

MC/INF/269

**Original: anglais
10 novembre 2003**

QUATRE-VINGT-SIXIEME SESSION

COOPERATION TECHNIQUE EN MATIERE DE MIGRATION (CTM)

**Contribution de l'OIM au renforcement des capacités institutionnelles
en matière de gestion des migrations**

COOPERATION TECHNIQUE EN MATIERE DE MIGRATION (CTM)

Contribution de l'OIM au renforcement des capacités institutionnelles en matière de gestion des migrations

I. INTRODUCTION

1. La gestion des migrations est devenue un secteur de gouvernance de plus en plus complexe, inextricablement lié aux questions de développement économique et social, aux droits de l'homme, à la sécurité, à la stabilité et à la coopération régionale. L'aptitude à traiter des questions migratoires dans leur globalité et dans la concertation constitue aujourd'hui une exigence fondamentale en termes de gouvernance nationale responsable, de relations internationales efficaces et de pleine participation aux institutions internationales ou régionales.

2. Les défis auxquels les gouvernements sont confrontés dans ce domaine sont tout aussi complexes: réduire la migration irrégulière, promouvoir et garantir les droits des migrants et la protection des plus vulnérables, réduire les pressions économiques qui incitent à l'émigration et orienter la migration régulière en fonction des objectifs stratégiques nationaux. Une tâche particulièrement urgente dans ce domaine est celle du démantèlement des réseaux criminels transnationaux engagés dans la traite des êtres humains et l'introduction clandestine de migrants, telles que définies par les Protocoles spécifiques de Palerme.¹

3. Si l'opinion qui prévaut actuellement est que la migration a été pour l'essentiel une force positive au service du développement à la fois dans les pays d'origine et de destination, la migration non régulée peut avoir un coût social, financier et politique tant pour les individus que pour la société et les gouvernements. Certains pays pourront faire l'expérience de conséquences plus négatives que positives, particulièrement lorsqu'ils déplorent une hémorragie de main-d'œuvre nationale qualifiée dans certains secteurs.

4. De plus en plus, par conséquent, une gestion efficace des migrations suppose une gestion conjointe efficace entre Etats, qui passe par l'identification d'objectifs partagés, leur façonnement et les efforts à déployer ensemble pour les atteindre. Cependant, si tous les Etats ont un intérêt affirmé pour des systèmes mieux gérés, leurs objectifs peuvent diverger sensiblement. Pour certains Etats, l'un des premiers objectifs à atteindre pourra être de faciliter la libre circulation de leurs nationaux se trouvant à l'étranger pour le travail ou pour cause de regroupement familial; pour d'autres, un objectif essentiel pourra être de limiter de tels mouvements dès lors qu'ils s'effectuent en marge des voies normales. Tout aussi importantes sont les différences sur le plan des capacités à gérer les migrations. Même les systèmes nationaux les mieux articulés et les mieux étayés peuvent se trouver considérablement limités par les incompatibilités et les faiblesses des systèmes appartenant à d'autres Etats.

¹ *Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.* Convention adoptée en novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations Unies et soumise à signature en décembre 2000 à Palerme. (Cette convention est entrée en vigueur le 29 septembre 2003. Le Protocole contre le trafic illicite entrera en vigueur le 26 décembre 2003. Le protocole contre la traite entrera en vigueur le 28 janvier 2004.)

5. Des stratégies globales, transparentes et cohérentes de gestion des migrations, associant tous les pays d'un bout à l'autre du spectre migratoire peuvent aider à minimiser les conséquences négatives de la migration et à en préserver l'intégrité en tant que processus social naturel. De plus en plus, l'OIM est sollicitée par les gouvernements pour les aider à atteindre ces objectifs partagés et à mettre au point ensemble des stratégies pratiques. L'approche de l'OIM dans le domaine de la coopération technique en matière de migration (CTM) passe par un renforcement des moyens mis en œuvre aux fins de cette coopération et des buts de celle-ci.

II. MANDAT ET OBJECTIF DE L'OIM

6. De par sa Constitution, l'OIM est mandatée pour mener des activités de coopération technique aux fins de renforcer les capacités des gouvernements dans le domaine de la gestion des migrations, consistant notamment à fournir «à la demande des Etats intéressés et avec leur accord, des services de migration tels que ... des services de consultation en matière de migration», et «dans l'accomplissement de ses fonctions, l'Organisation coopère étroitement avec les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales». L'OIM considère son rôle dans le domaine du renforcement des capacités institutionnelles comme un rôle visant essentiellement à contribuer aux efforts nationaux et multinationaux, et à favoriser l'échange d'informations et de savoir-faire acquis dans le cadre de telles initiatives, contribuant par là à une meilleure coopération internationale dans le domaine migratoire et favorisant la migration ordonnée (MC/1842, 1995). En 1999, la coopération technique a une fois de plus été signalée par l'Administration comme une stratégie clé pour la réalisation du mandat de l'OIM.²

7. En résumé, l'objectif de l'OIM dans le domaine de la coopération technique est le suivant:

Renforcer, au moyen d'un partenariat actif, les capacités des gouvernements et autres acteurs pertinents à relever les défis migratoires de manière globale, concertée et, en définitive, autonome.

III. COOPERATION TECHNIQUE DE L'OIM EN MATIERE DE MIGRATION: STRATEGIES ET PROGRAMMES

8. Par son approche en matière de CTM, l'Organisation appuie et favorise le développement et la réalisation de projets et de programmes mettant l'accent sur le renforcement des capacités des gouvernements et parfois des ONG et d'autres acteurs à gérer plus efficacement les flux migratoires. Le service TCM aide à définir une orientation stratégique pour l'Organisation en termes de coopération technique, met au point et surveille les normes internes en matière de conception et de fourniture de projets de CTM, et œuvre au côté des bureaux extérieurs et des gouvernements pour évaluer les besoins techniques et mettre au point des stratégies et des priorités en termes de programmes.

9. Les projets de coopération technique visent les préoccupations essentielles dans le domaine de la gouvernance en matière migratoire, telles que la politique, le cadre juridique et les systèmes opérationnels, et élargissent leur terrain d'action à des secteurs dans lesquels migration et développement sont liés – en particulier les activités visant à agir au niveau des causes profondes

² Déclaration du Directeur général de l'OIM, M. Brunson McKinley, à la soixante-seizième session du Conseil, le 23 novembre 1998.

des migrations forcées induites par les mauvaises conditions économiques. En contribuant au renforcement des capacités, l'OIM s'efforce de compléter et de renforcer les efforts nationaux, bilatéraux et multilatéraux de coopération technique, et de rendre possible et d'intensifier le dialogue, la planification et la coopération pratique entre les gouvernements concernés d'un bout à l'autre du spectre migratoire.

10. Avec le temps, les objectifs prioritaires des gouvernements et autres acteurs de la gestion des migrations évoluent quant à leur nature et à leur rang de priorité. L'Organisation s'efforce de réagir rapidement et de réaffecter ses activités et ses ressources de coopération technique vers les nouveaux secteurs prioritaires, tout en contribuant, par la discussion et l'analyse avec les acteurs et contreparties clés, à l'énonciation et au remaniement des ordres du jour en la matière. Ces derniers temps, les activités poursuivies dans le cadre de cette approche ont subi des changements dictés par de nouveaux besoins nationaux et régionaux et ne cessent d'évoluer pour répondre aux nouveaux défis migratoires au niveau international.

11. Les activités de coopération technique de l'OIM sont généralement conçues dans le cadre de partenariats, l'OIM et les gouvernements et autres partenaires concernés collaborant étroitement à la définition des besoins, à la détermination des secteurs prioritaires et au dosage des interventions. Les actions de CTM peuvent prendre la forme de la conception et de la mise en œuvre directes de projets, ou peuvent consister à faciliter et appuyer des efforts bilatéraux et multilatéraux. Dans ce dernier cas, l'OIM apporte son soutien aux initiatives bilatérales et multilatérales dans le but d'élaborer des normes et des systèmes communs de gestion des migrations.

12. A la mi-2003, le portefeuille de CTM comprenait 126 projets évalués à plus de 67 millions de dollars, avec des activités dans chacune des quatre régions géographiques de l'OIM.

13. Les priorités le plus souvent évoquées par les Etats et d'autres acteurs qui aident au façonnement de l'activité programmatique de l'OIM dans le domaine de la coopération technique, sont notamment les suivantes:

- renforcer la coopération technique et les approches conjointes dans le domaine de la gestion des migrations;
- réduire la migration irrégulière, l'introduction clandestine et la traite;
- renforcer la protection des droits humains des migrants;
- améliorer la facilitation et la gestion de la migration régulière;
- harmoniser les politiques et pratiques nationales au plan interne et dans un contexte régional, dans le respect de normes internationales communes.

14. Pour répondre à ces priorités, l'OIM déploie entre autres les activités de CTM ci-après, qui sont les plus courantes:

- créer ou renforcer des forums de planification et d'action à l'échelle régionale;

- passer en revue et actualiser les cadres politiques, juridiques et de gestion/administration;
- améliorer les systèmes opérationnels liés à la gestion des migrations;
- renforcer les connaissances et les compétences dans le secteur migratoire;
- assurer une évaluation du secteur et des services de conception de projets, ou faire en sorte que cette évaluation soit effectuée;
- fournir une assistance technique spécialisée pour la gestion et la réalisation de projets et de programmes spécifiques ou veiller à ce qu'elle soit fournie;
- mettre au point ou renforcer des programmes de formation et de mise en valeur des ressources humaines à l'intention du personnel migratoire, notamment par l'échange d'experts, entre autres manières de procéder;
- formuler et appliquer des mesures, dans le cadre des projets, visant à répondre aux besoins de développement économique dans les secteurs subissant une forte pression migratoire.

15. Dans le cadre de la CTM, l'Organisation réalise également des projets et des programmes qui s'inscrivent dans un contexte de crise ou d'après-conflit. De telles initiatives, qui relèvent des services CTM de gestion des migrations en situation d'après-crise, sont habituellement conçues de manière à fournir aux pays qui se trouvent dans une situation de crise ou qui viennent d'en sortir les capacités techniques et institutionnelles devant leur permettre de faire face aux problèmes migratoires qui en découlent. Les projets d'après-crise sont généralement conçus pour une durée de vie limitée et doivent être réalisés dans des environnements précaires. Lorsque le contexte des opérations se stabilise, ces projets peuvent se poursuivre sous une forme modifiée en tant que projets de coopération technique relevant d'autres sous-catégories, ou, dans certains cas, en tant que projets relevant d'autres secteurs de services de l'OIM.

IV. ORIENTATION FUTURE DE LA COOPERATION TECHNIQUE DE L'OIM

16. L'OIM estime que la tendance manifeste à la croissance, à la diversification et au partenariat des activités de coopération technique qu'elle déploie se confirmera dans un futur prévisible. A cet égard, l'accent devrait être mis sur les points ci-après:

- Un rôle accru pour la CTM dans les pays les moins avancés et dans les pays dont l'économie est en transition, devant aider les gouvernements concernés à se doter de capacités de gestion des migrations en accord avec les normes internationales, à renforcer le dialogue entre ces pays et entre ceux-ci et les pays plus avancés, et à agir au niveau des causes profondes de la migration économique;
- Une plus grande insistance stratégique sur le renforcement des capacités en matière de gestion des migrations dans les pays rencontrant des difficultés considérables dans la prise en charge de nombreux migrants en transit ou rentrant au pays;

- Un partenariat élargi avec la Commission européenne au niveau de l'articulation et de l'application de la stratégie de l'Union pour répondre aux problèmes migratoires, particulièrement en termes de renforcement de la coopération avec les pays tiers dans le domaine de la migration;
- Un partenariat élargi avec d'autres institutions régionales dans l'articulation et l'application de leur stratégie pour faire face aux problèmes migratoires, s'agissant notamment d'institutions comptant parmi leurs membres de nombreux pays en développement, dès lors qu'il faut renforcer l'impact positif de la migration sur les pays d'origine et la coopération avec tous les pays concernés dans le domaine de la migration;
- Une insistance accrue sur les droits de l'homme et la migration, et sur le rôle de la coopération technique dans le renforcement des capacités des gouvernements et des acteurs non gouvernementaux à mieux protéger les droits des populations migrantes vulnérables;
- Une insistance accrue sur les activités de CTM dans le but de faciliter pour les pays la ratification des protocoles de Palerme concernant le trafic illicite et la traite, et dans l'application de mesures s'accordant avec le contenu desdits protocoles;
- Une attention soutenue aux questions de migration et de sécurité, dans le cadre de la recrudescence générale d'intérêt pour les questions de sécurité à l'ordre du jour migratoire, dans un contexte large et équilibré couvrant par exemple des aspects tels que la modernisation des documents de voyage et les contrôles de sécurité aux frontières;
- L'encouragement et l'appui à la création de groupements de pays plus souples et plus fonctionnels dans des enceintes axées sur le dialogue et la planification, indépendamment de la proximité géographique immédiate, aux fins d'obtenir des petits groupes fonctionnels de pays susceptibles d'élaborer des ordres du jour et des réseaux communs.

Annex

Representative TCM Projects or Programmes by Region

AFRICA AND THE MIDDLE EAST

Pilot Project to Promote Development in Regions of High Emigration in Tunisia (PROCHE)

1. This integrated pilot project supports the efforts of the Government of Tunisia to promote economic development in a high migrant-producing region through the creation of sustainable employment possibilities. The activities exploit existing local talent and create employment through micro-enterprise development actions, in order to revitalize the region economically and stem the outward flow of its human resources. A key strategy is to encourage foreign investment from foreign resident nationals and non-nationals alike.

Migration Dialogue for Southern Africa (MIDSA)

2. This project facilitates regional dialogue on migration among member States of the Southern African Development Community (SADC). The dialogue process is expected to increase understanding of regional migration phenomena, enhance cooperation on migration issues and help improve migration management regimes, nationally and regionally. A key long-term outcome will be the establishment of a network of regional cooperation on migration issues.

Establishment of a Permanent Observatory on International Migration in West Africa

3. In collaboration with the Economic Commission of West African States (ECOWAS), IOM is working closely with the Government of Senegal to establish a regional Observatory in that country on West African migration. The idea of a regional Observatory has arisen out of the mutually recognized need for a functional system of data collection on international migration, both regular and irregular, with a view to enhancing the work of national institutions responsible for migration management and facilitating exchange of legislative and regulatory statistics among regional Governments.

IDP Return and Reintegration in Sudan: A Socio-Economic/Demographic Survey

4. This project aims to implement a demographic and socio-economic survey that will inform on the expected large-scale return, resettlement and reintegration of IDPs, once the peace process is concluded. Through this survey, IOM seeks to contribute to the search for a durable solution to Sudan's internally displaced persons (IDPs) problem by establishing effective information and coordination mechanisms to inform and facilitate IDP returns.

ASIA AND OCEANIA

Enhanced Migration Management Programme for Cambodia

5. This project aims to enhance Cambodia's migration management regime in a comprehensive way. Its object, *inter alia*, is to revise migration legislation and policy, improve operational procedures and information systems, and facilitate regional and international discourse on migration issues. With a strengthened institutional migration management capacity, the Government will be able to more effectively tackle the problem of irregular migration, and more specifically, that of trafficking in persons.

Capacity-Building in Migration Management and Consolidated Preparatory Action for Sustainable Return and Reintegration in Sri Lanka

6. This project strengthens the migration management capacities of the Department of Immigration, by equipping the relevant units with the skills to deal with irregular migration into and through Sri Lanka, and providing basic equipment at key border entry points. Multilevel training courses improve the skills of key officials in document fraud detection, risk profiling of migrants, and detection and handling of victims of trafficking. The project is also building the capacity of the Sri Lankan Bureau for Foreign Employment to reduce irregular migration through enhanced regular migration options, and is piloting sustainable voluntary returns to Sri Lanka, including reintegration.

Dialogue and Technical Capacity-Building Programme in Migration Management for Central Asia and Pakistan

7. The broad objective of this programme is to build the capacities of the Governments of Central Asia and Pakistan in migration management, and to enhance dialogue on common migration concerns among these Governments, as well as between them and partners in Western Europe. A series of technical workshops and informal consultations are being held in the region, drawing on expertise within the region, from Western Europe, including European Union Member and candidate countries, and from IOM. Several pilot activities, including border improvement, assisted voluntary return and information campaigns are included in the programme.

AMERICAS

Promoting Migrants' Rights and Strengthening Migration Management in the Dominican Republic

8. In close collaboration with the Government of the Dominican Republic and Dominican civil society, IOM is seeking to enhance the Government's migration management capacity through up-to-date and accurate information on Haitian migrants living in the country and activities to enhance respect for their rights as migrants. This information will help create a sound basis for a regularization programme and better targeted actions on labour migration.

Civil society institutions are also being trained to better promote migrants' rights and fight against xenophobia and racism.

Capacity-Building in Migration Management (CBMM) in Jamaica

9. This project seeks to modernize and improve the technical infrastructure and migration management capacity of relevant Jamaican Government institutions. It offers technical assistance in policy, legislative and regulatory matters, and training in risk profiling, document fraud detection, criminal intelligence and transnational organized crime. Key ports of entry are receiving essential technical equipment and training of technical/end-user staff.

Modernization of the Ecuadorian Passport and Improvement of the National Issuance System

10. This project seeks to produce a new machine-readable Ecuadorian passport that would be internationally recognized and have improved security features to render it a more secure document. In addition to producing and issuing the new passport, the project will enhance the integrity of the issuance process across the various national issuance points, in order to reduce further the incidence of document fraud. In an anticipated second phase, the project would be extended to Ecuadorian Consulates in countries with a high number of Ecuadorian nationals.

South American Conference on Migration

11. In close collaboration with the countries of the region, IOM is facilitating the process of dialogue on migration through the South American Conference on Migration, an important political and practical facility for seeking solutions to regional migration challenges. Through its regular consultations, it provides an intergovernmental framework for deliberating on pressing regional migration challenges and for reaching solutions.

Statistical Information System on Migration in Central America (SIEMCA)

12. This project has been designed to set up an Information System on Migration for the Central American region which will provide adequate, timely and compatible migration data from various sources. Once fully functional, it will be possible to monitor and better understand the characteristics and magnitude of movements occurring into, within and from the region.

EUROPE

National Strategy on Migration: Development of a Migration Management System in Albania

13. This project addresses the urgent need for an improved migration management system in Albania through the establishment of a National Strategy on Migration to focus on reform in immigration and emigration policy and practice. It will provide the necessary legal and technical expertise to formulate such a strategy, build up the structures and mechanisms to implement the strategy, and produce a national Action Plan.

Capacity-Building in Migration Management in Bosnia and Herzegovina

14. This project seeks to further develop migration management institutional capacity within the newly established Ministry of Security, as well as within other relevant governmental entities in Bosnia and Herzegovina which will be provided with training and technical assistance enabling them to develop a legal framework and establish migration administrative procedures. Migration policy consistent with best practices in the European Union, and in line with internationally accepted standards, particularly regarding the rights of migrants, will be formulated.

Micro-Enterprise Development in the Nakhichevan Autonomous Republic

15. The project enhances the economic opportunities of local populations in this province, which has tended to be a major source of outward migration. It focuses particularly on women, potential migrants and refugees. After successfully completing short business management training courses, project beneficiaries are given low-interest loans to enable them to set up businesses likely to be sustainable in the medium- to long-term.