

**COMITÉ PERMANENT DES PROGRAMMES ET DES FINANCES**

**Vingt-quatrième session**

**ÉLABORATION DE POLITIQUES ET DE PRATIQUES**

**EN MATIÈRE DE RÉINTÉGRATION DURABLE**



## ÉLABORATION DE POLITIQUES ET DE PRATIQUES EN MATIÈRE DE RÉINTÉGRATION DURABLE

### Introduction

1. Le retour et la réintégration sont des phénomènes complexes et multiformes qui touchent non seulement les migrants de retour, mais aussi leur famille, leur communauté et la société en général dans le pays d'origine. Pour que la réintégration soit durable, il est indispensable d'adopter des politiques holistiques fondées sur les besoins, qui tiennent compte des facteurs économiques, sociaux et psychosociaux influant sur la réintégration sur les plans individuel, communautaire et structurel.

2. Le présent document traite de l'aide à la réintégration offerte aux migrants qui ne veulent ou ne peuvent pas rester dans un pays d'accueil ou de transit et qui rentrent au pays dans le cadre d'un retour volontaire assisté ou d'un retour organisé par le gouvernement du pays d'accueil et d'autres acteurs. Il vise à informer les États Membres des initiatives les plus récentes menées par l'Organisation pour que la réintégration dans le contexte du retour soit durable. Il présente l'approche suivie pour conceptualiser des politiques de réintégration globales et orientées vers le développement, décrit la manière dont l'OIM et ses partenaires mettent en pratique cette approche, et attire l'attention sur les difficultés et les insuffisances auxquelles il convient de remédier.

### Contexte

3. Ces dernières années ont été marquées par un accroissement des flux migratoires mixtes et complexes, mus par la nécessité de fuir des conflits, des catastrophes naturelles, la violence, l'absence de perspectives économiques ou la détérioration de l'environnement, pour ne citer que quelques facteurs. Conjugués à des politiques d'asile restrictives et à l'insuffisance de voies de migration régulières, ces facteurs contribuent à l'augmentation de la migration irrégulière. En conséquence, les migrants se trouvent souvent bloqués dans un pays d'accueil ou de transit faute de statut légal ou parce qu'on a déterminé qu'ils n'ont pas besoin de protection internationale.

4. Pour les décideurs nationaux et internationaux du monde entier, le retour de migrants et de demandeurs d'asile revêt une importance politique renouvelée, qui se traduit par un intérêt politique accru pour leur réintégration et par une augmentation de la portée et du financement des mesures prises en la matière au titre de programmes de retour volontaire assisté et de retours organisés par les gouvernements ou les organismes mandatés à cet effet.

5. Conformément à sa mission et à son expertise multisectorielle de longue date, l'OIM préconise l'adoption de politiques de réintégration axées sur la durabilité qui répondent aux besoins économiques, sociaux et psychosociaux des migrants de retour, tout en profitant aux communautés d'origine et en s'attaquant aux difficultés structurelles auxquelles se heurte la réintégration. Ainsi qu'il est indiqué dans le *Cadre de l'OIM relatif à l'aide au retour volontaire et à la réintégration*, ces politiques doivent s'appuyer sur des données solides et sur un processus rigoureux de suivi et d'évaluation permettant de dégager des enseignements et d'éclairer de nouvelles initiatives.

6. La mise en œuvre de telles politiques exige un partage des responsabilités, des partenariats et une coopération entre divers acteurs, comme il est indiqué dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (objectifs 21 et 7, entre autres). Des politiques de réintégration holistiques contribuent en outre à la réalisation de plusieurs cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, dont la cible 10.2.

## Conception de politiques selon une approche intégrée de la réintégration<sup>1</sup>

7. La capacité de réintégration d'une personne dans sa société dépend de divers éléments qui ne seront pas forcément différents des facteurs personnels et externes ayant motivé la décision initiale de migrer. Ces facteurs peuvent être exacerbés par les difficultés liées au processus de migration et/ou de retour. S'ils ne sont pas pris en compte dans des politiques de réintégration globales, ils risquent d'entraîner une réémigration en tant que stratégie d'adaptation face à un niveau de vie insuffisant ou considéré comme tel, à l'insécurité ou à l'absence de perspectives.

8. Selon l'OIM, « une réintégration est réputée durable lorsque les migrants de retour ont atteint un niveau d'autosuffisance économique, de stabilité sociale au sein de leur communauté et de bien-être psychosocial qui leur permet de faire face aux facteurs de (ré)émigration. Une fois qu'ils sont durablement réintégrés, les migrants de retour sont capables de prendre des décisions en matière de migration par choix et non par nécessité<sup>2</sup> ». Par conséquent, les politiques de réintégration ne peuvent porter du fruit que si un certain degré de réinsertion est assuré sur les plans économique, social et psychosocial :

- a) Les aspects économiques de la réintégration englobent les éléments qui contribuent à l'autosuffisance économique. Il s'agit notamment des sources de revenu, de la sécurité et du caractère approprié de l'emploi ou de l'activité génératrice de revenus, du ratio dettes-dépenses, de la sécurité alimentaire, ainsi que de la satisfaction quant à la situation économique.
- b) Les aspects sociaux indiquent dans quelle mesure les migrants de retour bénéficient d'un accès aux services élémentaires et aux infrastructures en matière de logement, d'éducation, de justice, de santé et d'autres services publics essentiels.
- c) Les aspects psychosociaux englobent les éléments psychologiques, interpersonnels et socioculturels de la réintégration. Il s'agit notamment du rétablissement des réseaux de soutien personnel (amis, proches et voisins) et des structures de la société civile (associations, groupes d'entraide et autres organisations). Ces aspects concernent aussi la réappropriation des valeurs, du mode de vie, de la langue, des principes moraux, de l'idéologie et des traditions de la société dans le pays d'origine.

9. La réintégration ne concerne pas seulement les personnes qui retournent au pays, mais aussi les communautés qui les accueillent. Elle dépend aussi des conditions structurelles de l'environnement dans lequel s'inscrit le retour. C'est pourquoi, pour être efficaces, les politiques de réintégration doivent être conçues de manière à englober différents niveaux d'intervention, comme suit :

- a) **Niveau individuel** – répondre aux besoins particuliers des bénéficiaires. Cet aspect revêt une importance spéciale dans le cas des migrants de retour qui ont vécu des situations de violence ou d'exploitation – tels que les victimes de la traite – ou d'autres situations de vulnérabilité – tels que les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille et les migrants ayant des besoins médicaux.
- b) **Niveau communautaire** – répondre aux besoins et préoccupations des communautés dans lesquelles retournent les migrants, en s'attaquant aux facteurs de migration irrégulière, en créant des liens sociaux et en renforçant la capacité des communautés dans les régions affichant un taux élevé de retours, afin de fournir avec efficacité un soutien pendant le processus de réintégration.
- c) **Niveau structurel** – promouvoir une bonne gouvernance des migrations et assurer la continuité du soutien par des services publics locaux adaptés.

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations, voir Organisation internationale pour les migrations, *Vers une approche intégrée de la réintégration dans le contexte du retour* (Genève, 2017).

<sup>2</sup> Ibid.

10. Une approche intégrée de la réintégration nécessite d'harmoniser les programmes de réintégration et les stratégies de développement locales et nationales, en tenant compte des besoins des communautés dans lesquelles retournent les migrants et en aidant les gouvernements des pays d'origine à s'approprier le processus de réintégration. Cet objectif peut être atteint en promouvant une approche de la réintégration associant l'ensemble des pouvoirs publics, qui consiste à renforcer la coopération intersectorielle et interministérielle et à identifier les complémentarités entre les différents instruments de financement, à savoir ceux destinés à la gestion des retours et ceux qui soutiennent la stabilisation communautaire et la coopération en faveur du développement.

11. Des politiques de réintégration globales devraient prévoir un suivi systématique (tant au niveau de l'exécution des programmes qu'à celui des bénéficiaires) et une évaluation à long terme afin de déterminer l'efficacité, l'efficience, la pertinence, l'impact et la durabilité des mesures mises en œuvre.

### **De la théorie à la pratique : traduire l'approche intégrée de la réintégration en termes opérationnels**

12. L'OIM prend des mesures concrètes pour promouvoir la conception et la mise en œuvre de politiques de réintégration inspirées de son approche intégrée. Les sections qui suivent présentent certaines des initiatives actuellement menées par l'Organisation et ses partenaires à l'échelle locale et mondiale.

#### ***Favoriser l'élaboration de systèmes complets d'appui à la réintégration dans les pays d'origine***

13. En 2017 et en 2018, l'Union européenne et l'OIM ont lancé plusieurs programmes conjoints (également appelés « actions UE-OIM ») traitant de la protection des migrants et de la réintégration durable en Afrique, en Asie et au Moyen-Orient, qui sont financés par le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique de l'Union européenne et l'Instrument de coopération au développement. Il s'agit, entre autres, de l'Initiative conjointe pour la protection et la réintégration des migrants dans les régions du Sahel et du lac Tchad, en Afrique du Nord et dans la Corne de l'Afrique, qui appuie les efforts de réintégration déployés dans et avec 26 pays partenaires ; de l'Action pilote concernant le retour volontaire et la réinsertion durable, axée sur la communauté, qui couvre le Malawi, le Mozambique et l'Afrique du Sud ; et de projets à l'échelle nationale visant à améliorer la réintégration des migrants de retour, en Afghanistan (projet RADA) et au Bangladesh (projet Prottasha). Dans le cadre de l'Action pilote, un pôle de gestion des connaissances a été établi, qui apporte un soutien à toutes les actions UE-OIM précitées.

14. Ces actions UE-OIM appliquent une approche intégrée de la réintégration qui consiste non seulement à aider les migrants de retour considérés individuellement, mais aussi à soutenir les communautés dans lesquelles ils retournent ainsi que les structures/systèmes qui interviennent dans leur réintégration dans leur pays d'origine. La nature de l'aide fournie est déterminée dans le pays d'origine en fonction des besoins des migrants et de leur communauté et en partenariat avec les autorités des pays concernés.

15. Le pôle de gestion des connaissances joue un rôle central dans la mise en œuvre de ces activités, en fournissant une expertise thématique, en facilitant l'élaboration et l'harmonisation interrégionale de procédures opérationnelles permanentes et de cadres de suivi et d'évaluation, et en contribuant à l'amélioration des outils de communication et de collecte et de gestion de données existants. Plus précisément, des orientations détaillées sur la manière de mesurer la durabilité de la réintégration ont été élaborées sur la base de la définition révisée de l'OIM et des activités de terrain menées au titre du projet MEASURE de réintégration durable en Méditerranée, financé par le Département du développement international (DFID) du Royaume-Uni. Les indicateurs et les outils figurant dans ces orientations sont intégrés dans les actions UE-OIM et progressivement mis en

œuvre à l'échelle mondiale dans toutes les initiatives de réintégration, ce qui favorise l'harmonisation interrégionale et permet une analyse comparative.

16. Par ailleurs, le pôle de gestion des connaissances diffusera des enseignements tirés et des bonnes pratiques en matière de retour et de réintégration via un portail spécifique destiné aux praticiens, qui comprendra également une communauté de pratique virtuelle. Cette activité est en outre appuyée par des ateliers et un fonds de recherche limité pour la réalisation d'études sur les lacunes en matière de connaissances dans le domaine du retour et de la réintégration. Récemment, le pôle de gestion des connaissances a coparrainé un atelier technique sur la réintégration durable des migrants, tenu en novembre 2018 à Addis-Abeba (Éthiopie) dans le cadre des activités de l'équipe spéciale Union africaine-Union européenne-Nations Unies sur la situation des migrants en Libye. Cette initiative a permis d'échanger de bonnes pratiques et d'identifier des défis, des enseignements et des possibilités en vue de renforcer la réintégration durable des migrants qui retournent dans leur pays d'origine au départ de diverses régions.

#### ***Fournir un soutien intégré dès l'accueil et collaborer avec les autorités locales***

17. En Amérique centrale, des milliers de migrants sont reconduits chaque année en El Salvador, au Guatemala et au Honduras au départ du Mexique et des États-Unis d'Amérique<sup>3</sup>. Avec l'appui de l'Agence des États-Unis pour le développement international, les gouvernements des pays du Triangle du Nord ont étroitement collaboré avec l'OIM à l'amélioration de leurs capacités d'accueil et de prise en charge des migrants de retour. L'accueil est la première étape du processus de réintégration. Des services intégrés sont proposés dans les centres d'accueil dans le cadre de processus interinstitutions, en collaboration avec des partenaires de la société civile. Les autorités locales sont des partenaires clés dans les activités de réintégration en raison de leur contact direct avec les migrants de retour, leur famille et leur communauté. L'OIM appuie les efforts qu'elles déploient pour assurer une réintégration durable conformément aux initiatives de développement local, en offrant un soutien psychosocial, en proposant des formations professionnelles et générales et en menant des projets d'infrastructure pilotés par la communauté. En outre, le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix a décidé d'investir dans des activités de réintégration en El Salvador, au Guatemala et au Honduras afin de promouvoir la cohésion sociale et de prévenir la violence dans les communautés de retour.

#### ***Fournir des indications pratiques pour concevoir, mettre en œuvre et suivre l'aide à la réintégration***

18. Dans le cadre du projet ORION de mise en œuvre d'une approche intégrée de la réintégration, lui aussi financé par le DFID, l'OIM met actuellement la dernière main à un manuel de la réintégration et à un programme de formation correspondant. Ces outils fournissent au personnel de l'OIM, aux décideurs et aux praticiens de la réintégration du monde entier des indications pratiques pour concevoir, mettre en œuvre et suivre l'aide à la réintégration.

19. Le manuel de la réintégration explique comment mettre en œuvre une approche intégrée de la réintégration. Ses différents modules traitent des mesures à prendre sur le plan individuel, communautaire et structurel, en portant une attention particulière aux aspects économiques, sociaux et psychosociaux de la réintégration. Il comporte également un module sur le suivi et l'évaluation. Par ailleurs, un chapitre consacré à la réintégration des enfants et de leur famille sera élaboré en collaboration avec l'UNICEF. Cet ouvrage indique les principaux éléments à prendre en considération lors de la conception, de la mise en œuvre et du suivi de programmes de réintégration, compte tenu de la situation particulière des pays considérés. Les premiers ateliers pilotes organisés pour préparer le programme de formation du manuel se sont tenus en novembre 2018 en Guinée, au

---

<sup>3</sup> Voir les statistiques officielles les plus récentes à l'adresse <https://mic.iom.int/webntmi/>

Maroc et au Sénégal. Ils ont permis de mettre en relief l'utilité de l'approche intégrée pour les migrants de retour et la nécessité de collaborer étroitement avec tous les acteurs compétents pour offrir une aide à la réintégration.

20. Parallèlement, une approche fondée sur le mentorat est mise en œuvre à titre expérimental en Guinée, au Maroc et au Sénégal. Les mentors, qui sont des membres de la communauté (y compris d'anciens migrants de retour), servent d'intermédiaires entre la communauté et les migrants de retour et aident ces derniers à mettre en œuvre leur plan de réintégration. Ils contribuent aussi de manière déterminante à la mise en place de réseaux et sensibilisent les autorités locales, les institutions et les organisations non gouvernementales et de la société civile compétentes de leur communauté aux questions de réintégration. En outre, le projet ORION vise à utiliser les indicateurs élaborés par l'OIM pour mesurer la durabilité de la réintégration sur le plan individuel. À cet effet, il comparera des données relatives à des migrants de retour ayant bénéficié de diverses formes d'aide à la réintégration, ce qui livrera des éléments d'information sur l'efficacité d'approches connexes et leurs résultats en matière de réintégration qui éclaireront l'élaboration de programmes futurs.

***Apporter une aide aux migrants vulnérables à la traite d'êtres humains, à la violence, à l'exploitation et aux mauvais traitements***

21. Parallèlement au manuel de la réintégration, l'OIM a élaboré un ouvrage intitulé *Manuel de l'OIM : Protection et aide aux migrants vulnérables à la violence, à l'exploitation et aux mauvais traitements*, qui présente le modèle des déterminants de la vulnérabilité des migrants de l'Organisation. Il s'agit d'une méthode pour évaluer, aux niveaux de l'individu et du ménage ainsi qu'aux niveaux communautaires et structurels, les facteurs de risque et de protection qui influent sur la vulnérabilité ou la résilience à la violence, à l'exploitation et aux mauvais traitements dans un contexte migratoire. Sur la base de ces évaluations, des activités appropriées visant à atténuer la vulnérabilité des migrants et à y remédier peuvent être conçues et mises en œuvre à tous les niveaux, avant, pendant ou après la migration, y compris dans le contexte de la réintégration.

***Relier les conseils avant le départ et le placement dans l'emploi après l'arrivée grâce à l'établissement de partenariats***

22. L'OIM promeut le placement dans l'emploi en fournissant des informations à jour sur la situation dans le pays d'origine, afin de préparer les migrants avant leur retour. Par exemple, dans le cadre du programme national d'aide au retour volontaire et à la réintégration de la Belgique – financé par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL) –, des informations actualisées sont fournies aux candidats au retour en Arménie, en Géorgie et dans la Fédération de Russie. Il s'agit notamment de renseignements sur les offres d'emploi et les possibilités de formation dans les pays d'origine. Des partenariats sont également noués avec des bureaux de placement et des acteurs pertinents du secteur privé, afin d'améliorer les débouchés pour les migrants de retour.

**Lacunes et insuffisances actuelles**

23. Bien que l'OIM, ses donateurs et ses partenaires aient réalisé d'importants progrès en matière de mesures de réintégration plus holistiques, des contraintes considérables subsistent. D'énormes disparités demeurent en ce qui concerne le niveau de l'aide fournie aux migrants de retour, et il existe encore des endroits où aucune aide à la réintégration n'est proposée après le retour. Le financement de l'aide à la réintégration à l'échelle mondiale continue d'être inégal et insuffisant au regard des besoins des migrants de retour et des communautés. Le lien, important, entre l'aide précédant le départ et la réintégration doit être renforcé. Pour sa part, les dimensions psychosociales de la réintégration demeurent largement inexplorées.

24. Il faut développer et renforcer le suivi et l'évaluation grâce à la collecte et à l'analyse de données complètes et harmonisées pour savoir quelles interventions sont les plus efficaces dans les différents contextes, afin de les utiliser comme base de référence à des fins d'apprentissage, d'adaptation et de perfectionnement de mesures de réintégration centrées sur les migrants et les communautés.

25. Il y a lieu de promouvoir l'appropriation par les gouvernements et le renforcement des capacités, de manière à ce que les initiatives de réintégration fassent partie intégrante des politiques locales et nationales et concordent avec les plans de développement. Le dialogue institutionnel et les partenariats doivent être renforcés, afin de tirer profit des mandats et de l'expertise des acteurs tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

### **Conclusion**

26. Ces dernières années, d'importants progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'adoption de politiques et de pratiques de réintégration globales. Ces progrès sont, pour l'essentiel, le fruit d'une meilleure compréhension du phénomène parmi les décideurs, les donateurs et les praticiens, et de complémentarités croissantes entre les différents instruments de financement, c'est-à-dire ceux destinés à la gestion des retours et ceux qui soutiennent la coopération au développement à l'échelle internationale, nationale et locale. Les exemples programmatiques donnés dans le présent document témoignent de cette évolution.

27. Dans le même temps, des efforts supplémentaires s'imposent pour promouvoir une approche véritablement intégrée de la réintégration. Le paysage migratoire actuel offre l'occasion de remodeler les politiques et pratiques en matière de réintégration pour qu'elles soient plus qu'une simple réponse à la migration irrégulière. La réintégration doit être considérée comme un outil pouvant contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. L'OIM est prête à continuer d'apporter un soutien à ses États Membres et à collaborer avec ses partenaires pour faire en sorte qu'une approche holistique de la réintégration soit intégrée dans les politiques et pratiques gouvernementales.