitant les solutions rebattues.

13. En adoptant un **mode de gestion** de la migration **“inductif”, au plus près des populations locales**, l'OIM a trouvé la recette du succès. Au travers des projets que nous déployons, nous mettons à l'épreuve de nouveaux concepts, nous accumulons les expériences concrètes, nous identifions une main-d'œuvre qualifiée potentielle et nous faisons de l'Organisation le dépositaire de pratiques efficaces, ce qui est la base d'une saine politique.

14. Des projets couronnés de succès peuvent et doivent déboucher sur des **programmes consolidés**. Il s'agit des activités dans lesquelles l'OIM doit être le point de référence et le partenaire de prédilection, et en vue desquelles nous pouvons modeler notre propre recrutement et former notre personnel. Les projets donnant de moins bon résultats nous montreront ce qu'il y a lieu d'améliorer ou d'abandonner.

15. L'OIM ne doit pas prétendre se poser en gardien d'une doctrine migratoire. Au contraire, elle doit être le catalyseur des mutations constructives, en aidant les gouvernements à définir les tâches qui leur incombent et à collaborer à la recherche de solutions pratiques, humaines et efficaces.

16. **Les processus régionaux** sont un aspect fondamental de l'approche de l'OIM. Le catalogue des initiatives régionales en cours dans le domaine de la gestion des migrations est impressionnant et couvre une partie du globe de plus en plus grande. Cette année, l'Amérique du Sud, l'Afrique occidentale et le Bassin méditerranéen sont venus s'ajouter à la liste. En Asie, la Conférence de Bali devrait bientôt déboucher sur une meilleure coopération dans le domaine de la lutte contre la traite et l'introduction clandestine de migrants. Des progrès satisfaisants ont été enregistrés par la ligue des Etats arabes, dans la région de la Mer noire, dans les Caraïbes et parmi les Etats asiatiques où ont été mis sur pied de vastes programmes nationaux en matière d'emploi.

17. Tourner le dos à une attitude doctrinaire ne revient pas à esquiver le **débat politique**. Grâce au soutien résolu de nos Etats Membres, le Conseil de l'OIM est devenu un forum de débat international sur les tendances migratoires et les actions à déployer dans ce domaine. Nous entendons renforcer cette évolution positive à l'heure où nous tentons de former un consensus sur la politique migratoire qui commence à se dessiner.

18. En effet, les éléments d'un **consensus mondial** sont à portée de main. En 2002, présenter la migration comme un élément central du changement économique et social planétaire n'est plus un sujet de controverse. Les pays d'origine, de transit et de destination s'accordent largement sur l'analyse des causes de la migration, d'autant plus que la plupart d'entre eux sont les trois à la

fois. Tous veulent mettre en place des politiques migratoires qui satisfassent les besoins en matière d'économie et de développement, s'accordent avec la progression inévitable de la diversité sociale, renforcent le respect des migrants et leur donnent accès à des emplois réguliers et à des conditions de travail décentes.

19. Quelques-uns d'entre vous ont fait part de leurs inquiétudes face à la croissance de l'Organisation en termes de **Membres**, craignant peut-être que cela conduise à des querelles politiques susceptibles de diviser l'Organisation. Cela me paraît peu probable, à la fois compte tenu du consensus analytique et politique que je viens d'évoquer et en raison de l'approche pragmatique et soucieuse des résultats qui a fait la réputation de l'OIM. D'ailleurs, durant la décennie d'expansion rapide que vient de traverser l'OIM, elle n'a pas eu à faire face à de telles querelles politiques.

20. Les nouveaux Membres et observateurs, petits et grands, viennent à l'OIM mus par un intérêt sincère et réaliste. Dans les premières années qui ont suivi sa création, seul un nombre relativement modeste de pays se souciaient des questions de migration et les flux migratoires étaient encore assez simples. Ils sont aujourd'hui complexes et universels et s'organisent tous azimuts. Tout le monde aujourd'hui est logé à la même enseigne.

21. Il y en a en outre des raisons pratiques qui font que les nouveaux Membres sont les bienvenus. L'appui que peut donner l'Organisation aux dispositifs régionaux se trouve grandement facilité si tous les participants sont des Etats Membres de l'OIM. Le processus Cinq plus Cinq n'aurait pas existé si les pays du Maghreb n'avaient pas adhéré à l'Organisation. Le processus de Puebla se trouve renforcé par l'adhésion du Mexique. Lorsque le Brésil se sera joint à nous, le nouveau processus sud-américain en tirera un grand bénéfice. Les Membres africains ont rendu possibles les dialogues régionaux au sein du continent et ouvert la voie à des efforts créatifs dans les domaines du développement et du "co-développement". Le statut d'observateur de la Chine est déjà important en soi; lorsqu'elle sera membre à part entière, cela aura des conséquences sur toute l'Asie et au-delà. Nous avons besoin d'un plus grand nombre d'Etats Membres en Asie, car ce continent abrite la moitié de l'Humanité. Plus nombreuses seront les nations du Moyen-Orient et de l'Asie du Sud-Ouest au sein de l'OIM (et plusieurs d'entre elles manifestent d'ailleurs déjà un vif intérêt dans ce sens), mieux armés nous serons pour faire face à toute une série de questions migratoires importantes et compliquées.

22. Pour toutes ces raisons, la croissance de l'OIM ne doit pas nous faire peur. Une composition élargie offre de nouvelles opportunités de solutions. Grâce à nos bureaux régionaux, nous disposons sur place des structures permettant une expansion au prix d'une hausse modérée de notre budget de base, comme nous l'avons démontré ces dernières années. L'évolution de notre mission régionale de Manille en base de soutien administratif d'appoint nous fera faire des économies et rendra service à l'Organisation tout entière. Plus que jamais auparavant, le personnel de l'Organisation se sent à l'unisson des "**enjeux de la croissance**". J'ai la conviction que nous allons dans la bonne voie.

Relations internationales au niveau des institutions

23. J'aborderai à présent le troisième thème, à savoir les relations internationales au niveau des institutions, un thème qui a suscité l'attention dernièrement à New-York et à Genève, et qui m'amène à poser cette question, à l'occasion de cette session du Conseil de l'OIM: l'Organisation doit-elle nouer des relations d'un autre type avec le système des Nations Unies?

24. Permettez-moi de déclarer d'emblée que **l'Administration de l'OIM ne fait campagne ni pour ni contre un changement sur ce plan**. Notre indépendance ne nous a pas mal réussi jusqu'à présent et nous pouvons continuer à prospérer sans rien changer à ce que nous sommes. Cependant, à condition de conclure des arrangements judicieux – c'est-à-dire préservant notre Constitution, notre individualité et nos caractéristiques propres –, je suis convaincu que nous pouvons également très bien fonctionner au sein du système des Nations Unies.

25. Il suffit en fait de bien peser **le pour et le contre**. Il va de soi que cette question s'adresse fondamentalement au Conseil, et non à l'Administration. Néanmoins, puisque plusieurs Membres ont sollicité l'avis de l'Administration, je m'efforcerai de vous faire part de quelques-unes des réflexions auxquelles nous nous sommes livrés.

26. Sans se reporter à un passé ancien, on peut dire que la question des relations entre l'OIM et l'ONU a d'abord été soulevée par le Secrétaire général des Nations Unies dans son rapport du 9 septembre 2002 à l'Assemblée générale, intitulé **“Renforcer l'ONU: un programme pour aller plus loin dans le changement”** (document A/57/387). Dans un chapitre intitulé “Agir là où cela importe”, le Secrétaire général Kofi Annan a désigné la migration comme faisant partie d'un nombre restreint de questions importantes méritant une attention accrue de la part des Nations Unies. Les autres questions concernaient le développement, l'énergie, la prévention des conflits, le terrorisme et la criminalité internationale.

27. Nous voyons par conséquent que l'ONU a conscience de ne pas couvrir cette question d'importance et qu'elle cherche le moyen d'y remédier. Quelles sont les options qui se présentent à nous? Créer une nouvelle institution des Nations Unies ayant compétence dans le domaine de la migration serait problématique et se heurterait indubitablement à de sérieuses résistances de la part des institutions existantes et de nombreux gouvernements. Les mécanismes de coordination des Nations Unies ont eux aussi d'importantes contraintes. Cela nous ramène à l'OIM.

28. A l'heure actuelle, l'OIM possède l'avantage d'avoir noué de nombreux liens avec les Nations Unies, avec ses programmes et ses institutions. Ces liens sont brièvement présentés dans le document intitulé “Relations OIM – ONU”, qui vous a été distribué avec ma lettre du 25 octobre. Dans ce cadre, nous avons été en mesure d'opérer de manière acceptable, traités par beaucoup comme si nous étions une institution spécialisée des Nations Unies, tout en gardant notre liberté d'action et notre caractère propre.

29. Du point de vue de l'Administration de l'OIM, comme je viens de le dire, **le statu quo est viable**. L'indépendance par rapport à l'ONU nous permet de gérer une structure de gestion légère et souple et d'éviter les complications bureaucratiques. Nous sommes parfois en mesure d'opérer là où les agences des Nations Unies s'en voient empêchées. Pour certains gouvernements, l'existence d'une voie alternative pouvant rendre service rapidement et d'une manière qui les satisfait peut être un avantage.

30. **Rester à l'extérieur du système** présente toutefois des **inconvénients**. L'OIM doit se donner plus de mal pour se faire admettre et reconnaître, pour mobiliser des fonds, pour se joindre à un processus de planification interorganisations ou à des missions d'évaluation et pour atteindre au statut juridique international qui est automatiquement conféré aux institutions des Nations Unies. Les décisions que prend l'ONU ont pour nous des conséquences importantes, mais nous n'avons pas voix au chapitre. De plus, la communauté internationale a du mal à comprendre qu'une organisation internationale puisse ne pas faire partie du seul système de gouvernance véritablement planétaire.

31. Peut-être convient-il de rappeler que l'appartenance au système des Nations Unies peut prendre des formes multiples. Des institutions spécialisées relevant du Comité économique et social, à l'instar de l'OMPI, de l'OIT ou de l'OMS, ont réussi à préserver leurs caractéristiques propres et une large liberté d'action. Il existe aussi une autre forme d'association, moins étroitement définie, qui est celle d'"organisation apparentée".

32. J'ai l'intention de rencontrer le Secrétaire général le 9 décembre afin de voir comment il envisage les choses. Aujourd'hui, je serai attentif aux orientations que vous me donnerez durant cette session du Conseil, notamment en ce qui concerne les propos que vous souhaiteriez que je lui tiensse.

33. En tout état de cause, que vous décidiez d'inviter l'Administration à explorer la voie de l'adhésion au système des Nations Unies ou non, l'OIM continuera, par la voie d'"**alliances stratégiques**", à coopérer toujours plus étroitement avec les institutions et les programmes des Nations Unies.

34. Prochainement, le HCR et l'OIM signeront une lettre conjointe concernant le retour volontaire assisté, la première d'une série d'accords visant à définir nos rôles respectifs dans des domaines tels que l'aide aux déplacés internes et la coopération technique en matière d'asile et de migration.

35. A l'avenir, des entretiens similaires se tiendront avec l'OMC et l'OIT concernant la coopération dans le domaine de la migration de main-d'œuvre, et avec la Banque mondiale, le PNUD et la CNUCED en ce qui concerne l'interrelation entre la migration et le développement. Quant à l'action que nous avons entreprise avec l'OMS et l'ONUSIDA en ce qui concerne la santé dans le contexte migratoire, elle est déjà bien avancée et est appelée à se développer encore.

Conclusion

36. Nous consacrerons le reste de cette journée et toute la journée de demain au dialogue sur la politique migratoire, où l'accent sera mis sur le thème des partenariats de gestion. Le débat général qui suivra offrira l'occasion de réfléchir aux relations unissant l'OIM au système des Nations Unies.

37. Toutes ces questions exigent un suivi régulier. Tandis que nous discutons et débattons ces questions, ne perdons pas de vue que nous pouvons recourir à un mécanisme autorisant les Etats Membres de l'OIM à mener entre eux et avec l'Administration des entretiens sur la politique de l'Organisation sur une base plus soutenue que ne le permettent les sessions annuelles du Conseil.

38. Pour conclure ces brèves remarques, je forme le vœu que l'OIM restera l'Organisation dynamique et en expansion qu'elle est aujourd'hui, formée pour répondre aux besoins des migrants et des gouvernements et pleinement en mesure d'aider ses partenaires à relever le défi des nouvelles réalités de la migration dans ce monde en mutation. Chacun de nous à l'OIM vous est reconnaissant du soutien et des encouragements que vous nous témoignez. Quoique nous réserve l'avenir, sachez que notre énergie, notre savoir et notre dévouement vous sont acquis. Je vous remercie de votre attention.