

MC/INF/262

**Original: anglais
13 octobre 2003**

QUATRE-VINGT-SIXIEME SESSION

**NOTE SUR LA STRATEGIE DE L'OIM:
LES CONDITIONS MIGRATOIRES ACTUELLES ET FUTURES
ET LE ROLE DE L'OIM**

**NOTE SUR LA STRATEGIE DE L'OIM:
LES CONDITIONS MIGRATOIRES ACTUELLES ET FUTURES
ET LE ROLE DE L'OIM***

I. Introduction

1. Les migrations sont une source de préoccupation majeure pour les gouvernements, les communautés et les êtres humains de par le monde. Tandis que, par le passé, les différents aspects de la migration étaient traités séparément, en particulier au niveau national, la situation est en train de changer et appelle à de nouvelles approches globales et davantage concertées aux niveaux national, régional et mondial.

2. En 1951 fut créée une organisation internationale, aujourd'hui connue sous le nom d'Organisation internationale pour les migrations, afin d'aider les Etats à faire face aux défis migratoires de l'époque. Les années passant, les Etats Membres de l'Organisation ont modifié son nom et son mandat au gré des circonstances et des besoins. Pour sa part, l'Administration de l'OIM n'a pas cessé d'étudier de près les faits nouveaux pour mettre l'Organisation en mesure de garder sa pertinence face aux conditions migratoires mondiales et faire en sorte qu'elle puisse continuer à aider les Etats et les migrants à faire face aux défis migratoires actuels et futurs.

3. La dernière évaluation formelle des priorités de l'OIM a été faite en 1995. Elle est contenue dans le document MC/1842: "Planification stratégique de l'OIM : cap sur le vingt-et-unième siècle" (annexe I). Les Etats Membres y ont donné leur aval dans la résolution du Conseil n° 923 (LXXI) de novembre 1995, portant sur les "Activités futures de l'OIM" (annexe II).

4. Lors de la quatre-vingt-quatrième session du Conseil de décembre 2002, les Etats Membres se sont montrés intéressés à débattre d'un nouveau document de stratégie sur la manière dont l'Administration voit évoluer l'OIM, spécialement dans le cadre de la réflexion sur la place que l'Organisation pourrait occuper dans le système international. (Le rapport préliminaire rédigé par l'Administration sur les relations OIM-ONU est contenu dans le document WG/OIM-ONU/1).

5. La présente note s'appuie sur le document susmentionné de 1995 ("Planification stratégique de L'OIM: cap sur le vingt-et-unième siècle") pour décrire l'analyse que fait l'Administration des conditions migratoires actuelles et futures et sa perception de la contribution que peut continuer d'apporter l'Organisation à la communauté internationale sans faillir à son nom et à sa réputation d'Organisation internationale pour les migrations.

* Ce document a déjà été distribué le 11 juin 2003.

II. Point de départ

6. La Constitution de l'OIM stipule que **les objectifs et les fonctions** de l'Organisation sont:
- a) de prendre toutes mesures utiles en vue d'assurer le transfert organisé des migrants pour lesquels les facilités existantes sont inadéquates ou qui, autrement, ne seraient pas en mesure de partir sans assistance spéciale vers des pays offrant des possibilités de migration ordonnée;
 - b) 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, y compris ceux qui s'engagent à les accueillir;
 - c) de fournir, à la demande des Etats intéressés et avec leur accord, des services de migration tels que le recrutement, la sélection, la préparation à la migration, les cours de langues, les activités d'orientation, les examens médicaux, le placement, les activités facilitant l'accueil et l'intégration, des services de consultation en matière de migration, ainsi que toute autre assistance conforme aux buts de l'Organisation;
 - d) de fournir des services similaires, à la demande des Etats ou en coopération avec d'autres organisations internationales intéressées, pour la migration de retour volontaire, y compris le rapatriement librement consenti;
 - e) d'offrir aux Etats, ainsi qu'aux organisations internationales et autres organisations, un forum pour des échanges de vues et d'expériences et pour la promotion de la coopération et de la coordination des efforts internationaux sur les questions de migration internationale, y compris des études sur de telles questions en vue de développer des solutions pratiques.

Tel est donc le mandat de l'Organisation et ce qui guide son action.

7. Lorsque le Conseil a entériné le document "Planification stratégique de l'OIM: cap sur le vingt-et-unième siècle" par sa résolution n° 923 (LXXI) de novembre 1995 traitant des "Activités futures de l'OIM", il a réaffirmé que l'Organisation, attachée au principe selon lequel les migrations qui s'effectuent en bon ordre et dans le respect de la dignité humaine sont bénéfiques aux migrants et à la société, agit en vue: de contribuer à relever les défis de la migration sur le plan pratique; de favoriser la compréhension des questions de migration; de promouvoir le développement économique et social par le biais de la migration; et d'œuvrer au respect effectif de la dignité humaine et au bien-être des migrants. Il a en outre pris acte de l'approche globale et des grandes orientations énoncées dans ce document, d'où ressortaient les tâches spécifiques incombant à l'OIM:

- fournir des services sûrs, fiables et économiques aux personnes qui ont besoin d'une aide internationale à la migration;
- fournir une aide à la migration aux personnes en butte à des situations d'urgence;
- être le point de référence naturel pour l'obtention d'informations sur les migrations internationales, régionales et internes;
- donner des avis autorisés et offrir sa coopération aux gouvernements, organisations internationales, ONG et autres partenaires intéressés concernant toute question relative à la migration;

- promouvoir le développement économique et social dans les pays concernés, par la mise au point et la réalisation de programmes portant sur les migrations, et notamment par le transfert de ressources humaines qualifiées;
- servir de tribune pour le débat international sur la migration et conduire elle-même ce débat;
- entreprendre des programmes ayant pour but de faciliter le retour et la réintégration des personnes déplacées et autres migrants, en tenant compte des besoins et des préoccupations des communautés locales;
- aider les gouvernements et les migrants à agir contre les causes de la migration illégale et à trouver des solutions aux problèmes qu'elle soulève;
- œuvrer au respect effectif des droits des migrants.

8. Les objectifs et les fonctions de l'Organisation, tels que définis dans la Constitution et explicités en 1995, sont toujours applicables en 2003 et semblent bien devoir le rester dans un avenir proche.¹ Au cours des 50 années de son existence, l'Organisation a rempli tous ces objectifs et toutes ces fonctions sous l'une ou l'autre forme en différents endroits du monde.

9. Ce qui diffère en 2003, c'est que la situation mondiale et les moyens de l'OIM ont atteint un stade de maturité permettant à l'Organisation d'accomplir chacun des objectifs et des fonctions définis dans les documents susmentionnés dans une plus large mesure et en assurant une plus large couverture géographique que jamais auparavant.

- Les migrations sont à présent un élément essentiel, incontournable et potentiellement bénéfique de la vie économique et sociale de chaque Etat et de chaque région.² Qui plus est, on voit se former un consensus selon lequel les gouvernements peuvent et doivent gérer les migrations par la coopération internationale et par des approches politiques prenant en considération toutes les facettes de ce phénomène complexe.
- La migration apparaissant aux yeux de beaucoup comme l'une des questions mondiales caractéristiques du début de ce vingt-et-unième siècle, on a vu évoluer positivement la perception du rôle que peuvent avoir les organisations multilatérales dans l'aide aux Etats s'efforçant de relever les nouveaux défis qui leur sont posés, mais aussi de la valeur ajoutée de leur participation à ces efforts.
- Si l'OIM a passé le cap du demi-siècle d'existence, ce n'est toutefois pas le nombre des années qui attestent de sa maturité. Au cours des 50 dernières années, l'OIM a assuré des services de migration s'inscrivant dans une palette d'activités toujours plus large, améliorant, adaptant et combinant ces activités au gré des réalités et des besoins changeants de la scène migratoire. De tels services ont été sollicités par un nombre croissant d'Etats et de partenaires, contribuant ainsi à rendre l'Organisation de plus en plus présente à la surface du globe. De plus, il est important de souligner que l'OIM, en assurant ces services et par

¹ Voir également le document WG/OIM-ONU/1 "Relations OIM-ONU, Rapport préliminaire", 7 avril 2003, chapitre III.

² Voir "Tendances de la migration internationale" MC/INF/256, 31 octobre 2002.

son propre travail de recherche et d'analyse, a accumulé une grande masse d'informations et de connaissances qui revêtent une importance vitale non seulement dans la perspective des services qu'elle est appelée à continuer d'assurer mais aussi de la mise en place de politiques efficaces de gestion des migrations. A ce titre, elle peut davantage jouer le rôle de tribune d'échange d'informations et de débat. Elle est également plus à même de promouvoir la coopération et la coordination des efforts concernant les questions migratoires.

III. Tour d'horizon des changements intervenus depuis 1995

10. En 1995, l'OIM comptait 96 interlocuteurs en termes d'Etats (dont 55 Etats Membres et 41 Etats observateurs); ses effectifs ne dépassaient pas 1.100 personnes et elle disposait de 70 bureaux extérieurs. En mai 2003, 132 Etats s'intéressent à ses travaux (dont 98 Etats Membres et 34 Etats observateurs); plus de 3.400 personnes sont à son service et elle compte plus de 160 bureaux extérieurs. Elle peut donc affirmer à bon droit qu'elle est « l'organisation internationale pour les migrations », pouvant à présent arguer d'une représentation plus équilibrée de ses Membres et de sa présence de par le monde.

11. Les partenariats avec d'autres institutions et organisations, avec les ONG et avec le secteur privé ont connu une progression considérable. Depuis 1995, l'OIM a signé de nouveaux accords formels ou mis à jour et complété des accords existants avec bon nombre d'institutions et de partenaires clefs.³

12. En 2002, le Directeur général a lancé une initiative consistant à former des alliances stratégiques avec des institutions partenaires clefs dont l'action recoupe celle de l'OIM dans de nombreux domaines intéressant la migration, à savoir la migration et le développement, l'aide à la migration, le contrôle des flux migratoires et la migration forcée, ou encore dans des domaines intersectoriels tels que la santé et les droits de l'homme. L'OIM a mis sur les rails et entrepris d'institutionnaliser un mécanisme consultatif avec les ONG, tant au niveau du Siège que des bureaux extérieurs, afin de favoriser la coopération et la compréhension mutuelle. Elle œuvre également à développer le dialogue et la coopération avec le secteur privé.

13. L'ampleur, la portée et la qualité des services et des conseils – tant conceptuels que pratiques – s'appuyant sur son expérience ont augmenté de manière exponentielle.

14. Ayant procédé en 1999 à une restructuration devant lui permettre d'opérer dans de meilleures conditions suite à un compartimentage de ses services d'abord en six secteurs, puis en sept – les mouvements, les services médicaux, les retours volontaires assistés, l'information de

³ ONU: 1996; HCR: 1997, puis 2000 (suite aux accords portant sur le fonds d'action rapide en matière de transports) et 2003 (accords sur les retours volontaires assistés); OUA (aujourd'hui UA): 1998; ONUSIDA: 1999, puis 2002 (réactualisation); OMS: 1999; OSCE: 2001; Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est(SECI): 2001; Ligue des Etats arabes (LEA): 2000; Organisation consultative juridique afro-asiatique (AALCO): 2000; Organisation de la Conférence islamique (OCI): 2003; Organisation panaméricaine de la santé (OPS): 2003; Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes (UNIFEM): 2003; Système économique latino-américain (SELA): 2003. En ce qui concerne les ONG, voir le document MC/INF/253 "Partenariats de l'OIM avec les ONG dans la gestion des migrations", novembre 2002.

masse, la lutte contre la traite des êtres humains, la coopération technique et la migration de main-d'œuvre – l'OIM s'efforce d'en maximiser l'impact en proposant ces mêmes services dans des formules combinant plusieurs secteurs, grâce aux synergies qui se sont créées entre ces derniers et en agissant au niveau régional chaque fois que la chose est utile et faisable. L'importance a) de suivre une approche globale de la gestion des migrations au niveau national, et b) de la coopération régionale et internationale ont été l'un des thèmes significatifs de l'action de conseil menée par l'OIM depuis plusieurs années, et l'expérience a démontré l'utilité de telles approches.

15. Les activités requérant les compétences qui relèvent de ce menu central de services font l'objet d'une demande croissante. Le lien entre la migration et le développement durable a depuis longtemps été reconnu et utilisé par certains acteurs dans différentes régions, mais pour bon nombre d'autres, c'est un fait qui n'a été correctement saisi et qui n'a entraîné leur adhésion que tout récemment. Il en va ainsi, notamment, de la diaspora et de l'importance des relations qu'entretiennent les pays d'origine avec leur diaspora. De même, les événements de ces dernières années ont soudainement mis en lumière l'importance que revêt l'intégration pour la stabilité sociale et la sécurité. Dans tous ces domaines, l'OIM a répondu aux demandes de conseils et de services qui lui étaient adressées, acquérant et développant ce faisant un savoir-faire en la matière. Au travers de son action de suivi, elle a en outre pu déceler des tendances et anticiper des besoins, proposant ses conseils et ses services afin de prévenir les problèmes et de gérer préventivement, plutôt que de se borner à relever les défis existants.

16. A la base de tout ce qui constitue l'action de l'OIM réside la préoccupation fondamentale qui est de protéger les droits de l'homme et de veiller au respect de la dignité des migrants.

17. Des **unités et des programmes supplémentaires** ont été créés pour répondre à des besoins spécifiques.

Unité de crise et d'après-conflit

En 1999, l'OIM a créé son unité de crise et d'après-conflit afin d'appuyer ses activités de secours aux réfugiés, aux déplacés internes et autres migrants forcés. Le transport (ou "transfert organisé" comme le dit la Constitution) – en ce compris l'enregistrement, l'établissement de documents et les examens médicaux –, entre autres services relevant des opérations humanitaires, tant en faveur des personnes fuyant leur région d'origine que de ceux s'efforçant d'y retourner lorsque la crise a pris fin, a toujours été un volet important de l'action de l'OIM depuis sa création. La demande de services dans ce domaine a cependant augmenté, notamment durant la seconde moitié des années 90, et le besoin s'est fait sentir de doter l'Organisation d'une expertise et d'un appui disponibles en permanence.

La participation de l'OIM aux activités de secours humanitaire évoquées ci-avant l'a conduite à mettre sur pied d'autres activités ayant pour objet à la fois d'aider les populations à rester sur place et donc à empêcher qu'elles ne deviennent des populations déplacées, et de faciliter le retour et la réintégration durable. De telles initiatives transitoires ont fréquemment contribué à réduire le fossé entre l'aide d'urgence et le

développement dans les situations d'après-crise. En outre, étant donné l'importance, pour la consolidation de la paix et la prévention de nouveaux déplacements de populations et de leurs répercussions sur le plan de la stabilité, de la démobilisation et de la réintégration rapide des soldats démobilisés dans la vie civile, les sollicitations à l'adresse de l'OIM pour son savoir-faire dans le cadre de programmes de retour à la vie civile n'ont cessé d'augmenter.

Programme sur les politiques et la recherche en matière migratoire

En 2001, pour répondre à la demande des Etats Membres qui souhaitent voir l'OIM jouer un rôle de pointe dans le débat sur la politique migratoire internationale, le Programme sur les politiques et la recherche en matière migratoire (PPRM) a été créé dans le but de favoriser la compréhension des questions migratoires, ainsi que le dialogue et la coopération en la matière. Au cours des presque deux années d'existence du programme, le PPRM a effectivement contribué, par le biais du dialogue international sur la migration et d'autres tribunes et activités connexes, à définir plus clairement les défis posés à l'Organisation et à faciliter le dialogue politique sur la base d'une meilleure compréhension commune et mutuelle, et ce à propos d'un large éventail de questions pertinentes et avec la très large participation de tous les acteurs concernés. En outre, le PPRM a facilité la production et la publication d'un certain nombre de travaux marquants présentant un intérêt pour les décideurs, notamment le rapport *Etat de la migration dans le monde – 2003*, et une étude exhaustive réalisée par des experts sur "Les normes juridiques internationales en matière de migration", et il a entrepris de publier une série de documents sur les questions d'actualité en matière de politique migratoire.

Mécanismes de dialogue régional

18. Un élément important de l'action de l'OIM, surtout depuis la mise en place dès 1996 de plusieurs mécanismes de ce type, a été sa contribution à une meilleure compréhension et à un meilleur dialogue au niveau régional, grâce à des mécanismes ou à des processus favorisant précisément le dialogue à ce niveau. L'action de promotion, de création, de soutien et de contribution de l'OIM à de tels mécanismes a fait que ceux-ci couvrent désormais la quasi-totalité de la planète. Ces mécanismes jouent un rôle crucial dans la consolidation de la coopération internationale en favorisant l'échange d'informations et d'expériences, en renforçant la confiance et les partenariats axés sur la concertation dans la quête de solutions aux problèmes communs.

19. Pour résumer, l'OIM est aujourd'hui reconnue par les gouvernements, les organisations internationales, les médias, les milieux universitaires et les ONG comme la principale organisation de référence pour ce qui concerne l'information, la recherche et les conseils en matière migratoire. Elle se voit sollicitée comme partenaire aux niveaux national, régional et international, en tant que prestataire de conseils, de travaux de recherche, d'analyses et de services, pour l'aide qu'elle peut apporter sur le terrain diplomatique en matière migratoire, en tant qu'organisatrice de mécanismes de dialogue à l'échelle régionale, et en tant qu'entité à même de faire progresser le "dossier" migratoire.

IV. L'avenir

20. Les migrations sont appelées à influencer de plus en plus sur le quotidien des peuples et des gouvernements. Le nombre de personnes en déplacement ne cessera pas de croître. L'agencement des mouvements migratoires, déjà complexe et multidirectionnel, continuera à évoluer au gré des changements de circonstances affectant le monde, les pays, les régions, les communautés et les individus. Les gens voudront se déplacer pour gagner d'autres lieux offrant de meilleures perspectives en termes d'emploi et de qualité de vie.

21. La coopération internationale en matière migratoire, désormais fermement engagée, ira s'amplifiant, mais non sans heurts. Les pays partageant des intérêts communs du fait de leur situation géographique et/ou de leurs préoccupations mettront en place des mécanismes de dialogue s'il n'en existe pas encore, lesquels évolueront au gré de leurs intérêts et de leur choix.

22. La concurrence pour la main-d'œuvre très qualifiée s'intensifiera. Il en ira de même de la demande de main-d'œuvre à tous les niveaux de compétence. Les Etats, les entreprises et les migrants eux-mêmes devront pouvoir compter sur des mécanismes efficaces capables de faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre et sur des services d'appui performants pour faciliter la migration de travail.

23. Les pays en développement accorderont davantage d'attention à gérer les répercussions économiques et sociales de la migration dans la mesure où ils tirent profit des rapatriements de fonds effectués par les émigrés et des réseaux mis en place par leur diaspora, mais aussi en sachant que cela appuiera les efforts qu'ils déploient aux fins de résoudre le problème de la pénurie de compétences occasionnée par l'émigration des cadres. Les effets de la migration sur le développement seront également une source de préoccupation croissante pour les Etats, non seulement du point de vue des secteurs de l'aide et du développement, mais aussi de celui du secteur commercial.

24. Les questions touchant à l'appartenance à une société, à la nationalité double ou multiple, à la migration circulaire et au degré de participation politique des migrants dans leur pays d'origine ou de résidence se poseront avec davantage d'acuité.

25. L'antinomie entre le besoin de contrôle et la facilitation des déplacements à des fins commerciales et professionnelles occasionnera probablement des frictions, mais cela devrait avoir un effet salutaire. La sécurité sera une préoccupation constante, d'où découlera un besoin accru pour des mesures d'identification, de vérification et d'intégration.

26. Les liens entre santé et mobilité apparaîtront de plus en plus comme un élément clef de la santé publique en général. La mobilité n'influe pas seulement sur la santé des personnes qui se déplacent mais aussi sur celle des communautés dans lesquelles elles séjournent – quelle que soit la durée du séjour –, et sur celle des communautés d'origine où ces personnes sont appelées à retourner. Le rôle de la santé dans le succès de l'intégration sera aussi mieux reconnu.

27. Il y aura toujours des mouvements de population causés par les persécutions, les catastrophes naturelles, l'insécurité, le manque (relatif) d'opportunités économiques, la dégradation de l'environnement ou les catastrophes environnementales, la hausse du niveau de la mer, les pénuries d'eau ou de services, l'attraction des populations rurales vers les zones urbaines ou une combinaison quelconque de ces différents facteurs. De tels mouvements de population, surtout à grande échelle, auront souvent de sérieuses répercussions sur les gouvernements et les communautés, notamment sur le plan social, sur la santé et la sécurité. Il faudra continuer à appliquer des mesures visant à stabiliser les populations, à les transférer en lieu sûr ou à leur permettre de rentrer chez elles. Il est vraisemblable que cela entraînera également des activités à mettre en oeuvre dans les phases d'après-crise, telles que la réintégration des populations, qu'il s'agisse de réfugiés, de rapatriés, de déplacés internes ou de soldats démobilisés. Au titre de règlements négociés, des besoins spéciaux apparaîtront en termes de programmes visant à dédommager les personnes, par exemple pour des pertes de biens.

28. Cependant que la gestion des migrations gagnera en efficacité, il faudra toujours répondre aux besoins de conseils des pays et faciliter le dialogue entre les groupes de pays liés par la géographie ou nourrissant des intérêts communs. Il y aura un besoin constant et croissant de services dans les domaines de la migration de main-d'œuvre, de la préparation des déplacements au moyen de documents, de la santé, de l'orientation culturelle et de la coopération technique sous tous les aspects de la gestion des migrations. Les liens entre le commerce, l'emploi et la migration, notamment sous l'angle de leurs effets sur le développement, devront être explorés plus avant. La collecte et la diffusion d'informations revêtiront une importance accrue à la fois pour les gouvernements et pour les migrants dans la perspective des décisions relatives aux questions migratoires.

V. Le rôle de l'OIM en 2003 et au-delà

29. L'OIM est l'Organisation qui, par son action, met les Etats et les migrants en mesure de tirer tout le parti possible de la migration et de relever efficacement les défis de la mobilité dans un monde globalisé, par la mise à disposition d'un savoir-faire spécialisé, de conseils en matière de politiques de migration et de services.

Le besoin de l'OIM se fait plus que jamais sentir

30. Le besoin de savoir-faire spécialisé, de conseils en matière de politiques de migration et de services, tant pour les migrants que pour les gouvernements, continuera de se faire sentir et ira même croissant, mais il prendra d'autres formes. La fourniture de services continuera à étayer la recherche et l'action d'orientation politique – et vice versa. La valeur ajoutée qu'apportent les institutions multilatérales dans l'action menée sur la scène migratoire se verra de plus en plus reconnue, aussi bien au niveau de la réflexion qu'à celui de la recherche de solutions.

31. Les questions et les activités relevant de la gestion efficace des migrations peuvent être classées schématiquement dans les quatre domaines clefs ci-après :

- migration et développement,
- facilitation des migrations,
- contrôle des migrations,
- migration forcée,

avec un certain nombre d'activités intersectorielles relevant de chacune de ces quatre catégories et couvrant la coopération technique, la protection des droits, la collecte d'informations et la recherche, le débat et les orientations politiques, la coopération régionale et internationale, le travail de sensibilisation, l'information publique et l'éducation, ainsi que la santé des migrants (voir annexe III).

32. Le besoin subsistera pour l'OIM de continuer à promouvoir une perception commune des questions migratoires aux niveaux national, régional et international, ce qui entraînera un renforcement de la coopération et du développement de politiques migratoires. Cela nécessitera une amélioration des interconnexions entre tous les aspects de la migration, les intérêts en cause et les divers ministères concernés, ainsi qu'un renforcement des partenariats entre les différents acteurs ayant des intérêts légitimes dans la migration.

33. S'appuyant sur son savoir-faire et son expérience, l'OIM continuera à renforcer son rôle en tant que:

- pôle de référence pour l'information sur les migrations;
- prestataire de recherches et d'analyses des politiques, œuvrant pour un affinement croissant et une plus grande compatibilité des processus de collecte, de diffusion et de partage de données;
- partenaire-chef de file de la coopération technique dans le domaine de la gestion des flux migratoires;
- forum pour les échanges de vues et d'expériences;
- promoteur de la coopération et de la coordination des efforts déployés par tous les acteurs pertinents sur la scène des migrations internationales; et
- animateur principal du dialogue politique sur la migration internationale.

34. L'OIM dispose du mandat, des capacités en termes de logistique et de savoir-faire, et d'un terrain d'action d'envergure mondiale – grâce à ses membres et à ses programmes – qui la mettent en mesure de jouer un rôle dirigeant sur la scène migratoire. C'est d'ailleurs ce qu'elle fait de nombreuses façons, notamment par son action de conseiller, par ses services, par son action diplomatique et par son travail de sensibilisation et de plaidoyer. Sa crédibilité lui vient de son action, mais aussi et surtout du soutien et de l'engagement explicites de ses Etats Membres. C'est ce qui lui permet de mobiliser l'attention politique et de favoriser la compréhension de la problématique migratoire dans le monde entier.

35. Pour pouvoir jouer pleinement un tel rôle, l'OIM doit garder:

- son envergure mondiale
- sa pertinence
- son efficacité

36. L'Organisation ne cesse d'accueillir de nouveaux Membres car les gouvernements prennent conscience de l'importance que revêt le phénomène migratoire et perçoivent l'OIM comme étant en mesure de leur apporter le savoir-faire, les conseils et les services dont ils ont besoin dans ce domaine. Plus nombreux sont les membres de l'Organisation, plus large est la portée des efforts de l'Organisation sur le plan de la couverture géographique – régionale et mondiale – et sur celui des domaines d'intervention.

37. L'OIM continuera d'agir de façon à gagner la confiance des pays qui, jusqu'à présent, n'ont pas éprouvé le besoin du savoir-faire, des conseils et des services de l'OIM, ni reconnu les avantages de l'adhésion à l'Organisation.

38. Une couverture mondiale plus complète renforcera la capacité de l'OIM à recueillir et analyser des informations actualisées sur les flux et les tendances, et à donner une portée régionale aux stratégies et aux programmes jusque là cantonnés au niveau national, ce qui ne pourra que renforcer l'efficacité générale des efforts de gestion des migrations, évitant ainsi que les problèmes soient éludés ou leur solution remise à plus tard.

39. La fourniture d'une aide appropriée en matière migratoire permettra à l'OIM de maintenir une présence dans le monde entier et de pouvoir ainsi répondre à des besoins nouveaux ou changeants.

40. Au cours de ses 50 années d'existence, l'Organisation a donné la preuve qu'elle était capable de s'adapter et de renforcer ses capacités pour faire face à des circonstances et des besoins changeants, de manière à rester en mesure d'offrir les services qu'attendent d'elle les Etats, les migrants et autres partenaires. Aujourd'hui, l'OIM, forte de son expérience et de l'accent mis par elle sur la politique et la recherche, est davantage en mesure de prévoir les changements, de s'y adapter et d'offrir des conseils et des services permettant de relever anticipativement les défis à venir, au lieu de se borner à réagir lorsqu'ils se produisent. La pratique consistant à imputer directement les dépenses au budget des projets dont elles relèvent est certes un instrument utile dans la mesure où elle incite fortement l'Organisation à ne jamais perdre de vue l'objectif de pertinence, mais elle limite dans une certaine mesure la capacité de l'Organisation à répondre à des besoins dans des domaines où la confiance des donateurs n'est pas encore acquise, ou à s'engager dans de nouvelles voies. Le Fonds 1035 a aidé à démontrer que des capitaux d'amorçage peuvent faire œuvre utile en instaurant la confiance et en faisant prendre conscience des besoins existants dans différents domaines.

41. L'Administration a tiré de grands enseignements des années où elle a dû s'en tenir à une croissance nominale zéro (CNZ), et son engagement à fournir ses services dans les meilleures conditions de rentabilité n'a pas faibli. Toutefois, la CNZ fait peser de graves contraintes sur la

capacité de l'Organisation à exercer efficacement son mandat avec un maximum d'efficacité et de contrôle. Il sera indispensable de continuer à chercher dans les formules de sous-traitance et de décentralisation et dans l'utilisation imaginative des technologies, des solutions financièrement avantageuses aux problèmes que pose la croissance. Pour rester efficace et performante, il importera aussi que l'Organisation reste à l'écoute de son personnel, ce qui suppose de rechercher un équilibre entre les attentes en termes d'organisation des carrières et les besoins en termes de réalisation de projets exigeant des méthodes et des compétences nouvelles ou adaptées, sans se priver de l'expérience qui est essentielle au bon déroulement des programmes.

42. En conclusion, l'OIM a été créée pour aider la communauté internationale à relever les défis migratoires des années 50. Ces défis ont connu une évolution spectaculaire, mais l'OIM a démontré sa pertinence et sa capacité à s'adapter à l'éventail toujours plus complexe des questions qui constituent les défis migratoires du moment.

43. La migration est la raison d'être de l'OIM et l'OIM est en mesure de continuer à être, pour les années à venir, l'Organisation mondiale chef de file sur la scène migratoire aux yeux de la communauté internationale, et de contribuer à façonner un avenir humain et visionnaire de la gestion des flux migratoires dans l'intérêt de tous.

SOIXANTE ET ONZIEME SESSION

MC/1842

Original : anglais

9 mai 1995

PLANIFICATION STRATEGIQUE DE L'OIM : CAP SUR LE VINGT ET UNIEME SIECLE

PLANIFICATION STRATEGIQUE DE L'OIM : CAP SUR LE VINGT ET UNIEME SIECLE

I. INTRODUCTION

1. Le début des années 90 a vu la conjonction de nombreuses tendances qui devaient modifier le profil et la perception de la migration internationale dont l'ère de l'après-guerre avait été marquée. En tant qu'organe intergouvernemental créé en 1951 pour oeuvrer avec ses partenaires de la communauté internationale à relever les défis de la migration, l'OIM observait ces changements à l'échelle mondiale et leurs effets sur les besoins et les préoccupations des Etats membres tout en réfléchissant à leurs conséquences sur son action propre. Dotée d'un mandat large et flexible, elle disposait déjà d'un atout important pour la gestion de la migration internationale. De plus, l'actualisation de la Constitution en 1989 avait permis à l'Organisation de se positionner favorablement pour aider ses Etats membres à résoudre leurs problèmes de migration. Dès 1992, cependant, l'Organisation a éprouvé la nécessité de faire le bilan et d'examiner sérieusement les tendances et les besoins futurs. Elle a aussi voulu préciser, à la lumière des conditions nouvelles, ce que pouvait être le rôle d'une agence intergouvernementale chargée de gérer les migrations. Comme cela a été évoqué lors de diverses réunions formelles et informelles avec les Etats membres au cours des deux dernières années, ce processus a conduit l'Administration à s'engager dans la voie d'une planification stratégique mettant l'accent sur les changements à prévoir dans un nouveau contexte mondial.

2. La planification stratégique est un processus suivi qui traverse différentes phases. Elle requiert un certain degré de détachement par rapport aux contingences de la vie quotidienne, mais aussi de la prévoyance et une dose de réalisme. Dans le cas de l'OIM, ce processus a été développé et sans cesse affiné ces dernières années grâce à une participation sans cesse élargie à ses travaux. Avec le temps, il a incorporé des débats et pris en compte les besoins et les souhaits des Etats membres tels qu'ils s'étaient exprimés à l'occasion des sessions officielles des organes directeurs et des consultations informelles. Il a également pris en considération les mandats et les actions - en cours ou prévues - du système des Nations Unies dans le domaine de la migration. Plus récemment, en avril 1995, une réunion générale regroupant tous les chefs de mission de l'OIM et un large éventail de participants du Siège - soit près d'une centaine de personnes en tout - a conféré à ce processus une dimension nouvelle.

3. Ce qui suit résume le fruit des efforts qui ont été déployés à ce jour. Nous voulons par là présenter aux Etats membres de l'OIM, pour qu'ils y réfléchissent et en débattent au cours des six prochains mois, un schéma directeur pour l'OIM de l'an 2000 s'appuyant à la fois sur les acquis des 44 premières années de l'Organisation, sur l'analyse des besoins spécifiques à l'ère nouvelle, et sur l'idée que l'on peut se faire d'une organisation internationale pour les migrations digne de ce nom au moment où elle s'apprête à entrer dans le 21ème siècle.

II. LE MANDAT ET LA MISSION DE L'OIM

4. Avant de passer à l'examen des conditions dans lesquelles l'OIM de l'an 2000 sera appelée à fonctionner, il faut d'abord faire la lumière sur sa raison d'être.

5. La Constitution fixe les paramètres de l'action de l'OIM par la définition qu'elle donne de son mandat, et se fonde sur certains principes et préceptes fondamentaux qui guident l'Organisation. Ces principes et préceptes peuvent en gros se résumer comme suit : la nécessité de veiller au bon ordre des flux migratoires; la prise en compte des liens existant entre la migration et le développement économique, social et culturel; l'importance que revêtent la compréhension des causes et des conséquences de la migration et la recherche de solutions pratiques; la solidarité internationale dont il faut faire preuve en fournissant une aide humanitaire à ceux qui en sont demandeurs, qu'il s'agisse de réfugiés, de personnes déplacées à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays, de migrants ou d'autres personnes déracinées; et enfin l'attention qu'il convient de porter à la situation spécifique et aux besoins des migrants en veillant à respecter leur dignité personnelle.

6. Au cours des dernières années, un travail considérable de réflexion s'est engagé sur la formulation d'un énoncé succinct de mission reflétant à la fois le mandat de l'OIM et ces différents facteurs qui font d'elle une organisation unique, les vues de ses membres quant à ce qu'elle devrait être et à l'action qu'elle devrait mener, l'engagement de son personnel, et les attentes des bénéficiaires. Après avoir dûment pesé ces divers éléments, les participants de la réunion générale d'avril 1995 déjà évoquée précédemment ont estimé pouvoir résumer comme suit la mission de l'OIM :

L'OIM est attachée au principe selon lequel les migrations qui s'effectuent en bon ordre et dans le respect de la dignité humaine sont bénéfiques aux migrants et à la société.

En tant qu'institution intergouvernementale, l'OIM agit avec ses partenaires de la communauté internationale en vue de :

- contribuer à relever les défis de la migration sur le plan pratique;*
- favoriser la compréhension des questions de migration;*
- promouvoir le développement économique et social par le biais de la migration;*
- veiller au respect de la dignité humaine et au bien-être des migrants.*

7. Telles sont les principales caractéristiques de l'Organisation, dont les buts et les objectifs pour la prochaine décennie devront se définir dans le contexte des tendances et des exigences probables de l'action internationale dans le domaine de la migration.

III. PERSPECTIVES ET NECESSITE D'UNE COOPERATION INTERNATIONALE DANS LE DOMAINE DE LA MIGRATION

8. Au cours des premières années de cette décennie, on a vu les changements politiques mondiaux balayer les barrières politiques. La percée économique de certaines parties du monde en développement créait les conditions d'une haute conjoncture, tandis que les autres pays du tiers monde se laissaient de plus en plus distancer. Alors que, dans de nombreux pays industrialisés, il semblait impossible de déloger le chômage des sommets qu'il avait atteints, leur croissance économique était en plein marasme. Grâce aux nouvelles technologies, en revanche, on pouvait désormais transporter des personnes et des données pour beaucoup moins cher et beaucoup plus vite qu'on ne l'eût imaginé. Sur le plan de la démographie, deux tendances continuaient de s'affirmer : un monde en développement aux couches de populations de plus en plus jeunes, face à un monde industrialisé toujours plus vieillissant. De nouvelles situations conflictuelles apparaissaient avec l'éclatement de certains Etats et

entraînaient l'effondrement de certains autres. Inévitablement, il devait en découler des mouvements massifs de populations, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières. La dégradation croissante de l'environnement forçait des populations de plus en plus nombreuses à se déplacer - souvent sans tenir compte des frontières - à la recherche d'un endroit où leur survie serait assurée. Mis bout à bout, tous ces éléments donnaient un tableau impressionnant où l'on voyait se dessiner une foule de plus en plus massive de migrants potentiels, disposant de moyens d'information supérieurs en nombre (sinon en qualité) à ceux dont disposait la génération précédente et évoluant dans un monde dont les concepts, les définitions, les politiques et les structures en matière de migration correspondaient à un autre âge.

9. En contribuant à forger des liens économiques, sociaux et culturels entre les nations, la migration internationale a joué un rôle important dans la société. Mais à mesure qu'approche le vingt et unième siècle, un dilemme majeur apparaît : comment, face aux tendances que l'on vient d'évoquer, rendre à la migration la considération qu'elle mérite et l'utiliser à nouveau comme une force positive et constructive du développement économique et social, comme un moyen d'atténuer les souffrances humaines et comme une source d'apprentissage à l'échelle de la planète ?

10. Trouver des solutions à ce dilemme pose à la communauté internationale l'un de ses défis majeurs à l'heure où elle s'apprête à entrer dans le vingt et unième siècle, surtout si l'on tient compte des nombreux signes qui augurent de nouvelles pressions migratoires dans les années à venir. D'ici au troisième quart du prochain siècle, la population mondiale aura doublé et c'est le monde en développement qui comptabilisera en majeure partie cette croissance démographique. Il est improbable que des créations d'emplois s'effectuent à l'avenant. En revanche, l'aide au développement risque fort de diminuer. L'image qu'a la société des migrants et des migrations n'a jamais été aussi mauvaise. Au moment même où les gouvernements s'entendent sur de nouvelles initiatives concernant l'expansion du commerce mondial, les filières de migration auxquelles devraient avoir recours bon nombre des travailleurs et des spécialistes concernés par ces initiatives apparaissent de plus en plus engorgées.

11. Un nouvel effort de compréhension de la migration et une nouvelle approche du phénomène au niveau mondial s'imposent donc d'urgence pour 1) faire prendre conscience de l'interaction entre la migration et les forces sociales, économiques et politiques actuellement à l'oeuvre, et 2) énoncer des principes directeurs globaux permettant d'intégrer ces deux éléments et d'y prêter attention. A ce propos, il conviendra de déterminer quels sont les secteurs dans lesquels, et à quelles conditions, la migration peut contribuer au développement économique, culturel et social, et quels sont ceux où elle ne le peut pas. Parallèlement, la coopération internationale dans ce cadre doit mettre l'accent sur la prévention de la migration illégale et s'efforcer de trouver des solutions réelles et durables aux causes profondes de celle-ci.

12. Il s'agit là d'un message que l'Organisation s'efforce de faire passer dans les sessions de ses propres organes directeurs et à l'occasion de ses participations au débat international sur la migration. Ce faisant, l'OIM a tenté de définir une approche en six points :

- les politiques migratoires des pays doivent être conçues, réexaminées ou renforcées de manière à assurer un meilleur équilibre entre les pressions externes et les besoins internes;

- dans les pays de départ, d'arrivée et de transit, il faut qu'existent des structures migratoires fortes au niveau gouvernemental, capables à la fois de gérer les programmes nationaux de migration et de prendre part à la recherche de solutions coopératives internationales;
- le commerce international, la politique d'investissement et l'aide au développement doivent viser et atteindre les pays exportateurs de main-d'oeuvre ou des régions déterminées à l'intérieur de ces pays;
- les programmes doivent être conçus de manière à diffuser une information crédible à l'intention des migrants potentiels en ce qui concerne les possibilités de migration et les pièges de la migration illégale;
- les programmes favorisant le retour volontaire des migrants doivent être intensifiés, surtout si on peut en faire profiter la main-d'oeuvre qualifiée, susceptible de contribuer au processus de développement;
- les droits des migrants et des réfugiés à titre individuel doivent être respectés.

13. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, adopté au Caire en septembre 1994 par 179 gouvernements et depuis lors approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, reflétait ces éléments dans son chapitre consacré aux migrations internes et à la migration internationale. Pour la première fois dans l'histoire, ce programme d'action énonce de façon exhaustive des principes directeurs intégrés et équilibrés, applicables à l'ensemble de la planète, et qui ont reçu l'assentiment général de la plupart des gouvernements.

14. Toutefois, un programme d'action ne produit en soi aucun effet. Ce qui manque encore, c'est un agent susceptible de réunir les nombreux acteurs concernés, d'harmoniser leurs actions respectives et de susciter les mesures et les disciplines requises pour donner vie à ce programme d'action et le rendre opérationnel. Ce vide critique doit être comblé.

15. A cet égard, l'OIM est bien placée pour jouer un rôle clé de catalyseur d'une part en posant le problème des pressions migratoires et en explorant les possibilités offertes en matière de migrations, et d'autre part en s'efforçant d'y donner suite. Les plans élaborés par l'OIM pour jouer ce rôle, et les liens à nouer avec les partenaires, sont exposés dans les chapitres suivants de cette planification stratégique pour faire l'objet d'un débat avec les Etats membres.

IV. OBJECTIFS DE L'OIM POUR 1995-2000

16. Pour répondre à de tels besoins et accomplir sa mission, l'OIM doit disposer des moyens opérationnels, intellectuels, technologiques et financiers qui lui permettront de continuer à concevoir et réaliser des programmes utiles et pertinents, notamment dans les situations où surgissent des flux migratoires à caractère d'urgence, à conseiller les gouvernements et autres partenaires intéressés sur les changements de tendances, les problèmes et les solutions possibles, et à réunir, analyser et diffuser les informations requises pour obtenir ces résultats de façon opportune et efficace. L'OIM doit aussi être en mesure de contribuer activement aux

efforts de prévention et de lutte contre les causes profondes de la migration illégale. Il faut en outre une expansion plus large de l'Organisation en termes de membres. La question des moyens évoquée plus haut et celle de l'élargissement de l'Organisation à de nouveaux membres, combinées à un soutien et à un engagement explicites de la part des États membres et de l'Organisation dans son ensemble, sont les éléments constitutifs de cette nouvelle OIM qui devrait apparaître en l'an 2000 comme l'organisme mondial de référence dans le domaine de la migration.

17. Pour y parvenir, l'OIM doit remplir neuf objectifs majeurs :

- fournir des services sûrs, fiables et économiques aux personnes qui ont besoin d'une aide internationale à la migration;
- fournir une aide à la migration aux personnes en butte à des situations d'urgence;
- être le point de référence naturel pour l'obtention d'informations sur les migrations internationales, régionales et internes;
- donner des avis autorisés et offrir sa coopération aux gouvernements, organisations internationales, ONG et autres partenaires intéressés concernant toute question relative à la migration;
- promouvoir le développement économique et social dans les pays concernés, par la mise au point et la réalisation de programmes portant sur les migrations, et notamment par le transfert de ressources humaines qualifiées;
- servir de tribune pour le débat international sur la migration et conduire elle-même ce débat;
- entreprendre des programmes ayant pour but de faciliter le retour et la réintégration des personnes déplacées et autres migrants, en tenant compte des besoins et des préoccupations des communautés locales;
- aider les gouvernements et les migrants à agir contre les causes de la migration illégale et à trouver des solutions aux problèmes qu'elle soulève;
- oeuvrer au respect effectif des droits des migrants.

18. Chacun de ces grands objectifs est explicité ci-après sur la base des activités passées et des expériences de l'OIM et dans la perspective d'une action potentielle future.

Objectif 1 : Fournir des services sûrs, fiables et économiques aux personnes qui ont besoin d'une aide internationale à la migration

19. Au cours des 44 premières années de son existence, l'OIM a fourni des services organisés à des catégories déterminées de réfugiés, de migrants nationaux et de rapatriés. A ce jour, plus de huit millions de personnes ont bénéficié de ses services, qu'elle continuera d'offrir à la demande en s'attachant à les améliorer et les affiner sans cesse. Malheureusement, la plupart des migrants du monde entier - et en particulier les clandestins et les illégaux de toutes sortes -

ne peuvent avoir recours à ce moyen pour évaluer la solidité de leurs plans de migration. Dans la plupart des cas, leurs plans ont été échafaudés sur la base d'informations incorrectes ou inadéquates par rapport aux possibilités réelles de migration et aux conséquences d'une entrée illégale. **Pour remédier à cet état de choses tout en continuant à fournir ses services aux migrants, réfugiés et rapatriés qui relèvent des filières régulières, l'OIM propose de maintenir une présence dans les principaux pays de départ et d'arrivée afin 1) d'offrir aux candidats migrants un point de référence où ils trouveront conseils et informations et pourront ainsi prendre une décision en connaissance de cause, 2) d'assurer des services logistiques et autres services d'appui, suivant les besoins, à l'intention des migrants relevant des filières organisées, et 3) de contrôler l'impact de ses programmes en veillant à leur efficacité.** L'OIM s'efforcerait par là a) :de contribuer à la mise en place de filières de migration organisées, à la fois en décourageant les mouvements illégaux et en facilitant les mouvements autorisés, b) d'assurer des services de sélection de pré-départ plus avantageux en termes de coûts grâce à un traitement groupé et accru des demandes et à la centralisation des opérations, et c) d'assurer certaines des fonctions en la matière traditionnellement accomplies par les services consulaires nationaux, à condition d'y être invitée par les gouvernements. Comme l'OIM a l'intention de facturer ses services aux migrants, à leurs répondants ou aux gouvernements et organismes demandeurs, les structures nécessaires devraient progressivement s'autofinancer à moyen ou à long terme, selon un rythme qui serait fonction de la fréquence avec laquelle les gouvernements des pays de départ et d'arrivée utilisent eux-mêmes, ou encouragent l'utilisation des services de l'OIM. Regroupés au niveau national, les services chargés d'examiner les dossiers des candidats à l'émigration pourraient permettre aux gouvernements qui assurent et financent de tels services en divers endroits de leur territoire de réaliser ainsi des économies.

Objectif 2 : Fournir une aide à la migration aux personnes en butte à des situations d'urgence

20. Depuis sa création au lendemain de la Deuxième guerre mondiale en Europe, l'OIM a participé à presque toutes les opérations humanitaires d'urgence ayant entraîné des mouvements de populations à grande échelle. Elle est successivement intervenue en Ouganda, au Chili, en Asie du Sud-Est, en Amérique centrale, dans le Golfe persique, en ex-Union soviétique, en ex-Yougoslavie, au Mozambique, au Rwanda, en Haïti et en Angola. Aujourd'hui, l'OIM intervient en tant que membre du groupe des agences multilatérales qui forment le réseau mondial d'intervention en cas de crise, placé sous la conduite du Département des affaires humanitaires des Nations Unies (DHA). A ce titre, ou lorsqu'elle y est invitée par des gouvernements membres, l'OIM offre ses services aux populations exposées attendant d'être évacuées, réinstallées ou rapatriées. Ces services sont généralement mis à la disposition des migrants dans l'incapacité de repartir d'où ils sont, des personnes déplacées à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire national, ou - en partenariat avec le HCR - des réfugiés. Si de tels services sont souvent urgents et vitaux dans les premières phases d'une crise, ils peuvent revêtir encore plus d'importance durant la transition critique entre les opérations humanitaires de secours et les phases nettement plus éloignées dans le temps de reconstruction et de développement, après une période de relèvement et de réorganisation du pays. Ces dernières années, la communauté internationale a également commencé à se tourner de plus en plus souvent vers l'OIM pour une aide au rapatriement et à la réintégration d'anciens soldats ou fonctionnaires de police démobilisés. **Quoique l'OIM ne se considère pas elle-même au premier chef comme une organisation ayant pour mission d'intervenir dans les crises, elle continuera - dans les limites de ses compétences - à répondre à l'appel des personnes vulnérables qui ont besoin d'être aidées par une organisation internationale dotée d'un mandat dans le domaine de la migration.**

Objectif 3 : Etre le point de référence naturel pour l'obtention d'informations sur les migrations internationales, régionales et internes

21. L'OIM tient depuis longtemps une base de données de portée limitée et contribue à la diffusion de l'information sur les questions de migration en effectuant elle-même des recherches, en appuyant les travaux de recherche menés par d'autres, et en diffusant les résultats aux parties intéressées par le biais de publications telles que International Migration, et IOM Latin American Migration Journal. Dans la mesure du possible, l'OIM s'efforce aussi de répondre, en matière d'information, aux besoins spécialisés dans des domaines tels que la migration et la santé, ou le trafic de migrants, pour lesquels on constate un intérêt particulier et dont l'étude est susceptible de recueillir des fonds pour son financement. L'intensification des efforts actuels doit devenir une priorité pour l'OIM, d'autant que les tendances futures de la migration internationale, comme dans de nombreux autres domaines, font apparaître l'information comme un instrument essentiel pour les personnes qui prennent sur ce plan des décisions cruciales, pour les gouvernements qui veulent se doter d'une politique en la matière, pour les organisations internationales, régionales ou non gouvernementales qui ont à concevoir des programmes de migration, et pour les chercheurs, les médias et les personnes physiques qui s'occupent d'analyser les flux migratoires et d'en rendre compte. **L'ambition de l'OIM est d'apparaître comme la source d'information qui fait autorité en la matière, sachant quelles informations sont habituellement demandées et quelles sont celles que l'on peut obtenir, comment les acquérir et les classer sous une forme rapidement accessible, et comment les canaliser ou les diffuser à l'adresse de destinataires multiples. A cette fin, elle propose de créer une bourse d'informations comportant à la fois des éléments statistiques et bibliographiques et, si nécessaire, de compléter l'information ainsi recueillie par ses propres recherches et analyses.**

Objectif 4 : Donner des avis autorisés et offrir sa coopération aux gouvernements, organisations internationales, ONG et autres partenaires intéressés concernant toute question relative à la migration

22. Pendant de nombreuses années, la coopération technique a été un élément essentiel des programmes de l'OIM en Amérique latine, comme le souhaitent les Etats membres de la région. Dans cette partie du monde, elle a largement centré ses activités sur l'élaboration de politiques, la révision des législations nationales en matière de migration et des procédures de mise en oeuvre, les structures migratoires et la formation des fonctionnaires s'occupant de ces matières. Plus récemment, son action dans cette même région s'est élargie, dans la continuation des efforts croissants d'intégration économique, à l'harmonisation des politiques et procédures de migration à l'échelle sous-régionale. Avec la fin de la guerre froide, la demande de ce type d'assistance en Europe centrale et orientale et en ex-Union soviétique est également apparue comme un élément majeur du travail de programmation de l'Organisation. De plus en plus, on la sollicite dans ce sens dans d'autres régions du monde, à mesure qu'il apparaît nécessaire d'intégrer dans les politiques et les pratiques nationales, partout dans le monde, les aspects nouveaux de la migration propres aux années 90. **L'OIM perçoit son rôle dans ce domaine comme lui permettant de contribuer aux efforts de coopération déployés dans le sens d'un échange d'informations et d'expériences, d'améliorer plus généralement les liens de coopération internationale qui se nouent autour des questions de migration, et de faciliter l'accomplissement de son mandat qui est de favoriser l'organisation de la migration. En liaison avec l'objectif précédent qui est d'apparaître comme le point de référence naturel pour l'information en matière de migration, l'OIM s'efforcerait - en tablant sur son propre**

personnel, sur le concours de spécialistes extérieurs figurant dans un fichier de l'OIM en qualité de consultants, ou par le biais d'échanges entre gouvernements sollicités à cet effet par l'Organisation - de renforcer les moyens des gouvernements et des groupements régionaux et sous-régionaux pour être en mesure de répondre aux besoins de migration tels qu'ils existent déjà et tels qu'ils se dessinent pour l'avenir, y compris aux situations d'urgence.

Objectif 5 : Promouvoir le développement économique et social dans les pays concernés, par la mise au point et la réalisation de programmes portant sur les migrations, et notamment par le transfert de ressources humaines qualifiées

23. Le lien entre la migration d'une part et le développement économique et social d'autre part figure dans la Constitution de l'OIM depuis que l'Organisation a été créée, et a donc toujours influencé les types d'activités menés par elle en coopération avec ses Etats membres et à leur demande. Que ce soit grâce au concours des migrants permanents qui apportent avec eux les compétences recherchées, par le biais de programmes de migration temporaire qui favorisent le transfert de savoir-faire, ou de programmes de migration de retour qui aident les pays en développement à récupérer leur main-d'oeuvre nationale qualifiée résidant à l'étranger, l'OIM a fourni, à travers ses programmes, un apport significatif au développement par le biais de la migration. **Les liens consultatifs avec les gouvernements et autres institutions multilatérales devraient cependant être renforcés pour adapter aux réalités migratoires actuelles les mesures d'intervention que prend l'OIM en termes de programmes.** La base d'information renforcée que l'on a décrite sous l'objectif 3 ci-dessus sera également cruciale pour ce qui est de maintenir l'OIM en mesure de proposer des programmes pertinents, répondant aux objectifs actuels de développement économique et social des Etats membres. **L'OIM perçoit son rôle comme étant celui d'un médiateur au service des gouvernements et, compte tenu du contexte mondial actuel et futur probable, elle envisage d'être plus active que dans un passé récent en ce qui concerne la migration de main-d'oeuvre et autres programmes de migration limités dans le temps, par opposition aux programmes permanents.**

Objectif 6 : Servir de tribune pour le débat international sur la migration et conduire elle-même ce débat

24. Les séminaires internationaux et régionaux figurent depuis longtemps au programme officiel d'activités de l'OIM. Ces dernières années - et en particulier depuis que le rôle de l'OIM en tant que tribune de débat sur les tendances et les problèmes migratoires a été souligné par ses Etats membres dans la deuxième partie des années 80 lorsqu'ont été examinés les amendements à la Constitution -, l'Organisation s'est efforcée de mettre en lumière son action dans ce secteur. Ce faisant, toutefois, l'accent a été mis sur les liens entre les thèmes choisis et les procédures adoptées d'une part et ceux devant conduire à des résultats pratiques d'autre part, spécialement en termes de potentiel de programmation pour l'Organisation. **A l'avenir, l'OIM doit pouvoir bénéficier de meilleures bases d'informations, de contacts élargis avec les universités et instituts de recherche actifs dans le domaine de la migration, et d'un renforcement de ses capacités propres en matière de recherche, d'analyse et de dialogue. Parallèlement, l'OIM devra assumer un rôle prépondérant et dynamique dans le débat**

international sur les questions de migration, à la fois lors de sessions et de réunions internes et dans d'autres enceintes appropriées partout dans le monde, de manière à favoriser une coopération internationale accrue dans le domaine de la migration, comme le veut la Constitution de l'OIM.

Objectif 7 : Entreprendre des programmes ayant pour but de faciliter le retour et la réintégration des personnes déplacées et autres migrants, en tenant compte des besoins et des préoccupations des communautés locales

25. L'un des faits marquants dont peut s'enorgueillir l'Organisation depuis qu'elle existe a été son aptitude à secourir les personnes ayant besoin d'une aide internationale à la migration, où qu'elles soient et quel que soit leur statut légal d'émigrants, de réfugiés, de personnes déplacées, de rapatriés, etc - toutes ces catégories étant néanmoins spécifiquement citées dans la Constitution de l'OIM. Ses Etats membres ont depuis longtemps explicitement reconnu que ce type d'assistance pouvait être fourni aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des pays d'origine. Aujourd'hui, l'incidence des déplacements de populations qui ne correspondent vraiment à aucune des définitions traditionnelles et ne relèvent pas davantage du domaine de compétence d'organismes internationaux spécifiques, mais qui nécessitent néanmoins une attention internationale, constitue un défi majeur pour la communauté mondiale. Aucune organisation - intergouvernementale ou non gouvernementale - n'est à même, par elle seule, de faire face à l'ampleur démesurée des besoins, et un effort de coopération s'impose entre tous ceux qui ont un intérêt légitime et un mandat pour agir dans ce domaine. **Sur la base de son expérience dans le domaine de la migration de retour, de son savoir-faire sur le plan opérationnel et de son mandat formel l'habilitant à venir en aide aux personnes déplacées, l'OIM a été sollicitée de manière croissante au cours des dernières années par les Etats membres et autres partenaires intergouvernementaux pour prendre part à des actions ayant pour but d'assurer, dans de bonnes conditions, le retour et la réintégration des personnes déplacées et autres migrants. L'OIM y voit un secteur d'activité d'importance grandissante pour lequel les liens entre institutions, entre autres, devront être renforcés pour tirer le meilleur parti possible des atouts dont disposent les différentes entités en présence.** L'expérience logistique de l'OIM dans l'organisation des mouvements de retour devrait également s'intégrer dans un continuum garantissant l'efficacité de l'effort de réintégration lorsque la présence physique, la connaissance des conditions locales et la force des contacts entre personnes rendent la chose possible et utile.

Objectif 8 : Aider les gouvernements et les migrants à agir contre les causes de la migration illégale et à trouver des solutions aux problèmes qu'elle soulève

26. La migration illégale est aujourd'hui l'une des préoccupations majeures de la communauté internationale et constitue, pour diverses raisons, un problème sur lequel butent la plupart des Etats du monde. A ce titre, elle mérite une attention particulière de la part d'une organisation dont l'action s'exerce dans le domaine de la migration. Aider les gouvernements et les personnes physiques à faire face aux effets de la migration illégale - principalement en ayant recours à des programmes d'aide au retour - constitue à présent l'une des activités traditionnelles de l'OIM. Cependant, il ne suffit pas de s'intéresser aux symptômes. En conséquence, l'OIM a commencé ces dernières années à examiner la possibilité d'influer sur la décision d'émigrer avant qu'elle soit prise et d'atténuer la menace d'afflux massifs et rapides de

populations au moyen de programmes visant à réduire les pressions migratoires. Par exemple, comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, **l'OIM propose de tirer parti de sa présence dans les pays d'origine pour faire de ses bureaux locaux des centres de conseil, d'information et d'orientation, ouverts à toute personne tentée par l'émigration.** En outre, l'OIM continuerait à concevoir et mettre en oeuvre des campagnes d'information ayant pour but de donner aux migrants potentiels un tableau plus précis des réalités de la migration, et notamment des pièges de la migration illégale, de façon à prévenir plutôt qu'à guérir. Elle a mis au point des mécanismes qui lui permettent de recueillir des informations sur les attitudes des candidats à l'émigration et leurs motivations, ainsi que sur les situations susceptibles d'engendrer des flux migratoires illégaux. Il faut évaluer la portée de ces efforts et, si cela en vaut la peine, les renforcer. Les informations que l'on peut en retirer, notamment au sujet des causes fondamentales de la migration illégale et des motivations animant ceux qu'elle séduit, sont importantes pour l'OIM, pour les gouvernements et pour les autres organisations intergouvernementales en ce sens qu'elles peuvent servir de base à un dialogue plus soutenu entre les pays de départ et de destination quant aux mesures susceptibles de lutter efficacement contre les mouvements illégaux. Elles ont également leur importance pour la conception de programmes d'opérations portant, à l'inverse, sur des options de migration organisée, programmes dont on attend qu'ils réduisent certaines des pressions à l'origine des flux illégaux en mettant le doigt sur l'absence, dans ces derniers, de débouchés légaux et réalistes. L'OIM a bien conscience que toute action dans ce domaine doit également veiller à préserver le droit des réfugiés de demander l'asile.

Objectif 9 : Oeuvrer au respect effectif des droits des migrants

27. Ce qui souligne l'action de l'OIM depuis sa création, c'est clairement la reconnaissance du fait qu'en définitive, toutes les actions qu'elle mène sont faites au nom d'êtres humains qui ont besoin d'une aide internationale à la migration et envers lesquels la communauté internationale se reconnaît responsable. La montée inquiétante de la xénophobie et la tendance à désigner l'étranger comme le bouc émissaire d'un certain nombre de malaises de société sont en contradiction totale avec les buts d'une organisation comme la nôtre. **En conséquence, l'OIM ressent de plus en plus souvent la nécessité de mettre à profit les occasions qui lui sont offertes et les moyens dont elle dispose pour favoriser une prise de conscience des apports que peuvent fournir les migrants et qu'ils fournissent effectivement, des difficultés auxquelles ils sont souvent confrontés et des droits qui sont les leurs en tant qu'êtres humains.** Elle ressent aussi le besoin de préciser auprès des migrants leurs obligations légales vis-à-vis des Etats qui les accueillent. Dans les efforts d'information du public que déploie l'Organisation, de même que dans ses activités de programmation, notamment lorsqu'elle élabore des programmes de coopération technique, l'accent sera mis davantage que par le passé sur la prise de conscience à la fois de ces droits et de ces obligations. Des relations plus étroites seront nouées avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées, de façon à ce que le bien-être des migrants soit mieux pris en compte, et ces questions seront également mises en lumière dans d'autres activités pertinentes de l'OIM, telles que les séminaires et les ateliers, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation.

V. CONSEQUENCES SUR LES MOYENS DE L'OIM ET SUR SON RESEAU D'ACTION

1) Moyens

28. Comme on l'a déjà dit, un renforcement des capacités opérationnelles, intellectuelles, technologiques et financières sera essentiel pour permettre à l'OIM d'atteindre ses objectifs stratégiques, même si elle dispose d'une base solide pour développer davantage ses moyens sur différents plans. Avec l'appui des Etats membres, l'Administration intensifiera ses efforts pour déployer les ressources humaines, matérielles et financières existantes, conformément à son plan stratégique (l'Administration dispose aujourd'hui de plus de 1.100 fonctionnaires et employés au Siège de Genève et dans les quelque 70 bureaux extérieurs répartis dans le monde entier). L'Administration a déjà entrepris des initiatives en termes de gestion et de programmes pour accroître la productivité et réaliser des économies, ce qui s'appliquera également à la mise en oeuvre du plan stratégique. Ce n'est qu'après, s'il reste des lacunes à combler, que seront formulées de nouvelles propositions devant permettre d'y remédier en l'espace de plusieurs années.

29. A l'heure actuelle, l'OIM s'appuie essentiellement, pour le financement de ses opérations, sur les contributions volontaires et/ou les remboursements de gouvernements et d'agences de financement. La partie relativement modeste du budget administratif, calculée à partir des contributions assignées des Etats membres, ne couvre que partiellement les dépenses administratives et du personnel de base au Siège et dans les bureaux extérieurs.

30. La mise en oeuvre, au cours des cinq prochaines années, du plan stratégique évoqué plus haut exigera à la fois un élargissement et une diversification de la base de financement de l'Organisation. Pour y parvenir, et en conformité avec le but stratégique qu'elle s'est fixé, il est de la plus haute importance pour l'OIM d'affirmer davantage son caractère mondial par le nombre de ses membres, ce qui aura un effet immédiat sur les contributions assignées de l'Organisation et augmentera parallèlement son potentiel en termes de contributions volontaires.

31. Par ailleurs, une action multilatérale de mobilisation de fonds mieux ciblée et portant sur des projets spécifiques dans tous les secteurs d'activité de l'OIM sera mise en place. L'OIM doit davantage prendre en considération les priorités des donateurs, intensifier ses efforts de mobilisation de fonds auprès des institutions multilatérales de financement et du secteur privé, explorer un éventail de possibilités de recettes par la commercialisation et la fourniture de services économiques offerts aux migrants et aux gouvernements, et faire en sorte d'obtenir de la part des Etats membres un soutien institutionnel accru.

32. Un point d'importance critique mérite d'être éclairci : l'Administration est parfaitement consciente des difficultés financières auxquelles sont confrontés les gouvernements membres, et elle y est tout à fait sensible. C'est une chose dont elle ne cessera pas de tenir compte dans la planification et la mise en oeuvre progressive de ce plan stratégique. Nous espérons cependant qu'au vu de l'énorme coût social et financier de la migration illégale pour les gouvernements et la société, et compte tenu de l'intérêt prioritaire que reçoit aujourd'hui la migration internationale à l'échelle du globe, les gouvernements réaliseront qu'ils ont tout avantage à investir dans l'OIM, celle-ci pouvant les aider à prévenir les problèmes ou à faciliter la recherche de solutions à ces derniers.

2) Réseau d'action

33. Actuellement, l'OIM compte 55 Etats membres et 41 autres ayant un statut d'observateur. Il ne fait pas de doute qu'une organisation d'envergure mondiale doit compter un plus grand nombre d'Etats et refléter par une composition plus équilibrée la diversité et la complexité des défis que pose la migration dans les différentes régions du monde.

34. Au moment où l'on s'interroge sur la manière de faire face aux défis que laisse entrevoir la migration à l'approche du vingt et unième siècle, et compte tenu en particulier du rôle à la fois prépondérant et influent que l'OIM se propose de jouer dans ce domaine, il convient d'accorder une attention spéciale à la place de l'OIM dans la communauté des organisations internationales. Pour l'instant organisation internationale indépendante spécialisée dans le domaine de la migration et se situant hors du système des Nations Unies, l'OIM conduit ses activités en étroite coopération avec un ensemble de partenaires gouvernementaux, intergouvernementaux et non gouvernementaux. Il s'agit, en plus des autorités nationales, d'organes et d'institutions des Nations Unies tels que l'OIT, le PNUD, le DHA, le FNUAP, l'OMS, le HCR, les Volontaires des Nations Unies, la CNUCED et les commissions économiques régionales, d'organisations intergouvernementales à caractère régional telles que le Conseil de l'Europe, l'Organisation des Etats américains (OEA), l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) et l'Union européenne (UE), et enfin d'organisations non gouvernementales telles que la Fédération internationale des sociétés de la Croix-rouge et du Croissant-rouge (IFRC) et le Comité international de la Croix rouge (CICR). Dans cette dernière catégorie, un certain nombre d'institutions bénévoles à caractère national ou international s'occupant des questions de réfugiés et de migration ont des relations de travail particulièrement étroites avec l'OIM.

35. L'OIM respecte et soutient les rôles et fonctions de chacune de ces organisations partenaires, notamment dans les domaines où elles assument, dans le cadre de leurs compétences spécialisées, la responsabilité principale. De la même manière, l'OIM devrait pouvoir bénéficier d'un respect et d'un soutien réciproques pour son rôle et ses fonctions dans le domaine de la migration. En raison des complexités et des ambiguïtés qui caractérisent le phénomène de la migration, cela suppose que les Etats membres de l'OIM qui sont également membres des organes et des institutions des Nations Unies adoptent et affichent clairement cette politique. Ce n'est qu'à cette condition que les structures institutionnelles actuelles de l'OIM, telles qu'évoquées plus haut, pourront fournir une base appropriée à la réalisation des objectifs de ce plan stratégique à court et à moyen terme. A plus long terme, le débat qui s'est engagé au sein des membres de l'Organisation concernant les liens formels par lesquels elle est ou devrait être liée au système des Nations Unies devra se poursuivre et déboucher sur une conclusion.

VI. RESULTATS ESCOMPTES

36. A mesure que progressera la mise en oeuvre de ce plan stratégique, l'OIM contribuera à :

- *une meilleure information des gouvernements et de la société;*
- *un renforcement de la capacité des gouvernements à gérer les pressions migratoires et les débouchés que peut offrir la migration;*

- *des politiques et des programmes gouvernementaux plus clairs, ayant pour effet à la fois d'encourager et de stimuler la migration organisée et de décourager la migration désordonnée;*
- *une discipline et une équité accrues;*
- *un élargissement et une amélioration des possibilités d'action intégrée et harmonisée*
- *une prévention plus efficace, notamment au niveau des causes profondes;*
- *une application renforcée des mesures à l'encontre des passeurs de migrants et autres trafiquants qui se nourrissent du désespoir des migrants;*
- *une protection accrue des droits des migrants et de leur bien-être et, en contrepartie, le respect par ces derniers de leurs obligations légales vis-à-vis des Etats qui les accueillent;*
- *la résolution des crises migratoires moyennant des méthodes qui favorisent la stabilité et le développement.*

SOIXANTE ET UNIEME SESSION

RESOLUTION No. 923 (LXXI)

(adoptée par le Conseil à sa 407ème séance, le 29 novembre 1995)

ACTIVITES FUTURES DE L'OIM

Le Conseil,

Considérant les défis complexes que pose l'évolution des tendances et des besoins dans le domaine de la migration,

Attentif à la nécessité de mieux définir la contribution que l'Organisation internationale pour les migrations, guidée par les principes et les préceptes contenus dans sa Constitution, peut apporter pour relever ces défis,

Réaffirmant l'apport positif et constructif de la migration au progrès économique et social,

Conscient de la nécessité de maintenir et de renforcer les relations institutionnelles et opérationnelles avec d'autres organisations internationales qui s'occupent de migration, en vue d'utiliser les ressources le plus efficacement possible,

Ayant reçu et examiné le document MC/1842, présenté par le Directeur général, intitulé "Planification stratégique de l'OIM : cap sur le vingt et unième siècle",

Prenant en considération les résultats des consultations informelles tenues avec les Etats membres (MC/EX/572/Rev.1), les observations présentées par d'autres organisations internationales et les délibérations du Comité exécutif à sa quatre-vingt-neuvième session tenue le 31 octobre 1995 (MC/1854),

Décide :

1. De remercier le Directeur général d'avoir présenté le document MC/1842 qui constitue un guide utile pour les activités actuelles et futures de l'OIM;
2. D'affirmer que l'OIM, attachée au principe selon lequel les migrations qui s'effectuent en bon ordre et dans le respect de la dignité humaine sont bénéfiques aux migrants et à la société, agit en vue : de contribuer à relever les défis de la migration sur le plan pratique; de favoriser la compréhension des questions de migration; de promouvoir le développement économique et social par le biais de la migration; et d'oeuvrer au respect effectif de la dignité humaine et au bien-être des migrants;
3. De prendre acte de l'approche globale et des grandes orientations énoncées dans le document MC/1842, telles qu'elles ont été revues au cours des consultations informelles et à la quatre-vingt-neuvième session du Comité exécutif;
4. De demander au Directeur général de prendre ces grandes orientations en considération dans la préparation du programme d'activités présenté chaque année aux organes directeurs pour adoption, en fonction des besoins et des priorités indiqués par les Etats membres, et en tenant compte du caractère multilatéral de l'OIM et du processus de mondialisation dans lequel elle est engagée;
5. De réaffirmer que les programmes adoptés par les organes directeurs seront exécutés dans les limites des ressources mises à la disposition de l'OIM par ses Etats membres, d'autres Etats intéressés et des donateurs;
6. D'inviter le Directeur général, avec le soutien des Etats membres, à renforcer et, le cas échéant, officialiser la coopération avec le système des Nations Unies et d'autres organisations pertinentes, eu égard à la nécessité d'améliorer la complémentarité et d'éviter les doubles emplois, tout en veillant à assurer le respect mutuel des compétences respectives des organisations intéressées;
7. D'engager tous les Etats membres et autres Etats intéressés à continuer de soutenir l'OIM, pour lui permettre d'aborder de manière plus exhaustive les multiples problèmes que soulèvent les migrations.



IOM • OIM

GESTION DE LA MIGRATION

DOMAINES PRINCIPAUX

