

L'ORGANISATION INTERNATIONALE
POUR LES MIGRATIONS POSE
LE PRINCIPE SELON LEQUEL No.27
LES MIGRATIONS DIALOGUE
ORDONNEES SONT INTERNATIONAL
BENEFIQUES SUR LA MIGRATION
POUR LES MIGRANTS ET LA SOCIETE
L'OIM CONTRIBUE A RELEVER
LES RENFORCER LA COOPERATION
DEFIS INTERNATIONALE EN MATIERE
MIGRATOIRE ET LA GOUVERNANCE
CROISSANTS DES MIGRATIONS EN VUE
DE L'ADOPTION D'UN PACTE MONDIAL
QUE POUR DES MIGRATIONS SURES,
ORDONNEES ET REGULIERES EN 2018
POSE LA GESTION DES FLUX
MIGRATOIRES FAVORISE LA DES
QUESTIONS DE MIGRATION PROMEUT
LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
ET SOCIAL A TRAVERS LES MIGRATIONS
ŒUVRE AU RESPECT DE LA DIGNITE
HUMAINE ET AU BIEN-ÊTRE DES
MIGRANTS



L'OIM croit fermement que les migrations ordonnées, s'effectuant dans des conditions décentes, profitent à la fois aux migrants et à la société tout entière. En tant qu'organisme intergouvernemental, l'OIM collabore avec ses partenaires de la communauté internationale en vue de résoudre les problèmes pratiques de la migration, de mieux faire comprendre les questions de migration, d'encourager le développement économique et social grâce à la migration et de promouvoir le respect effectif de la dignité humaine et le bien-être des migrants.

Les vues exprimées par les auteurs des différents chapitres ne reflètent pas nécessairement celles de l'OIM.

Editeur : Organisation internationale pour les migrations
 17, Route des Morillons
 1211 Genève 19
 Suisse
 Tél : + 41 22 717 91 11
 Télécopie : +41 22 798 61 50
 Courriel : hq@iom.int
 Internet : www.iom.int

ISSN 1726-4030

ISBN 978-92-9068-750-4

© 2017 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Tous droits réservés. Aucun élément du présent ouvrage ne peut être reproduit, archivé ou transmis par quelque moyen que ce soit – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autres – sans l'autorisation écrite et préalable de l'éditeur.

No. 27

**DIALOGUE
INTERNATIONAL
SUR LA MIGRATION**

**RENFORCER LA COOPERATION
INTERNATIONALE
EN MATIERE MIGRATOIRE
ET LA GOUVERNANCE
DES MIGRATIONS EN VUE
DE L'ADOPTION D'UN PACTE
MONDIAL POUR DES MIGRATIONS
SURES, ORDONNEES
ET REGULIERES EN 2018**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

L'OIM a pour but premier de faciliter la gestion ordonnée et respectueuse de la dignité humaine des migrations internationales... Pour y parvenir, agissant à la demande des Etats Membres ou en accord avec eux, l'OIM mettra essentiellement l'accent sur les activités suivantes :...

7. Promouvoir, faciliter et appuyer le débat et le dialogue sur la migration à une échelle tant régionale que mondiale, notamment à l'occasion du Dialogue international sur la migration, aux fins de favoriser la compréhension des opportunités qu'elle offre et des défis qu'elle pose, d'aider à déterminer et à élaborer des politiques efficaces permettant de relever ces défis, et de recenser les approches globales et les mesures susceptibles de faire progresser la coopération internationale... (Stratégie de l'OIM, adoptée par le Conseil de l'OIM en 2007).

L'OIM a lancé son Dialogue international sur la migration (IDM) en 2001, à l'occasion de la session du Conseil célébrant le cinquantième anniversaire de l'Organisation, à la demande de ses Membres. En accord avec le mandat de l'Organisation tel qu'énoncé dans sa Constitution, le Dialogue international sur la migration se veut une tribune d'échanges où les Etats Membres et observateurs viennent se rencontrer pour définir et examiner les principaux enjeux et les défis dans le domaine des migrations internationales, contribuer à une meilleure compréhension du phénomène migratoire, et renforcer les mécanismes de coopération sur les questions de migration entre les gouvernements et les autres acteurs. Le Dialogue international sur la migration joue également un rôle clé dans le renforcement des capacités, permettant aux experts de différents domaines et régions de faire connaître les approches politiques et pratiques efficaces suivies dans des domaines d'intérêt particuliers et de mettre en place des réseaux pour les actions à venir.

Les Membres de l'OIM choisissent un thème annuel pour orienter l'IDM, ainsi que les sujets qui seront traités dans ses ateliers. Le dialogue large, informel et constructif qui s'est instauré a contribué à rendre plus ouvert le débat sur les politiques migratoires et à instaurer la confiance entre les diverses parties prenantes. Conjugué à des recherches et à une analyse stratégique ciblée, le Dialogue a également favorisé une meilleure compréhension des questions migratoires actuelles et émergentes et de leurs liens avec d'autres domaines politiques. Il a aussi facilité les échanges, entre responsables politiques et praticiens, sur les possibilités et approches en matière de politiques, dans la perspective d'une gouvernance plus efficace et plus humaine de la migration internationale.

La série des “Livres rouges” consacrée au Dialogue international sur la migration est une compilation de documents analysant les résultats des activités et des études menées dans ce cadre. L’Unité de l’IDM du Département de la coopération internationale et des partenariats de l’OIM en assure la rédaction et la coordination. De plus amples informations sur le Dialogue international sur la migration sont disponibles à l’adresse : www.iom.int/idm.

La présente publication comprend le rapport et les documents supplémentaires des deux ateliers organisés en 2017 – à New York (18 et 19 avril 2017) et à Genève (18 et 19 juillet 2017) – dans le cadre de l’IDM, qui avait pour thème général « Renforcer la coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance des migrations en vue de l’adoption d’un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018 ». Ces ateliers ont réuni 75 orateurs et plus de 600 participants constituant un échantillon représentatif de responsables politiques, d’experts, d’universitaires, d’acteurs du secteur privé, de fonctionnaires d’organisations internationales, d’acteurs de la société privée et de migrants.

Cette publication rend compte en détail, regroupées par thème, des délibérations auxquelles ont donné lieu les principales questions abordées, ainsi que des expériences nationales, des pratiques exemplaires et des recommandations formulées en vue de l’élaboration du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.

Le rapport de l’IDM 2017 a été rédigé par Elizabeth Ferris, Lara Kinne et Susan Martin de l’Institut pour l’étude des migrations internationales (ISIM) de l’Université de Georgetown, sous la direction d’Azzouz Samri, Chef de la Division des organes directeurs et de l’Unité de l’IDM, et sous la supervision de Jill Helke, Directrice du Département de la coopération internationale et des partenariats.

L’IDM 2017 a été organisé par l’Unité de l’IDM, qui relève du Département de la coopération internationale et des partenariats de l’OIM. Nous remercions nos collègues du Département de la gestion des migrations, du Département des opérations et des situations d’urgence, de l’équipe de l’OIM chargée du pacte mondial, du Bureau de l’OIM auprès des Nations Unies à New York, des services de traduction, de l’Unité des publications, de la Division Médias et communication et du Secrétariat des réunions pour leur concours à l’organisation des ateliers de l’IDM 2017.

L’OIM tient à exprimer sa profonde gratitude aux Gouvernements de l’Australie, de la Turquie et des Etats-Unis d’Amérique pour leur généreuse contribution financière à la réalisation de l’IDM 2017.

CONTENU

AVANT-PROPOS	v
ABREVIATIONS ET ACRONYMES	vii
RAPPORT	1
Introduction	3
Le pacte mondial : une occasion historique	13
Approches de la migration associant l'ensemble du gouvernement et de la société.....	21
Migrants et vulnérabilité	31
Coopération internationale et partage des responsabilités, y compris initiatives régionales et multilatérales propres à la situation	63
Mise en œuvre et suivi du pacte mondial sur les migrations.....	75
Recommandations	81
ANNEXES	
New York	
Ordre du jour final	91
Note conceptuelle	103
Résumé des conclusions	111
Genève	
Ordre du jour final.....	129
Document de travail.....	143
Résumé des conclusions	161

AVANT-PROPOS

Le Dialogue international sur la migration (IDM) 2017 est l'une des contributions de l'OIM à la phase de consultations des travaux préparatoires devant conduire à l'adoption du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, apportée en réponse à l'invitation faite par l'Assemblée générale dans sa résolution 71/280 de contribuer à ces travaux dans le cadre de processus, mécanismes et initiatives mondiaux, notamment l'IDM.

Le premier atelier de l'IDM – une enceinte permettant aux Etats et à d'autres parties prenantes de promouvoir la compréhension, le dialogue et la coopération sur les questions de migration – s'est tenu les 18 et 19 avril au Siège des Nations Unies à New York, juste avant le lancement des sessions thématiques informelles, qui sont coprésidées par les cofacilitateurs du pacte mondial. Le second atelier s'est tenu à Genève les 18 et 19 juillet, à mi-parcours des discussions thématiques.

Réunis dans la présente publication, les résultats des discussions menées lors de ces deux ateliers entendent apporter une contribution à la réunion de bilan prévue à Puerto Vallarta (Mexique) en décembre 2017.

Dans le droit fil de la vision de l'OIM selon laquelle il est essentiel d'associer tous les échelons des pouvoirs publics et de la société pour parvenir à une bonne gouvernance des migrations, et conformément à la pratique de la pluralité bien établie dans le cadre de l'IDM, les deux ateliers ont été conçus pour offrir à tous les acteurs l'occasion de partager des vues et des éclairages sur des aspects fondamentaux pour les travaux préparatoires du pacte mondial sur les migrations.

Comme l'a relevé le Ministre de l'immigration, des réfugiés et de la citoyenneté du Canada, Ahmed Hussen, lors de son intervention durant le premier atelier de l'IDM, *la migration est une réalité complexe qui présente tout à la fois des défis et des chances. Le processus d'élaboration du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières offre l'occasion de mettre en cohérence et de coordonner les nombreuses discussions qui ont trait à la migration.*

Nous sommes convaincus que les discussions à ces deux ateliers, comme celles menées lors des éditions précédentes de l'IDM, ont contribué à un discours sur la migration plus équilibré et à une image plus fidèle du phénomène migratoire, notamment en soulignant l'importance que revêt la migration et le rôle très largement positif qu'elle peut jouer dans le monde actuel.

Outre les précieuses recommandations et les pratiques exemplaires figurant dans la présente publication, la série des Livres rouges publiés depuis la création de l'IDM propose un ensemble complet de messages clés, d'enseignements et d'exemples de pratiques efficaces en vue de l'élaboration de politiques sur diverses questions de migration et leurs articulations avec d'autres domaines d'action.

Je remercie tous les ministres, ambassadeurs, maires et autres hauts fonctionnaires gouvernementaux, ainsi que les hauts représentants des Nations Unies et les nombreux experts et représentants d'organisations internationales et de la société civile - y compris les migrants eux-mêmes - qui se sont joints à cet effort pour faire part de leur expérience, appeler l'attention sur les défis et faire avancer le débat sur les questions migratoires en vue de l'élaboration de ce qui sera le premier cadre mondial de coopération détaillé sur les migrations internationales.

Je tiens également à exprimer ma plus vive reconnaissance aux donateurs pour leur soutien généreux au Dialogue international sur la migration.



William Lacy Swing
Directeur général

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

CICM	Commission internationale catholique pour les migrations
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
COMESA	Marché commun de l’Afrique de l’Est et de l’Afrique australe
Convention de Palerme	Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée
Convention sur les travailleurs migrants	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
DAES	Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies
FMMD	Forum mondial sur la migration et le développement
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IDM	Dialogue international sur la migration
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
IMUMI	Instituto para las Mujeres en la Migración (Mexique)

Initiative Nansen	Agenda de l'Initiative Nansen pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques.
ISNA	Institut salvadorien pour le développement complet de l'enfant et de l'adolescent
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
Pacte mondial (sur les migrations)	Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières
Rapport Sutherland	Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations, document A/71/728 du 3 février 2017
Représentante spéciale pour les migrations	Représentante spéciale du Secrétaire général pour les migrations
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNISDR	Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes

RAPPORT DES DEUX ATELIERS ORGANISES EN 2017

18 et 19 avril 2017

Siège des Nations Unies, New York

et

18 et 19 juillet 2017

Palais des Nations, Genève

INTRODUCTION

Le Dialogue international sur la migration (IDM) est la principale enceinte de dialogue politique sur la migration de l'OIM. Dans les modalités des négociations intergouvernementales sur le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, les Etats Membres ont invité l'OIM à contribuer aux travaux préparatoires dans le cadre de l'IDM. Conformément à cette invitation et au rôle que joue l'IDM depuis plus de dix ans, à savoir « 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 » (article 1.1.e) de la Constitution de l'OIM), l'IDM de 2017 visait à stimuler des échanges de vues approfondis entre les Etats Membres et avec d'autres parties prenantes sur des aspects fondamentaux du pacte mondial.

Le pacte mondial sur les migrations trouve son origine dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, adoptée en septembre 2016, dans laquelle les Etats Membres des Nations Unies se sont engagés « à lancer en 2016 un processus de négociations intergouvernementales devant conduire à l'adoption, à l'occasion d'une conférence intergouvernementale prévue en 2018, d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières » (paragraphe 63). L'objectif du pacte mondial est décrit à l'annexe II, paragraphe 2, de la Déclaration :

Le pacte mondial constituerait un ensemble de principes, d'engagements et d'accords entre les Etats Membres concernant les migrations internationales sous tous leurs aspects. Il serait une contribution importante à la gouvernance mondiale et renforcerait la coordination

s'agissant des migrations internationales. Il proposerait un cadre pour une coopération internationale globale en matière de migrations et de mobilité humaine. Il traiterait de tous les aspects des migrations internationales, notamment de l'aide humanitaire, du développement et des droits de l'homme.

L'annexe II énumère en outre 24 thèmes non exhaustifs qui seraient abordés dans le pacte mondial. Ceux qui concernent directement le présent rapport sont les suivants :

- f) La possibilité d'une coopération internationale accrue en vue de renforcer la gouvernance des migrations ; et [...]
- i) Une protection effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales des migrants, réguliers ou irréguliers, y compris des femmes et des enfants ; les besoins particuliers des migrants en situation de vulnérabilité.

Beaucoup d'autres points présentent un grand intérêt pour les discussions au sein de l'IDM, y compris la nécessité de s'attaquer aux causes des migrations, de prendre en considération les possibilités qu'offre la migration aux migrants et aux Etats, et de stimuler la coopération à l'échelle nationale, régionale et internationale sur tous les aspects de la migration.

Pour réfléchir à ces questions, deux ateliers de l'IDM ont été organisés. Le premier a eu lieu les 18 et 19 avril 2017 au Siège des Nations Unies, à New York, et le second les 18 et 19 juillet 2017 au Palais des Nations, à Genève. Tous deux ont réuni plus de 300 participants, représentant des gouvernements, des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales, les milieux universitaires, le secteur privé, des organisations de la diaspora et de migrants, ainsi que la société civile.

L'atelier de New York avait pour thème « Renforcer la coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance des migrations en vue de l'adoption d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018 ». Il a été ouvert par le Directeur général de l'OIM, William Lacy Swing,

et la Représentante spéciale pour les migrations internationales, Louise Arbour, et clôturé par le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, Peter Thomson, la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies, Amina J. Mohammed, et la Directrice générale adjointe de l'OIM, Laura Thompson. Il a été l'occasion d'examiner des questions clés et de dégager les chances et les défis que présente le pacte mondial sur les migrations en ce qui concerne un renforcement de la coopération internationale et l'amélioration de la gouvernance des migrations.

Pendant ces deux jours, l'atelier a donné lieu à des échanges de vues fructueux sur des questions de fond relatives au pacte mondial et sur le processus devant déboucher sur son élaboration et son adoption, prévue en 2018. Les participants ont mis en commun des expériences et des enseignements concernant la gouvernance des migrations et la coopération internationale en matière migratoire. Ils ont estimé que le pacte mondial était une occasion historique de renforcer la protection des droits des migrants et d'améliorer la gouvernance des migrations et la coopération internationale en matière migratoire, et ont insisté sur la nécessité de saisir cette chance. Tout au long de l'atelier, de nombreux participants ont considéré qu'il s'agissait d'une occasion unique de prendre des engagements concrets en faveur des populations vulnérables et de faire en sorte que personne ne soit laissé de côté.

Ce dernier aspect a été développé lors de l'atelier de Genève, qui avait pour thème « Comprendre les vulnérabilités des migrants : une approche axée sur les solutions dans la perspective d'un pacte mondial permettant de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les migrants ». Les vulnérabilités et les capacités des migrants, ainsi que les réponses politiques et les mesures programmatiques et opérationnelles visant à remédier à ces vulnérabilités et à renforcer la résilience des migrants par des services de protection et d'assistance y ont été examinées. Les participants ont discuté de tous les aspects de la vulnérabilité des migrants et des difficultés connexes sous l'angle des politiques et de la coopération et d'un point de vue pratique, en s'efforçant de :

- Comprendre les situations de vulnérabilité des migrants, y compris la nature souvent multicausale et complexe des vulnérabilités ;

- Identifier les vulnérabilités individuelles et collectives, et analyser leurs causes en prenant en considération les facteurs de vulnérabilité structurels et situationnels ;
- Passer en revue les systèmes de protection existants pour les migrants internationaux et cerner les lacunes, les obstacles et les besoins en matière de protection ;
- Susciter un consensus sur les mesures propres à répondre aux situations de vulnérabilité des migrants avant, pendant et après le processus migratoire ; et
- Proposer des cadres de collaboration et de coopération inter-Etats et interorganisations sur des politiques visant à prévenir la vulnérabilité des migrants, à y faire face et à y remédier durablement.

Selon les participants, le pacte mondial sur les migrations devrait aborder tous ces points. Un grand nombre d'entre eux ont affirmé que l'intégration d'engagements concrets en faveur des migrants en situation de vulnérabilité dans le pacte mondial contribuerait à faire en sorte que personne ne soit laissé de côté, conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030.

Dans ses remarques de bienvenue au premier atelier, le Directeur général de l'OIM a posé les fondements des deux ateliers. Il a rappelé que le pacte mondial avait vocation à servir de cadre pour une coopération internationale globale visant à faire face aux questions concernant la mobilité humaine et la migration internationale sous tous ses aspects, et qu'il devait être centré sur les besoins, les capacités et les contributions des migrants afin de garantir leur sécurité, leur dignité et leurs droits de l'homme.

Le Directeur général a relevé que la vision de migrations bien gérées procédant d'un choix et non d'une nécessité absolue que défend l'OIM s'articule autour de quatre éléments fondamentaux : a) protéger les droits des migrants ; b) faciliter des migrations sûres, ordonnées et régulières ; c) réduire la fréquence et les effets de la migration forcée et irrégulière ; et d) s'attaquer aux conséquences des catastrophes naturelles et d'origine humaine pour la mobilité. Il a souligné que le processus et ses résultats

devaient être inclusifs et avoir une utilité pratique, et a prévenu que ce n'est qu'à ces conditions que le pacte pouvait être couronné de succès et avoir une incidence réelle sur la vie des migrants et la capacité des gouvernements à gérer les migrations avec humanité et efficacité.

Aux deux ateliers, le Directeur général a rappelé le travail non négligeable qui avait déjà été accompli, et qui ouvrait la voie à l'élaboration du pacte mondial sur les migrations, notamment en 2015 avec l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies du Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement et l'Accord de Paris sur les changements climatiques. Conjugés au vaste corpus du droit international des droits de l'homme et aux normes du travail, ces textes constituent une base normative solide pour le pacte mondial.

Cette constatation a également été faite par de nombreux orateurs, qui ont suggéré d'exploiter et de mettre en œuvre le cadre normatif existant dans l'élaboration du pacte mondial, et notamment les objectifs et cibles énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la Déclaration de New York et le rapport Sutherland. À côté de ce cadre normatif il existe d'autres éléments fondamentaux, parmi lesquels il convient de citer : l'Agenda international pour la gestion des migrations de l'Initiative de Berne, les processus consultatifs régionaux sur la migration et les forums interrégionaux sur la migration, le Dialogue international sur la migration, le Forum mondial sur la migration et le développement, les dialogues de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, l'Accord de Paris sur les changements climatiques, le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM, le Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire, les Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle de l'initiative Migrants dans les pays en crise, et l'Initiative Nansen.

Aux deux ateliers, les discussions ont été menées dans le cadre de tables rondes, chacune suivie d'un temps de questions-réponses

et de commentaires, et dirigées par divers orateurs – responsables politiques et spécialistes de la gouvernance des migrations et d’autres domaines relatifs à la migration.

Le premier atelier a abordé les six grands thèmes suivants : a) Mise en œuvre des objectifs de développement durable et d’autres cadres (modérateur : Directeur général de l’OIM) ; b) Le pacte mondial sur les migrations en tant qu’outil de gouvernance des migrations : rôle des acteurs internationaux et régionaux (modérateur : El Habib Nadir, Secrétaire général, Ministère chargé des Marocains résidant à l’étranger et des affaires de la migration) ; c) Vers une approche de la migration associant l’ensemble des gouvernements (modératrice : Sarah Cliffe, Directrice, Center on International Cooperation, Université de New York) ; d) Promouvoir une approche de la gouvernance des migrations associant l’ensemble de la société ; (modérateur : Ashley William Gois, Coordonnateur régional, Migrant Forum in Asia) ; e) Le pacte mondial sur les migrations : une occasion de mettre en synergie les efforts de la communauté internationale (modérateur : Götz Schmidt-Bremme, Ambassadeur de l’Allemagne pour la coprésidence du Forum mondial sur la migration et le développement 2017-2018 et Ministre fédéral des affaires étrangères, Allemagne) ; et f) Coopération existante et envisagée et mécanismes de suivi en vue de la mise en œuvre du pacte mondial sur les migrations (modératrice : Directrice générale adjointe de l’OIM).

Le second atelier a traité des thèmes suivants : a) Comprendre la vulnérabilité des migrants : concepts, facteurs déterminants, cadres de protection et lacunes (modérateur : Vincent Chetail, Professeur de droit international, et Directeur, Global Migration Centre) ; b) Identifier les vulnérabilités des migrants – facteurs de vulnérabilité structurels et situationnels (modératrice : Lilana Keith, Responsable des activités de sensibilisation, Droits du travail et droits des enfants, Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers) ; c) Appliquer les cadres politiques et opérationnels dans un contexte migratoire (modératrice : Elizabeth Ferris, Professeure-chercheuse, Institut pour l’étude des migrations internationales, Université de Georgetown) ; d) Intégration et inclusion sociale pour remédier aux vulnérabilités des migrants et les atténuer (modératrice : Anastasia

Crickley, Présidente, Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, et Vice-Présidente, Association internationale de développement et d'action communautaires, Département des études sociales appliquées, Université de Maynooth, Irlande) ; e) Promouvoir la résilience et l'agentivité à l'appui des migrants vulnérables (modératrice : Daniela Reale, Protection de l'enfance et des enfants migrants, Save the Children) ; et f) Vers un pacte mondial sur les migrations : initiatives globales et concertées de réduction de la vulnérabilité et d'autonomisation des migrants (modérateur : Jean-Christophe Dumont, Chef de la Division des migrations internationales, Direction de l'Emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE).

Lors du second atelier, une manifestation parallèle a été organisée à l'occasion du lancement du livre *Les migrants et la réduction des risques de catastrophe : pratiques d'inclusion*. Le Directeur adjoint du Département des opérations et des situations d'urgence de l'OIM, Vincent Houver, a animé une discussion entre Denis McClean (Chef, Communication et sensibilisation, Unité Communication et médias, UNISDR), Mechthilde Fuhrer (Secrétaire exécutive adjointe de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs, Conseil de l'Europe), et Lorenzo Guadagno (Administrateur de l'OIM du Programme de renforcement des capacités de l'initiative Migrants dans les pays en crise).

La composition des tables rondes reflétait un bon équilibre géographique et entre les sexes et était représentative de tous les domaines de compétence pertinents. Conformément à l'usage, une session spéciale a donné la voix à des migrants. Ceux-ci étant au cœur même du pacte mondial sur les migrations, il est impératif de leur ménager un espace pour qu'ils puissent réellement contribuer à son élaboration.

En outre, la Représentante spéciale pour les migrations internationales, le Président de l'Assemblée générale et la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies ont formulé des remarques. Tous trois ont affirmé avec force l'importance du pacte mondial sur les migrations pour les Nations Unies, et ont donné l'assurance du soutien actif de ces dernières lors des négociations à venir. La Vice-Secrétaire générale a défendu le principe d'une approche

fondée sur des éléments factuels, pour que le pacte mondial sur les migrations repose sur le principe selon lequel la migration représente un avantage potentiel pour toutes les parties en présence. Elle a félicité l'Organisation d'avoir organisé ces débats opportuns à New York juste quelques mois après l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies, démontrant ainsi le rôle dirigeant que les Nations Unies attendaient d'elle sur les questions de migration. Les deux cofacilitateurs du pacte mondial, Juan José Gómez Camacho, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent du Mexique auprès des Nations Unies, et Jürg Lauber, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies, ont participé activement. Ils ont engagé l'OIM à apporter les vastes compétences acquises sur les plans technique et stratégique en œuvrant avec les migrants et les gouvernements du monde entier à l'appui des objectifs ambitieux qui étaient visés.

Les ateliers de l'IDM 2017 ont fait apparaître plusieurs points de convergence essentiels, comme il est indiqué plus loin.

- Tous les participants ont reconnu que le pacte mondial sur les migrations était une occasion historique et qu'il pourrait devenir un outil important pour améliorer la gouvernance des migrations. A cet égard, plusieurs orateurs ont estimé que le Sommet sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants tenu en septembre 2016, et la Déclaration de New York qui en découle ont posé des jalons clés pour le lancement de ce qu'ils espéraient être une approche globale de la mobilité humaine.
- Les participants ont en outre mis en relief la nécessité de formuler des réponses globales, fondées sur des approches associant l'ensemble du gouvernement et l'ensemble de la société, et ont encouragé les rédacteurs du pacte mondial à incorporer ces angles de vue dans le document final.
- Ils ont demandé instamment que le pacte mondial soit fondé sur une vision globale et nuancée des vulnérabilités des migrants qui tienne compte tout à la fois de celles qui existaient avant la migration, y compris celles liées aux facteurs de la migration ; de celles qui surgissent pendant la

migration ; et de celles qui influent sur le vécu des migrants au moment de l'accueil et tout au long du processus d'intégration et d'inclusion sociale, ainsi qu'au retour. A cet égard, ils ont insisté pour que les rédacteurs du pacte offrent des solutions permettant de remédier aux situations qui engendrent des vulnérabilités à chacune des étapes précitées.

- Il a été largement admis que le pacte mondial devait s'appuyer sur les cadres existants relatifs aux droits de l'homme pour protéger les droits des migrants, identifier les lacunes dans leur mise en œuvre, et appuyer des efforts tels que les initiatives Migrants dans les pays en crise et Nansen, qui proposent des lignes directrices et des mesures concrètes pour améliorer la protection de tous les migrants dans le besoin.
- Les deux ateliers ont souligné l'importance de la coopération internationale pour améliorer les réponses, ainsi que la nécessité de mécanismes de suivi efficaces pour une mise en œuvre ciblée du pacte mondial.

Il est surtout ressorti de l'IDM qu'il faut accorder un degré de priorité élevé, à l'échelle mondiale, à l'élargissement des possibilités de migrations sûres, ordonnées et régulières, étant entendu que cet effort doit être conduit par les Etats avec la collaboration de la société civile et d'autres acteurs. Plusieurs orateurs ont exprimé l'espoir qu'en facilitant des mécanismes qui encouragent la migration régulière, davantage de personnes emprunteront des voies de migration officielles plutôt que de recourir à des méthodes clandestines et dangereuses. Ahmed Hussen (Ministre de l'immigration, des réfugiés et de la citoyenneté du Canada) a, par exemple, souligné que la migration n'était pas amenée à disparaître, si bien qu'il y avait lieu de la planifier et de bien la gérer, y compris en mettant en place de solides voies régulières. Dans la même veine, des orateurs ont insisté sur la nécessité de changer le discours pour faire en sorte que les avantages et les contributions des migrants reçoivent davantage d'attention. En conclusion, il a été estimé que le pacte mondial sur les migrations devait reposer sur le principe selon lequel la migration pouvait être avantageuse pour tous – les migrants et leur famille, ainsi que les pays et les communautés d'origine, de transit et de destination.

Dans les remarques de clôture qu'elle a faites aux deux ateliers, la Directrice générale adjointe de l'OIM a pris acte de la diversité et de la richesse des points de vue, ainsi que des expériences concrètes faites par les Etats Membres et d'autres acteurs clés en vue de renforcer la coopération internationale, d'améliorer la gouvernance des migrations, et d'identifier les éléments essentiels pour l'élaboration du pacte mondial en ce qui concerne les migrants en situation de vulnérabilité. Les discussions ont fait clairement apparaître que des migrations bien gérées sont effectivement possibles, et les Etats et d'autres acteurs ont offert de nombreux exemples dont on peut s'inspirer. En conclusion du deuxième atelier, elle a dit que les migrants et leurs droits, leurs vulnérabilités, leurs besoins, leurs responsabilités et leurs capacités devaient être au cœur des efforts, et qu'il faut aborder la migration globalement, notamment sous l'angle du développement, de l'action humanitaire, du changement climatique, ainsi que de la paix et de la sécurité. Les remarques liminaires et les observations de clôture ont renfermé un appel en faveur d'une solidarité réelle et d'une collaboration effective, afin que la notion de « migrations sûres, ordonnées et régulières » devienne une réalité pour les migrants et leur famille, et les sociétés du monde entier.

Le présent rapport servira de contribution, entre autres, à la conférence intergouvernementale de bilan, prévue à Puerto Vallarta (Mexique) la première semaine de décembre 2017. Il s'articule autour des cinq thèmes décrits plus haut, et met en relief les points de convergence importants qui sont apparus lors des deux ateliers. La section finale réunit les principales recommandations formulées durant les ateliers.

LE PACTE MONDIAL : UNE OCCASION HISTORIQUE



Réunion de l'IDM, 18 et 19 juillet 2017, Genève. © OIM 2017 (Photo: Muse Mohammed)

Aux deux ateliers de l'IDM, les participants ont souligné que le pacte mondial sur les migrations était une occasion historique de renforcer la protection des droits des migrants, notamment de ceux qui sont en situation de vulnérabilité, et d'améliorer la gouvernance des migrations et la coopération internationale en matière migratoire. Ils ont insisté sur la nécessité de saisir au mieux cette chance. Lors de la session d'ouverture, le Directeur général de l'OIM a évoqué le rôle historique du pacte mondial de la manière suivante, soulignant que le processus qui venait d'être lancé offrait à la communauté internationale une occasion inédite d'élaborer un cadre mondial et global de gouvernance de la mobilité humaine dans le monde. Selon lui, il faut à tout prix éviter de manquer ce rendez-vous avec l'histoire, car ce moment a été long – trop long – à venir et n'est pas prêt de se présenter

à nouveau si la communauté internationale laisse passer cette occasion. Celle-ci ne peut en aucun cas se permettre d'échouer.

Au cours du panel qui a suivi, Mehmet Samsar (Directeur général des affaires consulaires au Ministère des affaires étrangères de la Turquie) a fait écho à ces propos en estimant que les mouvements massifs de population étaient l'un des défis majeurs du monde contemporain. Selon lui, le pacte mondial sur les migrations donne à la communauté internationale l'occasion de mettre en place une approche de la migration plus cohérente, plus globale et mieux coordonnée, et de renforcer la coopération internationale entre toutes les parties prenantes. En ce qui concerne les migrants en situation de vulnérabilité, Maria Pia Belloni Mignati (Organisation mondiale pour l'éducation préscolaire, Présidente du NGO Committee on Migration) a dit que les négociations sur le pacte mondial étaient une « occasion exceptionnelle », et a plaidé pour un pacte mondial fondé sur les droits de l'homme et soucieux des sexes et de l'âge, qui, surtout, protège et aide les personnes les plus vulnérables, en particulier les femmes et les enfants.

A maints égards, le pacte mondial offre véritablement l'occasion de susciter un nouveau consensus sur la gouvernance et sur les vulnérabilités des migrants. Dans son allocution d'ouverture au second atelier, le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies a rappelé que le pacte mondial sur les migrations serait le premier accord négocié au plan intergouvernemental et élaboré sous les auspices des Nations Unies, qui traiterait globalement des migrations internationales sous tous leurs aspects. De fait, il s'agit de la première tentative des Etats Membres des Nations Unies d'élaborer une stratégie globale pour remédier aux innombrables chances et défis que présentent les mouvements internationaux de personnes qui ne peuvent prétendre au statut de réfugié¹.

Les efforts précédents visant à protéger les droits des populations mobiles étaient généralement axés sur des groupes particuliers de migrants. Par exemple, la Convention sur les

¹ La Déclaration de New York s'engage aussi à promulguer un pacte mondial sur les réfugiés, en s'appuyant sur la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés.

travailleurs migrants (1990) et les conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur les travailleurs migrants concernent les personnes qui migrent à des fins de travail, qu'il s'agisse du travailleur principal ou des membres de sa famille. De même, les protocoles à la Convention de Palerme qui portent sur la traite des personnes et le trafic illicite d'êtres humains sont limités à ces phénomènes. Les efforts qui ont permis de stimuler la coopération internationale en matière migratoire étaient plutôt axés sur les articulations entre la mobilité humaine et d'autres questions transnationales. On peut citer, à titre d'exemple, l'incorporation de la migration dans le Plan d'action du Caire issu de la Conférence internationale sur la population et le développement de 1994, les dialogues de haut niveau Nations Unies sur les migrations internationales et le développement tenus en 2006 et 2013, et l'introduction de la migration dans les objectifs de développement durable (ODD) en 2015.

A la différence de ces initiatives, le pacte mondial portera sur tous les aspects des migrations internationales. La Déclaration de New York reconnaît le caractère pluridimensionnel des migrations internationales, et ne précise pas les types de migrants qui seront couverts ni ne limite l'application du pacte à une catégorie en fonction des causes de la migration ou du statut juridique. Bien plutôt, elle dispose que les Etats Membres doivent coopérer « à l'échelle internationale pour faire en sorte que les migrations se déroulent en toute régularité, dans la sécurité et en bon ordre, dans le plein respect des droits de l'homme et de l'obligation de traiter avec humanité les migrants, *réguliers ou irréguliers* » (italiques ajoutés).

Le pacte mondial sur les migrations a aussi une portée historique parce qu'il s'agit d'un nouveau mécanisme pour renforcer la coopération internationale en matière de gestion des migrations. Le plus souvent, les Etats Membres négocient des conventions ou des traités internationaux lorsqu'ils explicitent les droits des personnes au titre du droit international ou créent de nouvelles structures de gouvernance pour renforcer la coopération inter-Etats. Le processus du pacte mondial reconnaît qu'il existe un vaste corpus de droit international qui énonce déjà les droits des migrants, dans des instruments qui comptent parmi les textes

fondamentaux les plus ratifiés, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. D'autres concernent spécifiquement la migration, comme la Convention sur les travailleurs migrants. Des progrès ont été réalisés ces dernières décennies en vue de la création de cadres institutionnels de gestion des migrations internationales, avec l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies et la multiplication des processus consultatifs thématiques, régionaux et internationaux, pilotés par les Etats, dont le succès, ces dix dernières années, a largement contribué à la volonté des Etats Membres de négocier le pacte mondial sur les migrations. En souscrivant à ces négociations, les Etats Membres ont reconnu que ces accords juridiques et institutionnels n'étaient pas suffisants pour garantir la protection des migrants ou faire en sorte que la plupart des migrations se déroulent d'une manière sûre, régulière et en bon ordre. C'est pourquoi ils se sont engagés à négocier des solutions pratiques. Comme le Directeur général de l'OIM l'a déclaré au premier atelier,

les principes doivent être complétés par des outils, des faits et une mise en œuvre. Pour cela, il faut : 1) être concret, en mettant en lumière les lacunes qui subsistent dans les engagements et les accords et en cernant les obstacles et les difficultés qui sont à l'origine de ces lacunes et qui en résultent, et identifier les voies à suivre pour y remédier ; et 2) définir les moyens permettant de traduire les principes, engagements et accords en objectifs réalisables, énoncer des options en matière de gouvernance de la mobilité, encourager la migration régulière, s'attaquer aux aspects des crises liés à la mobilité, et proposer des solutions novatrices et pratiques qui peuvent s'appliquer largement.

Etant donné le large éventail de questions susceptibles d'être prises en considération dans le pacte mondial, plusieurs orateurs ont, lors du premier atelier, souligné l'importance de fixer des priorités [Colombie, Suède, Chili, Président de l'Assemblée générale]. Un grand nombre d'entre eux ont suggéré de mettre l'accent sur la protection des droits des migrants, et plus particulièrement des migrants en situation de vulnérabilité, que ce soit dans les pays d'origine, de transit ou de destination, ou

encore après leur retour. Le représentant de la Colombie a défendu ce point de vue sous l'angle des droits de l'homme et a expliqué en quoi le processus du pacte mondial était un moyen de faire respecter et mettre en œuvre les 24 engagements énoncés dans la Déclaration de New York, au lieu de simplement en discuter. Dans ses remarques de clôture du premier atelier, la Directrice générale adjointe de l'OIM a estimé que ce processus offrait l'occasion d'échanger des pratiques exemplaires, de développer la coopération et d'améliorer la cohérence à l'échelle du système.

Mehmet Samsar (Turquie) a exposé brièvement comment, selon lui, cette occasion historique peut être couronnée de succès : il faut unir les efforts car presque tous les problèmes rencontrés sont imbriqués les uns dans les autres, créant des niveaux de complexité auxquels aucun pays ni aucune organisation internationale ne peut faire face seul. Le dialogue doit être ouvert et honnête afin d'aboutir à une coopération renforcée. Une gestion des migrations mieux coordonnée au niveau gouvernemental s'impose, ainsi qu'une ventilation des cloisonnements à l'échelle internationale. Dans le même esprit, James Cockayne (Chef du Bureau de l'Université des Nations Unies auprès des Nations Unies, Représentant du Président du Groupe mondial sur la migration) a averti que le pacte mondial ne sera pas efficace s'il propose une solution unique, car les fonctions de gouvernance des migrations varieront selon les niveaux – local, infranational, national, régional et mondial – et le traitement des divers aspects de la migration, tels que la migration de main-d'œuvre, les déplacements ou la migration pour études.

Ola Henrikson (Directeur général du Département Migration et asile au Ministère de la justice de la Suède) a rappelé que deux pactes mondiaux seraient examinés en 2018 : non seulement le pacte mondial sur les migrations, mais aussi celui sur les réfugiés. Il a relevé que l'engagement d'élaborer deux pactes mondiaux était une occasion unique d'améliorer les modalités de coopération en matière de migrations et de réfugiés. Les synergies et les défis opérationnels sur le terrain doivent être pris en compte dans les deux pactes. Ayoade Olatunbosun-Alakija (Coordonnatrice principale de l'action humanitaire, Nigéria) a, pour sa part, soulevé la question des migrations forcées, en citant l'exemple du Nord-Est du Nigéria, où les migrations sont dues au premier chef à la nécessité de fuir les conflits. Les insurrections, la violence et la

guerre civile ont entraîné des déplacements de personnes, qui sont parties à la recherche des équipements de base qui ont été détruits à cause des conflits – nourriture, abri, santé, etc..

De nombreux orateurs ont attiré l'attention sur la nécessité d'exploiter l'occasion historique offerte par le pacte mondial pour changer le discours sur la migration. Le phénomène migratoire doit impérativement être formulé en des termes positifs, qui vantent les avantages économiques, sociaux et culturels qu'offrent des migrations bien gérées et ordonnées aux communautés d'accueil et aux pays d'origine. Autrement dit, pour que cette entreprise qui vise à garantir aux migrants des moyens de migrer en toute sécurité, de manière régulière et en bon ordre, soit une réussite, il faut reconceptualiser intégralement les avantages de la mobilité humaine.

Par exemple, Luigi Vignali (Directeur principal chargé des politiques migratoires au Ministère des affaires étrangères de l'Italie) a estimé, comme le Directeur général de l'OIM, que les efforts de gestion des migrations devaient être considérés comme des investissements, et non comme des coûts. De même, Ahmed Hussien (Canada) a insisté sur la nécessité de narrations plus positives sur les effets de la migration, estimant que les dirigeants des secteurs public et privé doivent être encouragés à faire face au discours négatif et à le gérer en promouvant un point de vue plus positif de la migration et en mettant en relief les nombreux avantages, de plus en plus évidents, de la mobilité. Dans le même ordre d'idées, Bart Somers (maire de Mechelen, Belgique) est allé plus loin, considérant qu'il ne s'agit pas simplement de réorienter ce discours pour qu'il soit plus positif, mais aussi de forger une idée réellement nouvelle de la diversité, pour qu'elle devienne « la nouvelle norme ». Francisco Hagó (Vice-Ministre de la mobilité humaine de l'Equateur) a exhorté tous les pays à reconnaître les contributions culturelles, sociales et économiques que les réfugiés et les immigrants apportent à la société dans laquelle ils s'installent. Son message prend acte de la dignité humaine de tous les migrants et préconise la libre circulation des personnes, ainsi que des capitaux, dans le monde entier.

Plusieurs représentants gouvernementaux [Mexique, Colombie, Afrique du Sud et Kenya] ont estimé que le pacte mondial sur les migrations doit employer des termes qui reflètent les contributions des migrants. Le choix des termes relatifs à la migration est aujourd'hui influencé par des émotions négatives et les discours fallacieux qui en sont l'expression. Les négociations sur le pacte mondial doivent être ancrées dans une description exacte du phénomène migratoire, étayée par des données fiables et non influencée par des stéréotypes négatifs. De nombreux participants - y compris le représentant de la Colombie - ont défendu la nécessité de parler systématiquement de migration « régulière » et « irrégulière » plutôt que de migration « légale » et « illégale », car ce dernier adjectif sous-entend une « approche punitive ».

APPROCHES DE LA MIGRATION ASSOCIANT L'ENSEMBLE DU GOUVERNEMENT ET DE LA SOCIETE

Deuxième aspect sur lequel un vaste consensus s'est établi : la nécessité d'une approche globale de la migration dans le pacte mondial. Les stratégies mondiales de gestion des mouvements internationaux de personnes doivent s'appuyer sur des politiques nationales solides et cohérentes. Parallèlement, les politiques nationales doivent tenir compte des intérêts et des besoins des communautés locales qui accueillent des migrants. A l'heure où la quasi-totalité des pays sont, quoique à des degrés divers, tout à la fois des pays d'origine, de transit et de destination, les politiques migratoires nationales doivent être équilibrées et globales, et tenir compte des nationaux qui émigrent, des migrants en transit, des immigrants et des migrants qui retournent au pays. Pour être efficaces, les politiques nationales doivent aussi être conformes aux cadres juridiques internationaux convenus et aux mécanismes de coopération internationale. Dans le même temps, les priorités et principes relatifs à la migration applicables à l'échelle mondiale doivent tenir compte des multiples réalités migratoires selon les pays et les régions. Une vision homogène de la migration sur le plan national contribuera à des politiques bien coordonnées, cohérentes et globales.

Approches associant l'ensemble du gouvernement

Aux deux ateliers, de nombreux participants ont insisté sur l'importance d'une approche associant l'ensemble du

gouvernement lors de la négociation du pacte mondial sur les migrations. S'exprimant au nom du Groupe mondial sur la migration au premier atelier, James Cockayne a estimé qu'il faut envisager l'adoption de mesures propres à permettre une approche associant l'ensemble du gouvernement à l'échelle nationale et infranationale, y compris les parlements et les gouvernements locaux, ainsi qu'une participation significative des migrants aux discussions devant déboucher sur le pacte mondial.

Les aspects de la migration qui touchent au développement, à la sécurité et à la protection, entre autres, doivent être intégrés dans une approche associant l'ensemble du gouvernement de manière à être complémentaires. Il a été recommandé de mettre en place des mécanismes de coordination pour aider les différents ministères et d'autres partenaires gouvernementaux à élaborer et mettre en œuvre une approche de la migration associant l'ensemble des acteurs publics. Parmi les ministères qui doivent être associés, parce qu'ils contribuent à la formulation des politiques migratoires ou qu'ils sont responsables de secteurs touchés par la migration, il convient de citer la justice et les affaires intérieures, les affaires étrangères, le développement, la santé, l'éducation, le travail et les affaires sociales, et l'environnement. La désignation de coordonnateurs pour mettre en commun les points de vue de toutes les parties prenantes compétentes offrira la garantie que les politiques relatives à l'immigration, à l'émigration et au transit sont formulées selon une approche associant l'ensemble du gouvernement.

De nombreux orateurs ont donné des exemples concrets de bonnes pratiques qui montrent l'utilité d'une telle approche. Des Etats ont fait part de bonnes pratiques migratoires dans des domaines tels que l'enregistrement des actes d'état civil [Sierra Leone et Afrique du Sud], l'utilisation des rapatriements de fonds - notamment pour tirer parti des articulations entre la migration et le développement [Mexique] - et la mise en œuvre de politiques inclusives permettant de bâtir des sociétés fondées sur des valeurs communes et les droits de l'homme universels, de manière à favoriser l'inclusion plutôt que l'exclusion [maire de Mechelen, Belgique].

L'incorporation de bonnes pratiques dans les politiques a aussi été débattue. Après avoir passé en revue le rôle important qui revient aux ministères des affaires intérieures, des affaires étrangères, de la protection sociale et de la jeunesse de son pays, Elona Gjebrea Hoxha (Vice-Ministre au Ministère des affaires intérieures de l'Albanie) a présenté la politique de gouvernance des migrations en cours d'élaboration dans son pays, qui vise à créer un système efficace de gouvernance des migrations en Albanie par la réalisation des objectifs stratégiques suivants : promouvoir des voies de migration sûres et régulières pour empêcher la migration irrégulière ; renforcer les effets de la migration sur le développement ; améliorer la durabilité de la migration de retour par un appui à la réintégration des migrants qui retournent au pays ; promouvoir la mise en œuvre de politiques garantissant l'égalité de traitement des ressortissants étrangers et leur intégration en Albanie ; et consolider la politique, le cadre juridique, les structures de gestion et la coordination en matière migratoire pour mieux répondre aux défis de la migration.

Une approche associant l'ensemble du gouvernement ne doit pas se limiter aux ministères qui mettent en œuvre les politiques. Paddy Torsney (Observateur permanent de l'Union interparlementaire auprès des Nations Unies) a présenté le rôle des parlements nationaux dans le processus de gestion des migrations. S'appuyant sur le rapport Sutherland, elle a souligné qu'il appartient aux parlements de susciter un débat public plus éclairé et plus ouvert sur les équilibres qu'exige une politique de migration. Cette responsabilité, qui s'ajoute à leur rôle de ratification des cadres juridiques et des accords et protocoles internationaux, fait des parlements des acteurs importants dans l'approche de la gestion des migrations associant l'ensemble du gouvernement.

D'autres orateurs ont évoqué la nécessité d'un solide rôle moteur et d'une bonne coordination pour parvenir à une approche associant l'ensemble du gouvernement. Selon George Jashi, (Secrétaire exécutif du Secrétariat de la Commission d'Etat chargée des questions de migration de l'Agence de développement du service public relevant du Ministère de la justice de la Géorgie), de tels mécanismes permettent : d'attribuer correctement les fonctions

revenant aux différents acteurs ; de coordonner et d'améliorer la coopération entre toutes les parties (y compris internationales) ; d'éviter les chevauchements d'activités, les actions parallèles, les doubles emplois et, ce faisant, de mieux mobiliser les ressources ; et enfin, de garantir la durabilité des décisions.

D'autres orateurs ont insisté sur l'importance, pour les administrations nationales, de collaborer avec l'échelon infranational et local, en associant systématiquement les maires et d'autres autorités locales, qui ont un rôle important à jouer. De la sorte, les gouvernements locaux seraient en mesure de gérer une diversité plus grande et de contribuer aux politiques et à la gouvernance des migrations à l'échelle nationale, régionale et mondiale. Les panélistes et les orateurs ont, à de multiples occasions, estimé qu'il faut associer les acteurs gouvernementaux locaux aux processus de consultation et de mise en œuvre institués au niveau national. Par exemple, Berhane Gebre-Christos (Envoyé spécial chargé des affaires régionales au Cabinet du Premier Ministre de l'Éthiopie) a expliqué qu'en Éthiopie il existe un système de gouvernement fédéral, et qu'au niveau fédéral, le Ministère du travail et des affaires sociales est chargé de coordonner l'action des ministères compétents et d'autres acteurs non étatiques concernant les questions nationales relatives à la migration de main-d'œuvre. Au niveau régional, les organismes et bureaux de l'emploi et des affaires sociales, dans tous les États régionaux et dans les deux administrations urbaines spéciales, jouent leur rôle de coordination respectif. Des forums se tiennent régulièrement, qui permettent aux acteurs fédéraux et régionaux de débattre de diverses questions migratoires, de mettre en commun des expériences et de partager des informations.

Jürg Lauber (Suisse) a présenté les efforts de collaboration déployés par le Gouvernement suisse pour définir et mettre en œuvre une politique étrangère de migration, auxquels participent tous les organismes fédéraux qui s'occupent des migrations. Ce mécanisme de coopération, approuvé au plus haut niveau politique, garantit un équilibre entre les différents intérêts et améliore la cohérence lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des projets et de définir des domaines d'engagement prioritaires. Outre l'approche associant l'ensemble du gouvernement dans le contexte national, la Suisse met en œuvre depuis 2008 un

instrument multilatéral de partenariats migratoires avec d'autres Etats pour s'attaquer à des problèmes spécifiques, tels que la traite d'êtres humains.

Lors du premier atelier, Francisco Hagó (Equateur) a montré, à l'aide d'exemples, comment la création d'organismes à différents niveaux gouvernementaux a contribué à une approche associant l'ensemble du gouvernement dans le pays, dont les différentes composantes suivent une approche fondée sur les droits. Au niveau national, le Vice-Ministre de la mobilité humaine de l'Equateur a été récemment mis en place pour appliquer une politique visant à défendre, à protéger et à promouvoir les droits des migrants. A l'échelle locale, les cantons ont créé des conseils régionaux pour contribuer à des systèmes en matière d'égalité, notamment en ce qui concerne la mobilité humaine.

Lors du second atelier, des orateurs ont également évoqué la nécessité d'une approche associant l'ensemble du gouvernement pour assurer la protection des migrants en situation de vulnérabilité. Ils ont souligné que les droits doivent être ancrés dans la législation et que des directives doivent être élaborées à l'intention des autorités nationales et locales. De la sorte, les fonctionnaires sont amenés à se préoccuper d'abord de la vulnérabilité avant de définir le statut. Par exemple, les enfants doivent être protégés d'abord en tant qu'enfants, et non en tant que migrants. En outre, les personnes qui examinent les formulaires aux frontières doivent savoir comment identifier les migrants vulnérables. Edward Hobart (Envoyé chargé des questions de migration à la Direction Europe du Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) a relevé que le Royaume-Uni a rédigé des directives à l'intention des fournisseurs de services dans divers domaines (agriculture, gestion des frontières) qui tiennent compte des circonstances dans lesquelles se trouvent les migrants et des occasions lors desquelles ils pourraient être particulièrement vulnérables. Par exemple, aux frontières, les agents doivent être formés pour repérer les enfants vulnérables ou qui risquent d'être victimes de la traite. La Force frontalière du Royaume-Uni a été formée pour identifier ces migrants et sait comment mettre en œuvre les cadres applicables à ces situations. Les directives sont simples et accessibles en ligne.

Les participants ont mis en lumière la nécessité de renforcer les capacités, d'encourager la coopération horizontale et de mobiliser les administrations tant rurales qu'urbaines. En outre, pour ancrer la gouvernance des migrations dans le contexte local, il est indispensable d'intégrer celle-ci dans les programmes d'éducation, les services sociaux et les plans de développement rural. A cette fin, les administrations locales doivent éliminer les obstacles qui les empêchent de travailler avec les migrants internes et internationaux. Bart Somers (Belgique), récompensé pour les efforts qu'il a déployés ces dernières années en vue d'accueillir et d'intégrer durablement des réfugiés et d'autres migrants, a estimé que toute la société doit faire un effort pour que l'intégration se déroule bien, et qu'il faut promouvoir une société fondée sur des valeurs communes et sur les droits de l'homme universels (en favorisant l'inclusion plutôt que l'exclusion ou la division).

Approches associant l'ensemble de la société

L'un des thèmes récurrents de l'atelier a été la nécessité d'associer non seulement tous les ministères gouvernementaux qui s'occupent de la migration, mais aussi les acteurs de la société civile et du secteur privé, les communautés de la diaspora, les migrants, les sociétés d'origine et d'accueil, les autorités locales, les écoles, les milieux universitaires et d'autres acteurs encore aux mesures prises dans le domaine de la migration afin de susciter et de pérenniser une approche de la gouvernance des migrations qui soit cohérente et englobe véritablement toutes les composantes de la société. Hisham Badr (Ministre adjoint des affaires multilatérales et des questions de sécurité internationale au Ministère des affaires étrangères de l'Égypte) a fait observer que la nature complexe et multiforme de la migration appelle une approche multipartite d'un bout à l'autre du spectre pour pouvoir traiter la question avec efficacité et sous tous ses aspects, qui sont étroitement liés. Carmen Muñoz Quesada (Vice-Ministre de la sécurité publique du Costa Rica) a présenté les mesures prises par le pays pour mettre en œuvre une approche associant l'ensemble de la société : le Forum permanent de la population migrante et réfugiée réunit des institutions gouvernementales, des organismes internationaux, ainsi que des milieux universitaires et des ONG.

Par ailleurs, le Conseil national sur la migration a promulgué une loi qui vise à fournir des avis et des recommandations d'action au pouvoir exécutif, en coordination avec les autorités publiques et des organismes sociaux.

Selon de nombreux orateurs, la participation d'un vaste éventail d'acteurs à tous les niveaux permettrait de recadrer positivement le discours sur la migration, de mettre un frein au racisme et à la xénophobie et de vanter les avantages de la migration. Il a été suggéré que des entités de la société civile participent à des campagnes visant à éclairer le débat sur les réalités migratoires et à faire pièce au discours erroné et déshumanisant sur la migration. Ces initiatives devraient englober des membres du secteur privé, plus particulièrement des employeurs (pour reconnaître et faire connaître les contributions des migrants à la main-d'œuvre) et des journalistes (pour diffuser des histoires positives de migrants et de réfugiés). Beaucoup a été dit sur les effets positifs non négligeables des rapatriements de fonds sur les pays d'origine, mais il a également été souligné que les campagnes sur les contributions des migrants, loin de se limiter aux rapatriements de fonds, englobent aussi les transferts de connaissances et de compétences, l'entrepreneuriat et l'innovation, le commerce et l'investissement, et les importantes contributions sociales, culturelles et autres.

Lors des discussions sur l'approche associant l'ensemble de la société menées pendant le premier atelier, un aspect essentiel a fait l'unanimité : la participation de la société civile, du secteur privé, des communautés de la diaspora, des milieux universitaires et des migrants eux-mêmes est indispensable pour le renforcement des pratiques migratoires à l'échelle nationale et le processus consultatif devant déboucher sur l'élaboration du pacte mondial sur les migrations. Ainsi que l'a fait observer Firudin Nabiyevev (Chef du Service national des migrations de la République d'Azerbaïdjan), l'élargissement de la coopération internationale sur les questions migratoires, le renforcement de la gouvernance dans ce domaine et la promotion d'une approche de la bonne gouvernance des migrations associant l'ensemble de la société contribueront à la réalisation plus rapide des objectifs [du pacte mondial]. Le Gouvernement de l'Azerbaïdjan a mis ce principe en pratique en 2015, en créant le Conseil public relevant du Service

national des migrations, qui doit garantir la participation active de la société civile aux prises de décisions relatives à la gestion des migrations.

De même, Jürg Lauber (Suisse) a mis en lumière une approche novatrice dans son pays, qui confère à la société civile un rôle permanent dans les discussions avec le Gouvernement sur les questions migratoires.

Un représentant du Nigéria a dit que son pays est conscient de la nécessité d'associer la société civile, les ONG et le secteur privé à tous les niveaux. Adoptée en 2015 avec l'appui de l'OIM et de l'Union européenne, la politique nationale de migration du Nigéria met en pratique les approches associant l'ensemble de la société et du gouvernement, par l'intermédiaire d'un groupe de travail technique composé de partenaires gouvernementaux, privés, sociaux et du développement. Cette politique et son plan de mise en œuvre fournissent un cadre légal approprié pour surveiller et réguler les migrations internes et internationales, et pour assurer une bonne collecte et une diffusion appropriée des données sur la migration².

Un certain nombre d'Etats se sont intéressés à des approches associant l'ensemble de la société, spécifiquement dans le contexte des migrants en situation de vulnérabilité. Un représentant du Kenya a relevé que le Gouvernement de son pays s'était doté d'un plan solide pour tenir compte des droits des migrants. Il suit une approche de la gouvernance des migrations qui associe l'ensemble de la société, y compris des acteurs étatiques et non étatiques, des organisations de la société civile et même des particuliers, ce qui permet de réduire les vulnérabilités des migrants. Il réunit des organisations de la police et des organisations internationales pour gérer la difficile tension entre la sécurité et les droits de l'homme. Il a rédigé une politique nationale sur la migration de main-d'œuvre et met au point une politique migratoire nationale globale, ainsi qu'une politique qui concerne la diaspora. Grâce à ces mesures, il a pu secourir des Kenyans venant du Moyen-Orient qui étaient en danger.

² OIM, « Le Nigéria adopte une politique migratoire nationale », nouvelle, 22 mai 2015. Disponible à l'adresse www.iom.int/fr/news/le-nigeria-adopte-une-politique-migratoire-nationale.

Le représentant du Saint-Siège a estimé qu'une réponse globale devait comprendre les contributions coordonnées des participants locaux et régionaux de la société civile aux discussions.

Des orateurs représentant des organisations de la société civile (dont Robert J. Vitillo, Secrétaire général de la CICM ; Maria Pia Belloni Mignatti du NGO Committee on Migration ; Berenice Valdez River, Coordonnatrice des politiques publiques de l'IMUMI ; et Ashley William Gois, Migrant Forum in Asia) ont parlé avec passion de l'importance que revêt la participation de la société civile et de tous les acteurs aux processus d'élaboration du pacte mondial. Certains représentants d'ONG ont appelé de leurs vœux une institutionnalisation plus poussée du rôle de la société civile dans les consultations relatives au pacte mondial.

S'il a été généralement admis que la société civile a un rôle important à jouer, les Etats Membres ont toutefois précisé que c'est à eux qu'il revient de piloter le processus du pacte mondial. Des représentants gouvernementaux du Canada, du Costa Rica, du Chili, de la Colombie, de la Suisse, entre autres, ont souligné que la responsabilité de gérer les migrations incombe en dernier ressort aux Etats Membres, tout en reconnaissant que ceux-ci ne peuvent pas gérer seuls les migrations. Par exemple, Ahmed Hussen (Canada) a estimé que si le processus du pacte mondial doit être piloté par les Etats, ceux-ci ne peuvent et ne doivent pas s'atteler seuls aux questions de migration, mais s'assurer le concours des nombreux autres acteurs qui contribuent à la gouvernance des migrations - citoyens, organisations internationales, secteur privé, villes et gouvernements infranationaux, syndicats, ONG, organisations communautaires, organisations religieuses, milieux universitaires et migrants eux-mêmes.

Pour sa part, Thomas Gass (Sous-Secrétaire général à la coordination des politiques et aux affaires interorganisations au DAES) a préconisé une amélioration du dialogue et des échanges entre le Groupe mondial sur la migration et les parties prenantes, notamment la société civile.

De nombreux orateurs ont relevé le rôle important que jouent les organisations internationales pour aider les Etats Membres à gérer les mouvements de personnes. Au moment de clore le

premier atelier, la Directrice générale adjointe de l'OIM a relevé le grand nombre d'orateurs qui ont appelé à un renforcement et à une synergisation du rôle moteur des Nations Unies et de leurs capacités en matière migratoire, et a évoqué les possibilités qui s'offrent et les attentes à l'égard de l'OIM, maintenant qu'elle fait officiellement partie du système des Nations Unies. De fait, plusieurs panélistes et intervenants ont cité des exemples illustrant l'utilité de l'OIM en coordonnant des mécanismes de gestion des migrations dans et entre des pays.

Les représentants de l'Albanie, de l'Azerbaïdjan, du Burundi, de la Colombie, du Congo, de l'Erythrée, du Kenya et du Myanmar ont tous mentionné le rôle qu'a joué l'OIM en apportant une assistance technique et/ou en facilitant le dialogue régional. Au Kenya, par exemple, elle a contribué à la mise en place du mécanisme national de coordination des questions de migration qui doit mettre en commun et simplifier les activités de toutes les parties prenantes qui s'occupent de questions migratoires dans le pays. Le mécanisme a été lancé à l'été 2016, et la cartographie de tous les acteurs, y compris de la société civile et des institutions privées, est en cours de réalisation. Ces efforts illustrent la détermination du Kenya à suivre une approche associant l'ensemble du gouvernement. Dans un autre exemple, Ildegarde Niyonzima (Directrice générale de l'Inspection diplomatique, de la Diaspora et de la Communication du Burundi) a mentionné que l'OIM avait aidé son pays à élaborer une politique nationale relative à sa diaspora, en vue de contribuer au développement économique du Burundi. Plusieurs autres orateurs ont fait part du souhait de leur pays de voir l'OIM continuer à apporter son concours à des processus régionaux et transnationaux qui permettent d'échanger des informations et d'élaborer des accords de coopération. Des délégués d'Amérique du Sud et d'Afrique se sont exprimés énergiquement en faveur de dialogues régionaux de longue haleine sur la gouvernance et la gestion des migrations.

MIGRANTS ET VULNERABILITE

Le thème des migrants en situation de vulnérabilité, propre au second atelier, a été maintes fois abordé également lors du premier atelier. La nécessité de protéger des groupes de migrants vulnérables, en particulier les femmes et les enfants a été au cœur des discussions. Tout aussi important, il ne faut pas considérer que tous les migrants sont des victimes, et il faut reconnaître leurs capacités et leur agentivité. Des orateurs ont demandé de prêter attention aux situations qui engendrent des vulnérabilités pour les migrants, afin de les protéger contre les sévices et de renforcer leur résilience. Un certain nombre d'orateurs ont fait observer que s'attaquer aux facteurs de vulnérabilité est conforme au but du Programme de développement durable à l'horizon 2030 de ne laisser personne de côté.

Le document de travail destiné à l'atelier de Genève expose certaines des raisons pour lesquelles une définition nuancée de la vulnérabilité est importante :

D'où la nécessité de mieux comprendre ce que désignent les expressions « migrant vulnérable » ou « migrant en situation de vulnérabilité ». Dans l'ensemble, les discussions sur la vulnérabilité ont tendance à porter exclusivement sur les catégories de personnes pour lesquelles il existe une définition juridique et qui bénéficient de protections précises (réfugiés, victimes de la traite, etc.), ou sur l'appartenance d'une personne à un groupe (femmes, enfants, personnes présentant un handicap, etc.), ce qui peut occulter les différences considérables en matière de vulnérabilité à l'intérieur même de ces groupes. En outre, en considérant qu'un migrant est vulnérable parce qu'il

appartient à un groupe donné, on néglige les nombreux facteurs susceptibles de le protéger contre l'exploitation ou les mauvais traitements, quelle que soit son appartenance audit groupe, et l'on minimise l'importance de l'agentivité des personnes et de leur capacité à vaincre les facteurs de vulnérabilité et à atteindre leurs objectifs de migration. Une telle approche contribue en outre à des lacunes en matière de protection, les acteurs compétents risquant de passer à côté des besoins de ceux qui n'appartiennent ni à une catégorie protégée de migrants ni à un groupe réputé vulnérable³.

Des orateurs ont souligné que remédier à des situations de vulnérabilité n'implique pas qu'il faille créer une nouvelle catégorie de migrants. Le Directeur général de l'OIM a été clair à ce sujet, précisant qu'il ne s'agit pas de créer une nouvelle catégorie de migrants appelant une protection particulière. S'il est vrai que certains migrants peuvent être intrinsèquement vulnérables (comme les enfants migrants séparés ou non accompagnés), il n'en demeure pas moins que l'attention doit être portée avant tout aux questions suivantes : quelles sont les situations propres à engendrer des vulnérabilités pour les migrants ? A quelles étapes de leur parcours migratoire ? Comment ces vulnérabilités peuvent-elles être réduites ou éliminées ? Par qui ? Aud Kolberg (Vice-Secrétaire générale au Ministère des affaires étrangères de la Norvège) a elle aussi appelé à faire preuve de prudence quant à l'emploi du terme « vulnérable » dans le contexte des migrants. Elle a rappelé qu'aujourd'hui, la plupart des migrations sont volontaires et régulières. Etant donné que la façon dont les gouvernements parlent des migrants influe sur l'opinion publique, il est important de préciser que ceux-ci ne sont pas vulnérables en soi mais qu'ils sont touchés par des situations qui diminuent leur capacité à faire face. Le Directeur adjoint du Département des opérations et des situations d'urgence de l'OIM a fait écho à ces propos en déclarant que l'âge, le sexe et les sexospécificités

³ OIM, *Dialogue international sur la migration (IDM) 2017. Comprendre les vulnérabilités des migrants : une approche axée sur les solutions dans la perspective d'un pacte mondial permettant de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les migrant*, document de travail, juillet 2017. Disponible à l'adresse www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017_IDM/Document%20de%20travail%20IDM%2018-19%20juillet.pdf.

sont certains des éléments déterminants qui influent sur la vulnérabilité, mais que les migrants appartenant à un sexe ou à un groupe d'âge précis ne doivent pas être définis automatiquement comme étant vulnérables. Dans le même esprit, Anh Nguyen, Chef de la Division de l'aide aux migrants de l'OIM, a résumé brièvement la manière dont les migrants sont réputés vulnérables : à cause de ce qu'ils sont, ou à cause de la situation dans laquelle ils se trouvent.

Pia Oberoi (Conseillère pour la migration et les droits de l'homme, HCDH) définit les personnes vulnérables comme des personnes qui sont dans l'incapacité d'exercer pleinement leurs droits, relevant à cet égard le rôle central des droits de l'homme pour la protection de toutes les personnes en situation de vulnérabilité. La Déclaration de New York comporte plus de cent références aux droits de l'homme. Le cadre juridique international de protection comprend le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés, le droit du travail et la Convention relative au statut des apatrides. Le pacte mondial sur les migrations ne devrait pas créer une hiérarchie des vulnérabilités ni faire la distinction entre les bons migrants et les autres. La multiplicité des catégories entraîne de nombreux obstacles à surmonter pour faire valoir ses droits. En outre, la nécessité d'interventions spécifiques en matière de protection n'implique pas l'absence d'agentivité de la part des migrants. Dans le même temps, un devoir de protection renforcé s'impose à l'égard des migrants en situation de vulnérabilité.

Des orateurs ont mis en garde contre le risque de s'enliser au débat terminologique. Christine Matthews (Conseillère politique principale au Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour les migrations internationales) a fait remarquer que, qu'il s'agisse de migrants vulnérables, comme les enfants non accompagnés ou les victimes de la traite, ou de migrants en situation de vulnérabilité, comme ceux qui sont victimes de passeurs ou abandonnés à bord d'embarcations impropres à la navigation, tous ont des besoins particuliers qui doivent être satisfaits conformément au droit international, notamment au droit international des droits de l'homme.

Les discussions ont également tourné autour de la distinction entre les migrants en situation de vulnérabilité et les réfugiés.

Des orateurs ont fait observer que la Déclaration de New York utilisait des termes très précis. En outre, un pacte distinct sur les réfugiés doit être adopté. Un représentant de l'Australie s'est félicité des clarifications terminologiques concernant les réfugiés et les migrants en situation de vulnérabilité. Le problème tient à une mise en œuvre inégale, si bien que des orientations s'imposent sur la façon d'appliquer les cadres existants. Plusieurs orateurs (Ethiopie, Danemark, Norvège et d'autres), tout en reconnaissant l'importance d'une distinction entre réfugiés et migrants, ont demandé comment le pacte mondial sur les migrations devait aborder la protection des migrants en situation de vulnérabilité dans le cas des mouvements mixtes.

Un représentant du HCR a fait observer que les réfugiés ne sont pas un sous-groupe de migrants, et qu'il faut établir clairement une distinction entre les migrants en situation de vulnérabilité et ceux ayant besoin d'une protection internationale (en particulier contre le non-refoulement). Le HCR défend la position selon laquelle toute mesure élaborée à l'appui des migrants en situation de vulnérabilité doit impérativement éviter de réduire la protection des réfugiés.

D'autres orateurs, tout en admettant qu'il existe des distinctions sur le plan juridique entre les réfugiés et les migrants, ont soutenu qu'en s'attaquant à la situation des migrants vulnérables l'on ne diminuera pas la protection des réfugiés. Christine Matthews (Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour les migrations internationales) a estimé que s'il faut reconnaître les distinctions juridiques entre les réfugiés et les migrants, il n'en demeure pas moins que les vulnérabilités spécifiques qui appellent des mesures humanitaires et une assistance particulières touchent les individus des deux groupes, quels que soient leur statut juridique ou les raisons qui les ont poussés ou contraints à partir. Le droit international existant constitue le fondement de la protection des migrants vulnérables et des réfugiés ; le problème, c'est sa mise en œuvre. Au moment de clore l'atelier, la Directrice générale adjointe de l'OIM a relevé que les participants avaient souligné l'importance d'établir une distinction entre les réfugiés et les migrants, en raison des cadres juridiques distincts applicables et de la nécessité d'une protection

internationale dans le cas des réfugiés, tout en admettant que, dans la pratique, les migrants et les réfugiés étaient souvent confrontés aux mêmes vulnérabilités.

Certains orateurs se sont en outre demandé si le pacte mondial devait s'attaquer à la migration irrégulière, qui n'est ni sûre, ni ordonnée ni régulière. Le représentant de la Libye, par exemple, a estimé que des migrations qui sont dangereuses, désordonnées ou irrégulières n'entrent pas dans le champ du pacte et ne doivent donc pas en faire partie. Selon lui, pour résoudre la question des migrants en situation de vulnérabilité, il faut faire en sorte que les migrations soient sûres, ordonnées et régulières. La discussion sur les migrants en situation de vulnérabilité a porté sur un certain nombre de thèmes secondaires : les facteurs de migration et de vulnérabilité ; les aspects liés aux sexes et à l'âge ; et les solutions potentielles à la vulnérabilité.

Facteurs de vulnérabilité

Selon Mohammad Shahidul Haque (Secrétaire aux affaires étrangères au Ministère des affaires étrangères du Bangladesh), la vulnérabilité désigne l'incapacité des personnes à faire face à un environnement défavorable, ainsi qu'un état d'impuissance. La vulnérabilité est également déterminée par la capacité des migrants à renouer avec une vie et des moyens de subsistance normaux, ainsi que par la situation socioéconomique et politique du lieu où ils résident. Le représentant du Sénégal a ajouté une autre dimension, en faisant observer que les migrants sont vulnérables parce qu'ils sont loin de leur famille.

Roxana Castro de Bollig (Directrice de la protection et de l'assistance aux nationaux au Ministère des relations extérieures du Pérou) et d'autres ont admis que la vulnérabilité des migrants découle tout à la fois de la fragilité sociale et de facteurs personnels et sociaux (manque de ressources et d'accès) qui dissuadent le recours à des voies de migration ordonnée. En empruntant des voies irrégulières, les migrants s'exposent à des menaces et sont vulnérables aux mauvais traitements. Ils ont moins de ressources

et de compétences pour se défendre. Mohammad Shahidul Haque (Bangladesh) a constaté que ces migrants font également face à des vulnérabilités lorsqu'ils ont recours à des voies irrégulières.

Monami Maulik (Coordonnatrice internationale de la Coalition mondiale sur la migration) a fait écho à ces préoccupations, estimant que c'est précisément l'absence de voies régulières et sûres qui pousse les migrants à entreprendre des périple dangereux et à avoir un statut irrégulier. Ce que les politiques de dissuasion et de criminalisation réussissent à faire, c'est de rendre les migrants encore plus vulnérables aux abus et à l'exploitation. Des millions de travailleurs irréguliers et à bas salaire, ainsi que les membres de leur famille – travailleurs domestiques et prestataires de soins, ouvriers agricoles, travailleurs dans les secteurs des services et de la construction – vivent dans la précarité et la peur, ce qui les empêche de faire entendre leur voix, de se syndiquer ou d'accéder aux services publics de base. Le représentant de Médecins du monde a ajouté que les politiques migratoires engendrent des vulnérabilités supplémentaires, notamment quand les migrants n'ont pas accès aux soins de santé.

Le représentant de l'Éthiopie a convenu que la définition de la vulnérabilité ne doit pas se limiter à des caractéristiques particulières car les migrants font souvent face à des vulnérabilités situationnelles. Même les personnes qui n'appartiennent pas à des groupes vulnérables désignés doivent néanmoins bénéficier d'une protection.

De nombreux États ont affirmé la nécessité de comprendre les vulnérabilités préexistantes, qui sont des facteurs de migration régulière et irrégulière, et de vulnérabilités futures. Ils ont estimé qu'il faut dresser l'inventaire des causes complexes à l'œuvre, notamment aux niveaux macro (pauvreté, gouvernements fragiles), méso (réseaux sociaux et cadres politiques) et micro (éducation et accès au travail). L'identification de ces facteurs nuancés permettrait de définir une stratégie et une réponse plus globales pour s'attaquer à la vulnérabilité.

Tout en convenant avec d'autres orateurs que la majorité des migrations sont volontaires, Ahmed Hussen (Canada) a constaté que les conflits et les troubles civils, l'extrême pauvreté, la famine,

l'absence de perspectives et les changements climatiques sont, de plus en plus souvent, des facteurs qui contraignent à migrer par nécessité. Le désespoir et l'absence de voies légales contraignent à recourir à des dispositifs de migration précaires, et alimentent les réseaux de passeurs et de trafiquants d'êtres humains. Cette situation engendre ou aggrave les vulnérabilités exposant les migrants à l'exploitation ou aux abus.

Gordon Kihalangwa (Directeur du Département des services de l'immigration au Ministère de l'intérieur et de la coordination du Gouvernement national du Kenya) a donné un aperçu concret des facteurs qui influent sur la migration, en les regroupant par thèmes généraux associés aux vulnérabilités sociopolitiques, économiques et écologiques. Il a insisté plus particulièrement sur des problèmes tels que la violence communautaire, qui pourrait naître de l'intolérance ethnique ou religieuse, les disparités économiques entre pays en développement et pays développés, et les modifications de l'environnement écologique, qui pourraient conduire à l'insécurité alimentaire et hydrique. La représentante du Nigéria a ajouté des causes propres au Nigéria et à la région, telles que la fragilité des gouvernements, les actions de groupes extrémistes comme Boko Haram et leurs conséquences – crises économiques et baisse des échanges commerciaux dans la région – ainsi que les difficultés à obtenir un visa d'étude, qui sont autant de facteurs de migration irrégulière.

Cecilia Jimenez-Damary (Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays) a insisté sur l'importance de s'intéresser aux vulnérabilités dans le pays d'origine, et notamment à celles des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Les Etats Membres ont la responsabilité de les protéger et de les aider. La participation de ces personnes aux programmes est essentielle. La mise en œuvre des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays est, selon elle, un premier pas sur la voie d'une réponse aux vulnérabilités de cette catégorie de personnes déplacées. Le 20^e anniversaire des Principes directeurs, qui sera célébré l'année prochaine, offre l'occasion de sensibiliser à leur situation. Un représentant de l'Afghanistan s'est déclaré d'accord. De nombreuses personnes déplacées à l'intérieur

de leur pays finissent par traverser les frontières. Bien qu'elles soient une priorité pour l'Afghanistan, il est difficile de réintégrer celles qui retournent au pays après avoir séjourné à l'étranger.

Chidi King (Directrice du Département de l'égalité au sein de la Confédération syndicale internationale) a fait observer, en référence au postulat selon lequel les migrants temporaires ou circulaires ne se heurtent pas à des violations de leurs droits, qu'un examen attentif des vulnérabilités porte à croire qu'il n'en est rien. Alors que les programmes de migration circulaire sont souvent vantés comme une solution où toutes les parties sont gagnantes – les migrants, les pays d'origine et les pays de destination – pour un grand nombre de migrants, surtout ceux qui occupent des emplois peu qualifiés et faiblement rémunérés, la réalité est toute autre. Dans les dispositifs de migration circulaire, il est difficile de considérer les travailleurs migrants comme étant gagnants ou capables d'exercer leur agentivité au vu du choix limité qui s'offre à eux quant aux possibilités d'emploi, de changement d'employeur, de regroupement familial et du moment du retour. Elle a énuméré d'autres causes de vulnérabilité dans ces programmes, y compris les salaires de misère, l'exposition accrue à des risques pour la santé et la sécurité, l'accès inexistant ou insuffisant à la protection sociale, des problèmes juridiques et pratiques pour adhérer à des syndicats ou participer à des négociations collectives, etc.. Nilambar Badal (Directeur de programme à l'Asian Human Rights and Culture Development Forum, Asian Forum – Migrant's Center) a lui aussi décrit les vulnérabilités auxquelles font face les travailleurs migrants, en attirant l'attention sur les activités frauduleuses des agences de recrutement et sur l'absence de mesures de répression appropriées contre elles.

Représentant le secteur privé, Mirela Stoia (Directrice des services de l'immigration, PricewaterhouseCoopers) a énuméré un certain nombre de facteurs de vulnérabilité qui touchent tous les migrants, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière : le racisme et la xénophobie ; les obstacles linguistiques ; les barrières culturelles (par exemple, la méconnaissance de l'éthique professionnelle, des modes et méthodes de travail, des normes et traditions culturelles quotidiennes du pays d'accueil – ne serait-ce, par exemple, faire la queue) ; les démarches administratives

relatives à l'enregistrement, aux écoles, aux banques ; les conditions pour souscrire certains types d'assurances (par exemple, assurance médicale, assurance automobile) ; la compréhension des procédures de fonctionnement pour accéder aux services médicaux et de soins de santé ; l'accès aux services d'urgence ; l'étiquette sociale (par exemple, participer à des activités sociales avec des collègues en dehors du travail) ; et l'exploitation au travail (être sous-payé, obligé de faire des heures supplémentaires, etc.). Ces obstacles pratiques à l'inclusion entravent l'adaptation des migrants à leur nouvel environnement.

Deux ultimes facteurs de vulnérabilité : la traite des personnes et le trafic illicite d'êtres humains. Un représentant du Guatemala a relevé que les réseaux de traite sont difficiles à contrôler parce que l'on a du mal à obtenir des informations à leur sujet. Un représentant de l'Organisation maritime internationale (OMI) a fait observer que le droit maritime international, notamment les aspects liés à la recherche et au sauvetage, n'a jamais eu pour objectif de répondre à la migration mixte. Le déroutage de navires marchands pour sauver des migrants n'est pas une solution viable. Ce qu'il faut, bien plutôt, ce sont des voies sûres, légales et nouvelles, permettant de migrer par mer sans danger. Il est fondamental de contrôler la migration illégale. Au bout du compte, la solution finale consiste à s'attaquer aux causes de la migration, ce qui ne relève pas du mandat de l'OMI. En juin 2017, celle-ci a lancé un appel pour que des mesures supplémentaires soient prises par les Nations Unies.

Un représentant de la Libye a rappelé que des migrants se mettent parfois eux-mêmes dans des situations de vulnérabilité, en se laissant attirer dans des réseaux de passeurs et de trafiquants.

María Fernanda Rodríguez (Secrétaire adjointe chargée de l'accès à la justice au Ministère de la justice et des droits de l'homme de l'Argentine) a rappelé que la traite d'êtres humains est un crime, distinct du trafic illicite, mais que ce dernier peut déboucher sur la traite lorsque les victimes s'endettent et sont forcées d'accepter des situations d'exploitation. Elle a aussi relevé que la féminisation de la pauvreté a contribué à la prolifération de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et de la pornographie mettant en scène des enfants.

Khadijetou Mbareck Fall (Ministre déléguée auprès du Ministre des affaires étrangères et de la coopération de la Mauritanie) a parlé des difficultés particulières rencontrées par les pays sources et de transit qui deviennent des pays d'accueil. La Mauritanie a signé un accord tripartite avec le Mali et le HCR pour promouvoir les retours au Mali. Cependant, 41 000 Maliens sont toujours en Mauritanie, et la situation au Mali ne s'améliore pas. La Mauritanie n'a pas les moyens de gérer cette situation de transit. Elle a surtout du mal à assurer la sécurité et également à protéger les droits. Pour lutter contre les migrations illégales, il faut renforcer les contrôles aux frontières. Par ailleurs, le Gouvernement cherche à protéger ses ressortissants à l'étranger : il est en étroite contact avec eux, et a mis en place une ligne d'assistance ouverte 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 pour qu'ils puissent signaler des problèmes. Il soutient l'intégration des Mauritaniens où qu'ils se trouvent.

Sexospécificités, âge et handicap

De multiples déclarations ont été faites, qui recommandent que les aspects liés aux sexospécificités, à l'âge et au handicap soient pris en considération lors de la formulation et de la mise en œuvre de politiques migratoires. Une amélioration des données et une meilleure compréhension des facteurs qui augmentent la vulnérabilité de certains migrants permettraient d'élaborer des lignes d'action et des mécanismes de mise en œuvre plus efficaces.

Selon des orateurs, les femmes, les enfants, les personnes âgées et les handicapés sont dotés d'agentivité et peuvent se protéger quand ils en ont la possibilité, mais ils présentent aussi des caractéristiques qui peuvent les rendre vulnérables lorsqu'ils sont confrontés à des conditions difficiles. Carmen Muñoz Quesada (Vice-Ministre de la sécurité publique du Costa Rica) a insisté sur la nécessité d'informer les migrants, surtout ceux qui sont vulnérables, comme les femmes, les enfants et les populations autochtones. Elle a signalé que les femmes avaient besoin de plus de services pour protéger leurs droits, quel que soit leur statut juridique, et a suggéré d'organiser davantage de réunions sur cette question.

Un représentant de l'Union européenne a évoqué la nécessité de se préoccuper des sexospécificités, des enfants et des handicapés, sans toutefois limiter la vulnérabilité à l'âge et au sexe, car les pays ont l'obligation de respecter les droits de tous les migrants. Il faut disposer de plus de données sur les vulnérabilités des migrants dans les pays d'origine et de transit. L'Union européenne s'est félicitée de l'identification des lacunes en matière de protection des migrants, et de l'attention portée aux moyens précis d'améliorer cette situation.

Un représentant du Saint-Siège a souligné que les migrants sont vulnérables lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de leur famille – la séparation est une double vulnérabilité, pour les migrants et pour leur famille. Les besoins des familles des migrants doivent aussi être pris en considération dans le pacte mondial sur les migrations.

Sikander Khan (Directeur du Bureau des programmes d'urgence à Genève de l'UNICEF) a fait observer que le nombre d'enfants migrants, et d'enfants non accompagnés est en augmentation. L'impact psychosocial sur eux est énorme, et doit être pris en considération tout au long du voyage. Il faut prendre en compte les besoins des enfants qui restent au pays lorsque les parents émigrent pour trouver du travail. La communauté internationale doit être la voix des enfants dans les deux pactes mondiaux, celui sur les réfugiés et celui sur les migrants. Elle doit fournir aux responsables politiques les éléments factuels sur les enfants dont ils ont besoin pour prendre des décisions. A cet égard, il a évoqué la parution d'une nouvelle étude conjointe de l'OIM et de l'UNICEF, intitulée *Harrowing Journeys*.

Tout au long des deux ateliers, les Etats Membres et la société civile ont estimé que le pacte mondial devait impérativement traiter de la protection des enfants non accompagnés. Le délégué du Guatemala, intervenant pendant le premier atelier, a insisté sur l'importance d'élaborer des lignes directrices qui tiennent dûment compte des groupes vulnérables comme les mineurs non accompagnés. Les représentants de la CICM, du CICR, du Saint-Siège, du NGO Committee on Migration et de Caritas Internationalis ont, eux aussi, parlé de la nécessité d'accorder une place aux enfants dans le pacte mondial. Maria Pia Belloni Mignatti (NGO Committee on Migration) a estimé qu'il faut se

préoccuper de la fourniture d'une protection et d'une assistance aux migrants en situation de vulnérabilité, en temps de crise et pendant le transit, notamment aux enfants dont l'intérêt supérieur doit être respecté et qui doivent être protégés contre les risques de traite, de détention et de décès.

Des délégués d'Etats Membres et des représentants de la société civile ont présenté des mesures mises en œuvre pour répondre aux besoins de protection des enfants. La plupart ont estimé que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être le facteur déterminant dans toute politique et dans tout programme. Luigi Maria Vignali (Italie) a cité une nouvelle loi adoptée par le Parlement italien, relative aux mineurs non accompagnés, qui apporte une assistance ciblée en matière de protection juridique, de soins de santé et d'éducation. Cette loi est fondée sur le principe de *l'intérêt supérieur de l'enfant*, et offre ces services à tous les enfants non accompagnés, quel que soit leur statut juridique. Pour le Gouvernement italien, un enfant est d'abord un enfant, avant d'être un migrant ou un réfugié.

En Egypte, le Conseil national des droits de l'homme, le Comité national de lutte contre les migrations illégales et la traite d'êtres humains, et le Centre national de recherches sociales et criminologiques s'intéressent depuis peu aux déplacements d'enfants égyptiens non accompagnés. Hisham Badr (Egypte) a précisé que le Conseil national pour l'enfance et la maternité est l'une des institutions chargées d'aider les mineurs non accompagnés à retourner au pays et à réintégrer leur communauté d'origine. Elona Gjebrea Hoxha (Albanie) a expliqué comment son pays offre des services spéciaux aux enfants migrants, c'est-à-dire en leur fournissant de nouvelles maisons, une éducation gratuite et des soins de santé.

Les vulnérabilités des enfants en transit ont largement retenu l'attention. Un représentant du Guatemala a relevé que les couloirs de migration reliant l'Amérique centrale et le Mexique posent d'énormes difficultés, en particulier pour les enfants. La Convention relative aux droits de l'enfant devrait être le fondement de toute action menée pour les protéger. Il faut agir à toutes les étapes de la migration. Elda Gladis Tobar Ortiz (Directrice exécutive de l'ISNA) a fait observer que les enfants et les adolescents, notamment les enfants non accompagnés et

les personnes présentant un handicap, sont particulièrement vulnérables pendant le voyage, de même que les femmes et les personnes ayant une orientation ou identité sexuelles différentes, qui pourraient être vulnérables à la traite. Elle a évoqué les crises émotionnelles de longue durée qui surgissent en raison de mauvais traitements subis pendant la migration et de la persécution des membres de gangs.

Un domaine très préoccupant est la détention et l'expulsion d'enfants. Une représentante du Honduras a convenu que les enfants non accompagnés ne devraient jamais être détenus, estimant que les Etats Membres doivent agir avec détermination. Le Honduras est sur le point de prendre un décret dit d'« alerte permanente » pour offrir une assistance juridique aux migrants de retour. Elda Gladis Tobar Ortiz (ISNA) a indiqué que de nombreux pays continuent d'expulser des enfants sans se soucier de leurs droits de l'homme élémentaires. L'ISNA a décidé de coopérer avec la communauté internationale pour garantir les droits de l'homme des populations migrantes, notamment ceux des 17 500 enfants et adolescents qui ont été expulsés vers El Salvador.

Des ONG ont affirmé la nécessité pour les Etats de mettre fin à la détention d'enfants pour des motifs liés à l'immigration, et d'agir systématiquement dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Pendant toute la durée de l'atelier, des représentants de la société civile (notamment de la CICM, du CICR, du NGO Committee on Migration et de Caritas Internationalis) et le représentant du Saint-Siège ont estimé que le pacte mondial doit impérativement traiter de la protection des enfants non accompagnés. De nombreux orateurs ont insisté sur la nécessité d'adopter des politiques centrées sur la dignité dans le cadre de la mobilité humaine, qui garantissent la protection et promeuvent des voies de migration sûres et régulières. La Représentante spéciale pour les migrations internationales a fait observer que l'absence de coopération effective à l'échelle mondiale se traduit souvent par un durcissement des politiques migratoires, et a encouragé la communauté internationale à renforcer, ensemble, un discours sur la migration qui reconnaisse les contributions formidables des migrants et de la migration, y compris au développement. Il a été souligné que, si les gouvernements conservent le pouvoir souverain de décider quels non-ressortissants sont admis à entrer

et à rester sur leur territoire, conformément aux prescriptions du droit international, il n'en demeure pas moins que la coopération est l'un des moyens les plus puissants de mener une action souveraine concertée, et en est l'une des plus fortes expressions. A cet égard, les panélistes et les orateurs ont cité de nombreux exemples de bonnes pratiques tirées de leur expérience, et ont fait part de leurs ambitions et de leurs préoccupations concernant l'élaboration du pacte mondial sur les migrations.

Réponses à la vulnérabilité

Il a été largement admis que les réponses à la vulnérabilité doivent être aussi diverses que les causes de la vulnérabilité. Carlos Arturo López Damm (Ambassadeur et Sous-Secrétaire d'Etat chargé des questions de migration et des services consulaires au Ministère des relations extérieures et de la mobilité humaine de l'Equateur) a fait observer que la participation de tous est nécessaire : les organismes internationaux, le secteur privé, la société civile. L'Equateur a entrepris d'élaborer une approche globale fondée sur les objectifs de développement durable qui reconnaît les contributions des migrants. Robert J. Vitillo (CICM), se référant au Forum mondial sur la migration et le développement tenu au Bangladesh en 2016, a réitéré les propositions de la société civile visant à élaborer un pacte s'inscrivant dans un cadre multilatéral et fondé sur les droits de l'homme. Ces propositions sont notamment les suivantes : en ce qui concerne les migrants dans des pays en crise, en transit et aux frontières, organiser et si possible, consolider les droits, cadres, outils pratiques et partenariats existants afin de garantir une mise en œuvre plus systématique des mesures de protection et des solutions fondées sur les droits de l'homme et axées sur les besoins et le développement humain pour les migrants, dans tous les types de crises.

Il a été généralement admis que de nouveaux instruments internationaux ne sont pas nécessaires, car ce qui fait problème, c'est la mise en œuvre des instruments existants. Certains orateurs ont estimé que les lignes directrices sur les migrants en situation de vulnérabilité proposées dans la Déclaration de New York permettent amplement de protéger les migrants présentant des

vulnérabilités particulières – à l’instar des initiatives Nansen et Migrants dans les pays en crise pour d’autres groupes (ceux touchés par des catastrophes et les effets à long terme du changement climatique, et les migrants dans les pays en crise). Les principes consacrés par ces initiatives découlent du droit international existant, et les pratiques qui y sont recommandées sont déjà mises en place par certains Etats Membres.

Pia Oberoi (HCDH) a passé en revue les principes et lignes directrices élaborés par un groupe de travail GMG sur la protection des droits de l’homme des migrants en situation de vulnérabilité, relevant qu’un rapport d’étape serait présenté au Conseil des droits de l’homme en mars 2018. Ces principes et lignes directrices sont sans préjudice des droits particuliers de certains groupes relevant d’autres cadres juridiques (par exemple, les réfugiés). Il y a 20 principes, qui reprennent des recommandations telles que celle visant à renforcer les « pare-feux » en matière de fourniture de services. La question est de savoir comment cet outil peut être utilisé dans le pacte mondial sur les migrations. La principale difficulté tient à la mise en œuvre des cadres juridiques existants. Un nouveau pacte non contraignant ne doit pas remplacer des textes juridiquement contraignants. Des engagements internationaux plus forts sont nécessaires en matière de suivi et de responsabilité.

Ola Henrikson (Suède) a proposé cinq moyens de réduire les risques pour les migrants en route et dans les pays de destination : a) lutter contre la traite et le trafic illicite ; b) gérer les migrations le long des couloirs de migration, en y ouvrant des centres d’aide aux migrants et en donnant des informations sur les risques du voyage ; c) lutter contre les abus en matière de migration de main-d’œuvre en appuyant des politiques de recrutement équitables et les principes directeurs de l’OIT ; d) élaborer des réponses adaptées à des groupes vulnérables précis, en particulier les enfants ; et e) mettre fin aux détentions d’enfants et lutter contre la violence sexiste à l’égard des femmes et des enfants.

Timur Shaimergeronov (Directeur adjoint et Chef du Centre d’analyse des politiques de la Bibliothèque du premier Président du Kazakhstan) a énuméré cinq autres priorités : a) législation et infrastructure sociale pour garantir l’intégration des migrants et réduire la criminalité parmi des fonctionnaires corrompus ;

b) acquisition de la langue du pays de destination (les migrants qui parlent la langue locale s'en sortent mieux) ; c) répartition des migrants adaptée aux besoins régionaux et de main-d'œuvre, ce qui exige des réinstallations dans des régions moins peuplées qui ont besoin de main-d'œuvre ; d) obtention de données claires du pays d'origine pour que les pays de destination aient davantage d'informations sur les migrants ; e) organisation d'ateliers de formation à l'intention des fonctionnaires locaux.

Plusieurs interventions étaient consacrées à la réduction des vulnérabilités préexistantes parallèlement à la mise en place de voies de migration régulières. Luigi Maria Vignali (Italie) a relevé que ces mouvements non gérés et dangereux doivent être transformés pour qu'ils se déroulent de manière ordonnée. A cette fin, il a suggéré trois objectifs : investir dans les pays d'origine et de transit pour s'attaquer aux causes profondes de la migration ; protéger les migrants les plus vulnérables, tels que les femmes et les enfants, surtout les mineurs non accompagnés, pendant leur voyage ; et valoriser les aspects positifs de la migration dans les pays de destination. En ce qui concerne la réponse aux flux migratoires et à leur gestion, l'Italie applique un plan systématique qui consiste à se préoccuper de la mobilité humaine non pas tant selon une approche d'urgence qu'en suivant une approche globale et à long terme. Cette transition d'une réponse à la migration sous l'angle d'une crise humanitaire à une approche durable de développement a d'importantes conséquences pour les pays d'origine, de transit et de destination, qui sont appelés à coopérer selon le principe du partage des responsabilités.

Plusieurs orateurs ont souligné l'importance de mobiliser les diasporas en raison de leurs contributions au développement, par exemple sous la forme de rapatriements de fonds. Juan José Gómez Camacho (Mexique) a expliqué que son pays investit dans des projets qui facilitent des mécanismes de développement dans des pays d'Amérique centrale. A l'échelle nationale, le Gouvernement mexicain a mis au point un programme selon lequel les pouvoirs publics, à l'échelle fédérale et fédérée, versent un dollar pour chaque dollar de fonds rapatrié par des Mexicains de l'étranger, de sorte que deux dollars sont investis dans la communauté pour chaque dollar envoyé à quelqu'un. Ce type de programmes vise à s'attaquer à certains des facteurs de migration, afin de limiter

la nécessité de migrer. Juan José Gómez Camacho a aussi estimé qu'un renforcement des objectifs de développement durable serait également utile pour s'attaquer aux causes profondes de la migration.

Isata Kabia (Ministre d'Etat au Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale de la Sierra Leone) a présenté les mesures prises par son pays dans le cadre des mécanismes de l'Union africaine pour encourager les diasporas à participer au développement. De même, la déléguée de l'Erythrée a expliqué comment son pays a mis en place une taxe de 2 % sur les rapatriements de fonds, pour la reconstruction et le relèvement qui, entre autres, s'appuie sur de solides liens tissés avec la diaspora à l'étranger. Le délégué du Mali a lui aussi parlé de l'impact considérable que peut avoir la diaspora. Alors que quatre millions de Maliens vivent à l'étranger, le Gouvernement a adopté une nouvelle politique migratoire en septembre 2014 pour tirer pleinement parti des articulations entre la migration et le développement. En application de cette politique, le Gouvernement travaille avec des banques à une limitation des frais de transfert de fonds, encourageant ainsi la diaspora à envoyer des fonds au Mali. Parallèlement, il s'efforce à créer davantage d'emplois au Mali et d'apporter un soutien aux migrants qui retournent chez eux.

Fatumo Farah (Directrice de la Himilo Relief and Development Association (HIRDA) aux Pays-Bas) a expliqué comment la diaspora aux Pays-Bas a été mobilisée à des fins de développement politique et social, en sus du développement économique. Créée par la diaspora somalienne, l'association HIRDA collabore avec la société civile en Somalie, en Ethiopie et au Kenya dans de nombreux domaines de développement, notamment en mobilisant des fonds pour des secours humanitaires, ou en contribuant à des processus de réconciliation et de consolidation de la paix.

Tout en reconnaissant que les contributions potentielles des migrants peuvent être substantielles, certains délégués ont évoqué les difficultés que peut rencontrer un pays d'origine, face à l'émigration de personnes fuyant leur pays d'origine. Le représentant du Congo a estimé que le pays doit limiter la « fuite des cerveaux », et a cité les efforts déployés pour encourager des

professionnels formés, surtout des médecins, à retourner au pays. L'OIM apporte un appui au Gouvernement congolais, notamment sous la forme d'une assistance technique destinée aux programmes visant à inciter le retour de médecins.

Firudin Nabiyeu (Azerbaïdjan) a lui aussi présenté les efforts déployés en direction des ressortissants à l'étranger, en soulignant en outre la nécessité d'approches s'inscrivant dans la durée en ce qui concerne la mobilité humaine à toutes ses étapes. Un certain nombre d'accords bilatéraux et multilatéraux ont été signés par l'Azerbaïdjan, en vue de garantir la protection des droits des migrants, et des ressortissants azerbaïdjanais qui ont émigré dans d'autres pays. Le délégué d'Arménie a dit comment l'OIM a aidé son pays à élaborer une nouvelle stratégie sur la migration pour 2017-2021, qui prévoit des mesures pratiques destinées à maximiser les contributions positives faites par les migrants. Cette stratégie vise plus particulièrement à encourager les Arméniens de l'étranger à rentrer au pays. Des plateformes en ligne, telles que « Returning Home » (Retour au pays), donnent des informations actualisées sur l'amélioration de la situation socioéconomique en Arménie au cours des 15 dernières années.

Plusieurs orateurs ont attiré l'attention sur des pratiques novatrices qui pourraient servir de modèle pour d'autres dans le contexte du pacte mondial sur les migrations. Le délégué du Myanmar a ainsi expliqué comment le Gouvernement de son pays a pu améliorer la gestion des migrations en reliant les droits des migrants aux normes du travail, énumérant les diverses mesures suivantes : adoption d'une stratégie de gestion systématique des travailleurs d'outre-mer en vue de limiter la traite et le trafic illicite d'êtres humains (actuellement, 215 agences de l'emploi outre-mer enregistrées participent à ce programme) ; signature d'un mémorandum d'accord avec la Thaïlande et la République de Corée, en vertu duquel les ressortissants du Myanmar qui travaillent à l'étranger dans ces deux pays ont accès à des mécanismes officiels de plainte contre leurs employeurs ; élaboration, par le Myanmar et la Thaïlande, de procédures opérationnelles permanentes bilatérales sur la gestion des dossiers, et le retour et la réintégration de victimes de la traite.

L'OIM a contribué à ces initiatives⁴. En outre, le Gouvernement du Myanmar a mis en place un programme permettant aux migrants du Myanmar d'obtenir un passeport temporaire pour travailler pendant une période limitée en Thaïlande, et a ouvert des centres pour migrants en coopération avec l'OIT et l'OIM. Toutes ces mesures visent à gérer des systèmes garantissant des migrations régulières, et, ce faisant, à offrir des possibilités de mobilité plus sûres et ordonnées. Grâce à une coopération avec les gouvernements régionaux et avec les agences de l'emploi, ces approches sont globales et associent toutes les parties prenantes.

La nécessité de réduire les vulnérabilités qui découlent de l'exploitation par le travail, de la traite et du trafic illicite a fait l'unanimité. Le représentant de l'Ordre Souverain de Malte a estimé qu'il faut impérativement s'engager à réduire la vulnérabilité des migrants, surtout celle des victimes de la traite, et maximiser la coopération pour protéger les migrants sur la base d'un respect total du droit international et national ainsi que des valeurs religieuses universelles qui protègent la vie et la dignité.

De nombreux orateurs ont relevé que la lutte contre l'exploitation par le travail, la traite et le trafic illicite est un domaine où de grands progrès ont été accomplis sous l'angle de la coopération internationale. Des exemples de progrès réalisés sur le plan national et/ou régional dans le domaine de la protection des victimes de la traite et de la prévention de la traite sont brièvement décrits ci-après :

Ethiopie : Berhane Gebre-Christos a cité trois mesures prises par son Gouvernement concernant la traite d'êtres humains : a) l'adoption de la loi globale anti-traite pour prévenir et éliminer la traite des personnes et le trafic illicite de migrants ; b) la conception du Plan d'action national de lutte contre la traite des personnes ; et c) la création du Conseil national de lutte contre la traite, dirigé par le Vice-Premier Ministre de l'Ethiopie.

⁴ Voir la fiche d'information « IOM Myanmar. Migrant Protection », mars 2016. Disponible à l'adresse www.iom.int/sites/default/files/country/docs/myanmar/IOM-Myanmar-Factsheet-Migrant-Protection.pdf.

Emirats arabes unis : Alex Zalami (Conseiller du Ministre au Ministère des ressources humaines et de l'émiratization) a parlé des progrès réalisés par son pays en matière de lutte contre la traite d'êtres humains grâce à un meilleur suivi des procédures de recrutement. Les Emirats arabes unis (EAU), en partenariat avec les Philippines, étudient actuellement la possibilité de renforcer et d'améliorer les pratiques de recrutement dans le couloir EAU-Philippines, afin que les dispositions légales interdisant de facturer le recrutement aux travailleurs soient dûment appliquées.

Burundi : Le délégué du Burundi a dit que son pays prépare un mémorandum d'accord avec les Gouvernements d'Arabie Saoudite et d'Oman, qui définit des conditions de travail décentes pour les Burundais travaillant dans ces pays, pour empêcher des pratiques professionnelles qui violent les droits des personnes. En outre, une nouvelle loi, adoptée en 2014 au Burundi, vise expressément à répondre aux besoins de protection des femmes et des enfants sous l'angle de la prévention de la traite d'êtres humains et de la prise de mesures contre les trafiquants.

Processus de Khartoum : Créé en 2014, ce Processus est un exemple d'efforts déployés en synergie par l'Union européenne et les Etats africains pour prévenir et combattre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants entre la Corne de l'Afrique et l'Europe. En Afrique, l'Ethiopie, le Soudan, le Soudan du Sud, l'Erythrée et l'Egypte siègent tous au Comité directeur du Processus de Khartoum ; l'Allemagne, l'Italie, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni sont membres du Comité directeur européen. Fondamentalement, le Processus de Khartoum vise à promouvoir un grand nombre des objectifs énoncés dans le pacte mondial sur les migrations, notamment : améliorer les capacités nationales de gestion des migrations ; développer la coopération à l'échelle bilatérale et régionale entre pays d'origine, de transit et de destination ; et, en ce qui concerne la traite d'êtres humains, faire en sorte que les Etats se

dotent de cadres juridiques et qu'ils ratifient les protocoles à la Convention de Palerme⁵.

Nigéria : Un délégué du Nigéria a déclaré que la politique migratoire nationale du Nigéria vise à contribuer à des migrations régulières. Elle propose un passeport électronique et prévoit un partenariat avec les Gouvernements japonais et suisse sur une technologie de repérage aux frontières terrestres et maritimes. Elle propose aussi une gestion régionale des frontières avec le Niger et le Bénin, où la traite d'êtres humains est intensément pratiquée.

Argentine : María Fernanda Rodríguez a fait part de l'adoption par son pays de dispositions juridiques spéciales pour lutter contre la traite. Par exemple, les victimes ne peuvent pas être tenues responsables des crimes qu'elles ont commis pendant qu'elles étaient aux mains de trafiquants. Il est nécessaire d'assurer la transparence au sein du gouvernement et le respect de l'état de droit. La régularisation est le meilleur moyen de remédier aux vulnérabilités associées aux mouvements irréguliers.

Sri Lanka : Pour réduire les vulnérabilités des travailleurs migrants et protéger les victimes de la traite, le Gouvernement a nommé un groupe spécial anti-traite, conjointement avec l'OIM, l'OIT et la société civile.

Maurice : Un représentant de Maurice a dit que, en tant que pays d'origine et d'accueil, Maurice porte un vif intérêt à la situation difficile des migrants vulnérables et veille à ce que les travailleurs étrangers bénéficient des mêmes droits que les autres. Le Gouvernement travaille actuellement à l'élaboration d'un nouveau cadre pour sa politique migratoire, au renforcement de la sécurité des migrants et à l'amélioration de leur évaluation sanitaire. Il s'emploie en outre à lutter contre les mauvaises pratiques en usage parmi les agents de recrutement.

⁵ Berhane Gebre-Christos (Ethiopie) a parlé du Processus de Khartoum. Des informations sont également tirées de la fiche d'information *Khartoum Process Factsheet*, non datée. Disponible à l'adresse www.khartoumprocess.net/resources/library/128-khartoum-process-factsheet.

Un représentant de la Communauté de Sant'Egidio a parlé du programme pilote Humanitarian corridors, qui apporte une aide aux migrants vulnérables ne relevant pas du mandat du HCR. Les objectifs principaux de ce programme sont : a) réduire le nombre de migrants qui traversent la Méditerranée à bord des embarcations, et donc le nombre élevé de décès ; b) aider les personnes à éviter les trafiquants ; et c) aider ceux qui sont en situation de vulnérabilité à entrer légalement en Italie avec un visa humanitaire⁶. De la sorte, ce programme permet de proposer aux migrants des solutions de rechange aux voyages dangereux qui sont sûres, ainsi qu'une possibilité d'intégration en Italie.

Une meilleure intégration des migrants dans les pays de destination et une meilleure réintégration dans les pays d'origine pourrait aussi réduire les vulnérabilités. Le représentant de l'Équateur a cité des exemples tirés d'une approche fortement inclusive suivie par le Gouvernement. Les réfugiés et les migrants nouvellement arrivés sont aidés dans leurs démarches administratives et peuvent s'installer où ils veulent dans le pays. Toute personne résidant en Équateur a droit à la gratuité des soins de santé, quel que soit son statut migratoire. En outre, les non-ressortissants qui résident dans le pays depuis cinq ans jouissent des pleins droits civiques, y compris le droit de vote.

Sur le plan de la réintégration, Berenice Valdez Rivera (IMUMI), qui représentait la société civile du Mexique, a évoqué les différentes difficultés auxquelles se heurtent les femmes qui retournent au pays par choix et celles qui sont expulsées. Elle a insisté sur la nécessité de garder à l'esprit que les femmes qui décident de rentrer chez elles par elles-mêmes sont en mesure de planifier leur réintégration tandis que celles qui sont expulsées n'ont ni le temps ni le privilège de prévoir leur réintégration. Cette constatation s'applique également aux hommes et aux enfants.

Selon Carlos Arturo López Damm (Équateur), pour réduire la vulnérabilité, il faut tenir compte des aspects humains de la migration, et pas seulement uniquement des contributions

⁶ Communauté de Sant'Egidio, *Humanitarian Corridors for refugees*, non daté. Disponible à l'adresse www.santegidio.org/pageID/11676/langID/en/Humanitarian-Corridors-for-refugees.html.

économiques des migrants. Les droits de l'homme doivent être au cœur de la gestion des migrations. Toute réponse doit s'appuyer sur les communautés locales. La législation de l'Equateur vise à éliminer les inégalités et prévoit la suppression progressive du statut d'étranger dans le pays. Des programmes d'intégration qui prennent en compte les besoins différenciés (femmes, enfants) ont été mis en place. L'Equateur considère qu'aucun être humain ne peut être réputé « illégal ». La Constitution recommande d'inclure la mobilité dans toutes les politiques. Les dirigeants de l'Equateur sont conscients que le pacte mondial sur les migrations est une occasion historique de repenser la gouvernance mondiale des migrations pour y englober l'inclusion, la reconnaissance des contributions des migrants et la prévention de la xénophobie et de l'intolérance.

Edward Hobart (Royaume-Uni) a fait valoir que l'intégration permet de réduire la vulnérabilité, et que la création de voies de migration régulières est la meilleure façon de réduire la vulnérabilité des migrants.

Exprimant le point de vue du secteur privé, Austin T. Fragomen Jr. (Président du Groupe consultatif des entreprises FMMD) a estimé que les gouvernements doivent adopter et appliquer le cadre juridique et réglementaire approprié en s'attaquant aux lacunes et pratiques juridiques présentes sur les marchés du travail locaux.

Un certain nombre de pays ont expliqué comment ils luttent contre la migration irrégulière tout en veillant à réduire les vulnérabilités des migrants. L'Ethiopie combat la migration irrégulière en s'attaquant à ses causes profondes, et plus particulièrement en ciblant le chômage des jeunes. Elle a aussi créé 2,6 millions d'emplois. Le Mexique a recours à des cadres existants et à des bonnes pratiques à sa frontière méridionale pour venir en aide aux migrants d'Amérique centrale qui sont en situation de vulnérabilité. Un représentant du Costa Rica a précisé que son pays a une longue tradition d'asile et qu'il est devenu un pays de transit pour les migrants originaires de Cuba qui se rendent aux Etats-Unis d'Amérique. Le Costa Rica a créé deux centres pour les migrants et continuera de leur offrir un soutien, comme

en témoigne le décret présidentiel qui prévoit la délivrance de documents aux migrants en transit. Cependant, pour faire face avec efficacité aux flux irréguliers, des voies de migration légales sont indispensables.

Plusieurs Etats Membres ont évoqué les efforts mis en œuvre pour aider leurs ressortissants à mieux connaître les politiques migratoires et les pièges de la migration. En République-Unie de Tanzanie, le Commissaire général des services d'immigration a dit qu'il faut informer les voyageurs que leurs photos seront vues par des fonctionnaires de l'immigration, et que des centres de détention doivent être créés pour protéger les migrants vulnérables qui sont victimes de la traite et du trafic illicite. Roxana Castro de Bollig (Pérou) a dit que le Gouvernement de son pays collabore avec ses consulats aux Etats-Unis pour sensibiliser les migrants potentiels à leurs droits et leurs responsabilités, qu'il a créé un registre administratif pour les migrants et qu'il a fourni à ces derniers une carte indiquant les numéros utiles et une liste des droits. Par ailleurs, le Pérou veille à ce que les consulats aient les données de base nécessaires pour pouvoir protéger les migrants.

La nécessité de donner aux migrants les moyens de se protéger eux-mêmes a également été débattue. Nanette Thomas (Ministre des affaires politiques et publiques de la Sierra Leone) a raconté qu'elle avait le statut de réfugié aux Etats-Unis, où elle avait travaillé comme employée de maison, et qu'elle avait subi une discrimination à cause de son accent. Les migrants se heurtent à diverses formes de discrimination dans les pays de destination et, souvent, à des obstacles à l'emploi et à d'autres services élémentaires, ce qui augmente leur vulnérabilité et les empêche de bien s'intégrer. Elle conseille aux migrants de ne pas se laisser intimider et de faire des études. Des solutions s'imposent pour autonomiser les migrants. Nilambr Badal (Asian Human Rights and Culture Development Forum) a estimé qu'une orientation avant le départ et après l'arrivée est nécessaire à cette fin. En outre, des centres de conseil mis en place à l'échelle communautaire permettraient de faciliter l'intégration et de réduire la vulnérabilité. La participation de la police et des fonctionnaires locaux est essentielle. Les travailleurs migrants doivent pouvoir accéder à des mécanismes de plainte et des mesures doivent être prises pour qu'ils reçoivent des réponses.

Selon Javier Darío Higuera (Directeur chargé des questions de migration, Affaires consulaires et services aux citoyens, au Ministère des relations extérieures de la Colombie), l'objectif de la Colombie est la résilience. Actuellement, la communauté internationale laisse des migrants de côté. Les pays d'origine doivent en faire davantage. La Colombie déploie beaucoup d'efforts pour protéger ses migrants à l'étranger et s'efforce de trouver les moyens permettant aux migrants de bénéficier des mêmes services et des mêmes protections que les nationaux, comme les pensions, et de réduire les coûts des rapatriements de fonds. En ce qui concerne les retours, souvent, les migrants ne veulent pas rentrer chez eux. Ils ont le sentiment d'être des migrants dans leur propre pays. Il faut que les pays de destination redoublent d'efforts pour accroître leur résilience.

Natapanu Nopakun (Directeur de la division sociale relevant du Département des organisations internationales du Ministère des affaires étrangères de la Thaïlande) a parlé des nombreuses mesures qu'il faut prendre pour assurer la protection des migrants vulnérables. Des migrations sûres passent par des politiques de recrutement et des contrats éthiques. Elles exigent en outre une coordination entre les organismes gouvernementaux, pour éviter que des difficultés ne surgissent quand un organisme gouvernemental s'occupe de l'enregistrement des migrants tandis qu'un autre s'occupe d'autres aspects de leur intégration. Il est aussi très important de trouver des interprètes, afin de protéger les migrants et de leur expliquer clairement ce qu'impliquent pour eux des changements de politique. Lorsqu'une nouvelle loi est entrée en vigueur, de nombreux migrants réguliers ont quitté le pays faute de l'avoir comprise.

Daniela Nuñez Pares (Directrice de la coordination institutionnelle pour la santé des migrants à la Direction générale des relations internationales du Ministère de la santé du Mexique) a signalé que ce dernier a élaboré un certain nombre de programmes pour répondre aux besoins sanitaires de ses ressortissants qui vivent aux États-Unis, y compris une semaine binationale de la santé, organisée chaque année, qui a bénéficié en 2016 à 240 000 personnes. Le Ministère a également mis en place des « guichets de la santé » et des unités mobiles chargés de fournir des soins de santé aux migrants mexicains, ainsi qu'un

régime d'assurance maladie populaire pour les migrants. En outre, il fournit des services sanitaires aux migrants rapatriés. Il a aussi les moyens de rapatrier les migrants gravement malades.

Un représentant du Maroc a décrit le dilemme qui se pose aux Etats Membres : ils doivent assumer les coûts que représentent les migrants à court terme, alors que la plupart des avantages ne se concrétiseront que 30 ans plus tard. Etant donné qu'un investissement dans l'intégration à long terme des migrants les empêche de se mettre en danger, les Etats Membres doivent comprendre que cet investissement produit également des avantages à court terme.

Marina del Corral (Secrétaire générale de l'immigration et de l'émigration au Ministère de l'emploi et de la sécurité sociale de l'Espagne) a rappelé que l'intégration est un processus bidirectionnel, et que la migration n'est pas un problème mais une chance. Les Etats doivent s'attaquer aux obstacles économiques et administratifs pour prévenir l'exclusion des migrants. Des programmes sont nécessaires pour apprendre aux parents migrants que les enfants ont droit à l'éducation – celle-ci n'étant pas seulement un choix fait par les parents. Il est important de transmettre les valeurs de la société – démocratie, tolérance et possibilités offertes à tous. Il est également important de reconnaître les qualifications des travailleurs.

Marina del Corral a aussi abordé le rôle essentiel que joue le secteur privé dans l'intégration, expliquant que l'accès au marché du travail était un important facteur d'intégration. Le rôle des milieux universitaires et de la société civile est fondamental. La gestion de la diversité sur le lieu de travail comporte différents volets : la sensibilisation, la formation, les règles salariales et la promotion, ainsi que la lutte contre le racisme et la xénophobie par la formation. La diversité est une bonne chose pour les entreprises car elle les rend compétitives et améliore leur image de marque. Le rôle des autorités locales est essentiel en ce qu'elles fournissent des services proches des migrants. Elles sont généralement responsables de l'éducation, du logement et de la santé. Une bonne intégration se fait au niveau local, si bien que les autorités locales doivent éviter de créer des ghettos en installant les migrants dans divers quartiers. Elles doivent combattre la

xénophobie à un stade précoce par l'enseignement des droits de l'homme et la tolérance dans les écoles. Le rôle des médias est, lui aussi, primordial en ce qu'ils créent et véhiculent des images auprès de l'opinion.

Mirela Stoia (PricewaterhouseCoopers) a admis que le secteur privé peut jouer un rôle clé en soutenant les migrants par des politiques et des procédures avisées en matière de ressources humaines, en plaidant leur cause (par exemple, pour faire pièce à la xénophobie) et en recrutant une main-d'œuvre diversifiée qui permet aux entreprises de rester compétitives tout en étant également bonne pour la société. Grâce au pouvoir de leur marque commerciale, les sociétés peuvent aider à lutter contre les discours négatifs. Elles peuvent en outre échanger des pratiques exemplaires à l'échelle locale, nationale et internationale. La collaboration du secteur privé avec les décideurs peut déboucher sur des politiques novatrices.

Marius Olivier (Directeur de l'Institute for Social Law and Policy et Professeur extraordinaire à la Faculté de droit de l'Université du Nord-Ouest, en Afrique du Sud) a estimé que la vulnérabilité des migrants est en grande partie due à l'absence de protection sociale (sécurité sociale, participation aux régimes d'assurance nationaux). L'un des problèmes que pose la fourniture d'une protection sociale aux migrants tient à l'absence de mécanismes de suivi, d'application et de persuasion. Souvent, les cotisations sont trop faibles pour assurer une protection adéquate. L'éventail des avantages est souvent trop complexe, et les modalités à appliquer aux cas d'expulsion ou de rapatriement ne sont pas clairement définies. D'autres difficultés se posent : systèmes de sécurité sociale peu développés, absence de mandat statutaire ou de cadres d'orientation et de programmes, et mécanismes de plainte complexes. En outre, la sécurité sociale ne couvre généralement pas le secteur informel où travaillent de nombreux migrants.

Des dirigeants locaux, à l'atelier, ont reconnu l'importance de leur rôle pour protéger les migrants en situation de vulnérabilité. Selon Matteo Biffoni (maire de Prato, Italie), plus l'intégration sera soutenue par tous, moins la xénophobie sera présente. Un représentant du Royaume-Uni a convenu que l'intégration est un moyen essentiel de réduire la vulnérabilité des migrants. Au

Royaume-Uni, chaque conseil local a une stratégie d'intégration. Hibaq Jama (Conseillère à la ville de Bristol [Royaume-Uni]) a évoqué la nécessité d'avoir une réponse communautaire coordonnée, en créant des maisons sûres pour les victimes de la traite. Chaque nouvel arrivant devrait bénéficier des services d'un travailleur social. Elle a aussi expliqué l'importance d'avoir des classes d'anglais au niveau communautaire, qui sont moins intimidantes pour les migrants que des cours à l'université. Des volontaires, à Bristol, apportent un soutien communautaire sous diverses formes : distribution gratuite de vêtements, banque alimentaire, sensibilisation, soutien juridique, programmes de lecture, garderie et autres services. Les demandeurs d'asile et les réfugiés font l'objet d'une évaluation de leurs besoins, et un plan d'action stratégique est élaboré pour y répondre. Le Conseil a soutenu un certain nombre de projets spécifiques (par exemple, navigateurs pour chercher un emploi et mise en place de responsables de l'éducation).

Un certain nombre d'orateurs ont abordé à nouveau la nécessité de changer le discours sur la migration pour qu'il soit plus positif. Daniel Klein (réalisateur de documentaires, fondateur du projet « The Perennial Plate ») réalise des documentaires sur la vie des migrants, en ciblant le marché Facebook ; il s'efforce de donner une image des migrants sous un angle humain en présentant des récits positifs sur eux et leurs contributions à la société. D'autres ont évoqué la nécessité d'informer les médias sur les migrants, notamment sur leurs besoins, leurs capacités et leurs vulnérabilités.

Un représentant du Guatemala a convenu que le travail est la meilleure manière de garantir la réintégration. Dans le cas du Guatemala, les migrants de retour au pays se heurtent à des problèmes pour accéder au marché du travail. Le Gouvernement a lancé une initiative visant à mettre en correspondance les compétences des migrants avec les besoins de main-d'œuvre des employeurs. Les consulats du Guatemala s'efforcent de donner des informations aux migrants. Chidi King (Confédération syndicale internationale) a parlé du droit à un travail décent comme d'un élément central pour réduire les vulnérabilités. Elle a fait observer que différents cadres et outils existent déjà. Une réponse collective s'impose pour pouvoir exercer les droits du travail ; cependant, les possibilités qu'ont les migrants de s'organiser en vue d'une

action collective sont limitées. Toutes les politiques de migration de main-d'œuvre doivent être fondées sur le droit international des droits de l'homme et du travail. Davantage de voies de migration permanente sont nécessaires à tous les niveaux de qualification. Le droit d'organisation et de négociation collective est essentiel pour la mise en œuvre du droit à la non-discrimination et l'application de bonnes conditions de travail.

D'autres orateurs ont abordé la non-discrimination. Un représentant de l'Argentine a estimé que les politiques migratoires doivent garantir aux migrants l'accès aux services sur un pied d'égalité avec les nationaux. Un représentant du Maroc a dit que son pays a une politique globale pour garantir l'intégration des migrants, qui jouissent des mêmes droits sociaux et économiques que les ressortissants. Le Maroc met en place des politiques de formation professionnelle, et a supprimé les « préférences nationales » pour certains emplois. Il a créé un programme de logements qui permet aux migrants d'accéder à un logement subventionné sur la même base que les nationaux. Les migrants ont une assurance santé de base. Bart Somers (Belgique) a estimé que les migrants sont des citoyens de la ville dans laquelle ils vivent, quel que soit leur statut. Il a rejeté les ghettos, veillé à la mobilité sociale et accepté la diversité culturelle, considérée comme un élément positif pour sa ville. Un représentant des Philippines a convenu que les migrants en situation irrégulière n'ont pas moins de droits que les migrants réguliers.

En revanche, d'autres pays ont soutenu qu'il faut aborder la migration régulière et la migration irrégulière sous différentes approches en termes d'intégration. Un représentant du Danemark a dit que son pays accorde une large place à l'intégration des migrants réguliers. Les autorités locales doivent offrir un programme d'intégration aux réfugiés et aux migrants ayant un statut légal, y compris une formation linguistique et professionnelle. Un bref cours d'introduction existe, notamment pour les étudiants. Toute personne apte au travail devrait travailler - c'est la meilleure manière de s'intégrer - mais certains migrants n'ont pas les compétences requises pour les emplois danois hautement rémunérés. Les autorités collaborent avec des organisations locales et des employeurs à cette fin. Pour les migrants irréguliers, un retour dans la dignité est la seule solution. Un représentant de la

Libye a estimé que l'inclusion sociale ne pouvait s'appliquer que dans les pays de destination, pas dans les pays de transit. Migrer par des voies irrégulières équivaut à enfreindre la loi, et il faut faire respecter la loi. Un représentant de la Serbie a fait observer que tous les migrants en situation irrégulière sont vulnérables. Les Etats doivent régulariser leur statut ou ils doivent être renvoyés dans leur pays. Anna Makakala (Commissaire générale des services de l'immigration au Département des services de l'immigration [République-Unie de Tanzanie]) a relevé que tous les Etats Membres font face à une réalité commune. Ils sont responsables du contrôle des mouvements de personnes afin d'assurer la sécurité de toute la population. Des migrants vulnérables ont des activités criminelles. Un représentant du Zimbabwe a noté à cet égard que le pacte mondial sur les migrations visera à clarifier la question de la sécurité et de la protection.

Plusieurs orateurs ont parlé de l'intégration comme étant un processus bidirectionnel dynamique. L'Union européenne a publié un ensemble de 50 activités concrètes pour faciliter l'intégration et apporter un appui au marché du travail et à l'inclusion sociale. Ces activités sont soutenues par des fonds européens d'investissement. Des mesures pratiques sont nécessaires pour surmonter les obstacles linguistiques et liés au travail. Le représentant du Saint-Siège a rappelé que l'intégration n'est pas la même chose que l'assimilation. En tant que processus bidirectionnel, elle n'implique pas que les migrants n'aient plus de liens avec leur pays d'origine. Les politiques migratoires doivent prendre en considération les familles et le regroupement familial.

La nécessité d'une formation en matière de compétences a émergé d'un certain nombre d'observations. Par exemple, un représentant du Kenya a estimé que l'intégration des migrants est difficile parce qu'ils n'ont pas les compétences requises. D'autres orateurs ont abordé les effets sur les pays d'accueil. Le représentant de l'association Patriotic Vision a soutenu que l'arrivée massive de migrants, même s'ils parlent la même langue, pèse sur les infrastructures et l'économie du pays d'accueil. Au début, le pays d'accueil pourrait être très accueillant, mais devenir moins tolérant avec le temps. Les communautés d'accueil ont besoin de davantage de soutien.

L'intégration des questions migratoires dans d'autres cadres pour réduire la vulnérabilité et accroître la résilience est une dernière option. L'intégration de la migration dans les objectifs de développement durable a été abordée systématiquement tout au long des ateliers. Un représentant des Etats-Unis a soulevé la nécessité d'examiner la cohésion sociale dans l'optique du développement. Les Etats-Unis appuient la prise en considération des besoins de protection des migrants et des réfugiés dans la planification du développement. Mechthilde Fuhrer a expliqué que le Conseil de l'Europe, en collaboration avec l'OIM et l'UNISDR, avait élaboré des lignes directrices et rédigé des études de cas en vue de la prise en considération des groupes vulnérables – migrants, réfugiés, demandeurs d'asile, enfants, personnes âgées et personnes présentant un handicap – dans les mesures de préparation aux catastrophes et de réduction des risques.

COOPERATION INTERNATIONALE ET PARTAGE DES RESPONSABILITES, Y COMPRIS INITIATIVES REGIONALES ET MULTILATERALES PROPRES A LA SITUATION



Réunion de l'IDM, 18 et 19 avril 2017, New York. © OIM 2017

Au début du premier atelier, le Directeur général de l'OIM a déclaré que la coopération internationale est essentielle pour que tous ces efforts se traduisent par des faits. De fait, il a été relevé à de multiples occasions, lors de l'atelier, que l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies permet de renforcer le rôle moteur de ces dernières en ce qui concerne les questions migratoires. Outre les processus consultatifs régionaux sur la migration mis en place dans la quasi-totalité des régions du monde, qui stimulent le dialogue et la coopération entre les Etats Membres sur des chances

et des défis particuliers de la migration, les Nations Unies ont un rôle central à jouer pour renforcer la coopération internationale. Il est nécessaire que la communauté internationale valide et prenne des mesures concrètes visant à garantir la mise en œuvre effective des cadres normatifs existants, y compris pour faire avancer la réalisation d'objectifs communs en matière de coopération internationale. L'élaboration de mécanismes volontaires et ciblés destinés à promouvoir une meilleure gouvernance des migrations dans des domaines migratoires précis, tels que la mobilité de la main-d'œuvre, peut faciliter la réalisation de ces objectifs. Il serait bon que les praticiens échangent des informations et des pratiques exemplaires pour pouvoir dégager les intérêts communs et les domaines dans lesquels les différents acteurs, à l'échelle nationale et internationale, doivent harmoniser leurs efforts. A cet égard, il sera essentiel de mettre en œuvre des initiatives conjointes à l'échelle transnationale qui promeuvent l'élaboration de programmes fondés sur des éléments factuels en encourageant des dispositifs de collecte, de surveillance et d'évaluation des données systématiques, complètes et à long terme.

Gregory Maniatis (Codirecteur de l'Initiative politique mondiale de l'Université de Columbia, International Migration Project et Conseiller principal des fondations Open Society) qui, par le passé, avait apporté son concours aux travaux du Représentant spécial pour les migrations internationales, a réitéré l'importance de la coopération, estimant que la réponse des Nations Unies et du système multilatéral dans son ensemble doit montrer que la coopération internationale est indispensable pour répondre aux besoins des Etats Membres, protéger les droits des migrants et promouvoir le bien-être des communautés qui les accueillent et de celles qu'ils ont quittées. Le représentant de la Suède a estimé que le pacte mondial sur les migrations et le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM pourraient servir de point de départ pour améliorer la coopération mondiale, qui manque actuellement de la solidité nécessaire pour une bonne gestion des migrations. La Représentante spéciale pour les migrations internationales a souligné que le manque de coopération internationale se traduit souvent par des politiques migratoires plus restrictives qui, en fin de compte, n'offrent aux migrants que peu de voies légales et les condamnent à la précarité, créant ou perpétuant ainsi le sentiment d'une « crise migratoire » qu'elles ont largement contribué à

forger. Pour aller de l'avant, il faut stimuler la coopération et faire progresser les discussions fondées sur la responsabilité collective.

Tout au long des quatre jours de discussions, les participants ont pris connaissance des multiples formes que revêt déjà la coopération internationale. De nombreux représentants ont cité des exemples qui montrent comment leur pays, par des politiques nationales et leur participation à des processus internationaux, unissent leurs efforts pour relever et atténuer les défis de la migration.

Plusieurs orateurs, aux deux ateliers, ont attiré l'attention sur le rôle qui revenait aux dialogues internationaux pour mettre au point des programmes de gouvernance des processus migratoires fonctionnant en synergie. Isata Kabia (Sierra Leone) a souligné qu'il était utile et important que l'OIM ait organisé le Dialogue international sur la migration à New York, où se tiendraient les négociations sur le pacte mondial, précisément au tout début de la phase de consultations. George Jashi (Géorgie) a toutefois fait remarquer que la coordination à l'échelle mondiale ne se traduit pas nécessairement par une bonne coordination au plan national. En outre, des mesures sans cohérence à l'échelle locale peuvent être préjudiciables au niveau tant national que mondial. Une coordination s'impose à tous les niveaux.

Des orateurs ont rappelé que le processus actuel relatif au pacte mondial s'inscrit dans le prolongement de nombreuses années de débats et de discussions sur la meilleure manière d'améliorer la gestion des migrations et de renforcer la coopération internationale. Margaret Pollack (Sous-Secrétaire d'Etat adjointe par intérim au Bureau de la population, des réfugiés et des migrations du Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique) a estimé que l'Initiative de Berne est un processus qui peut servir de modèle pour l'élaboration du pacte mondial sur les migrations. Lancée en 2001, l'Initiative de Berne est un processus consultatif piloté par des Etats Membres, qui réunit des spécialistes représentant divers intérêts et régions. L'une de ses réalisations majeures est l'élaboration de l'Agenda international pour la gestion des migrations, un cadre de coopération conçu en collaboration avec des organisations internationales, des ONG et d'autres experts indépendants de la migration qui conseillent les Etats Membres.

Ce cadre non contraignant vise à stimuler la coopération entre les Etats Membres par la planification et la gestion d'une mobilité humaine ordonnée et respectueuse de la dignité⁷. Etant donné que l'Agenda a été utilisé pour éclairer le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement de 2006, il constitue un précédent pour d'autres dialogues.

Mehmet Samsar (Turquie) a estimé que le Forum mondial sur la migration et le développement a ouvert la voie au pacte mondial sur les migrations. Surtout, il a permis des discussions ouvertes et franches sur toute une série de questions migratoires, d'autant que certains des thèmes abordés sont des sujets sensibles qui, généralement, sont éludés dans les enceintes internationales. Cependant, on s'aperçoit que les gouvernements, les organisations internationales, la société civile et le secteur privé peuvent créer une synergie pour relever les défis contemporains. Le Forum mondial a également permis aux participants de mettre en commun des pratiques efficaces. En conclusion, M. Samsar a estimé qu'on peut tirer profit de l'expérience du FMMD pour l'élaboration du pacte mondial sur les migrations. Le Forum a encouragé le partage d'innombrables idées, programmes et politiques. Pratiquement tous les thèmes mentionnés dans la résolution relative aux modalités y ont été débattus. On peut faire la synthèse des idées, pratiques et recommandations qui ont été discutées durant les réunions du FMMD.

Le NGO Committee on Migration a fait écho à ces propos en citant plusieurs initiatives qui ont jeté les bases d'une coopération effective dans le contexte du pacte mondial sur les migrations :

Il n'est pas nécessaire de partir de zéro pour élaborer un mécanisme de gouvernance efficace. Certains outils existent déjà, comme le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM et les Lignes directrices de l'initiative Migrants dans les pays en crise ; les lignes directrices du HCR sur les migrations mixtes ; les principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales du HCDH, et les contributions de l'OIT, d'ONU-Femmes,

⁷ Voir OIM, « Berne Initiative », non daté. Disponible à l'adresse www.iom.int/berne-initiative.

de l'ONUDC, de l'UNICEF, de l'OMS, etc.. Des outils de la société civile existent aussi, comme le plan d'action quinquennal en huit points de 2013 du Dialogue de haut niveau, le plan d'action de Stockholm de 2014 (comportant des buts et des cibles), les recommandations du FMMD Société civile 2015 (comportant des points de référence), et l'appel de 2016 à agir sans tarder (assorti d'une fiche de suivi des résultats), en réponse à la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants. La meilleure façon de protéger les droits des migrants consiste à leur donner les moyens de défendre leurs droits.

Enfin, plusieurs orateurs ont convenu que c'est aux Etats Membres qu'il revient de décider de l'opportunité et des moyens de renforcer la coopération internationale. D'autres peuvent apporter leur concours, mais les décisions finales en matière de gouvernance des migrations relèvent des Etats Membres. Comme l'a dit James Cockayne au nom du Groupe mondial sur la migration, les Nations Unies peuvent apporter une aide et un soutien en fournissant des informations et des données, des services, des cadres normatifs et des mécanismes de coordination mais, en définitive, la responsabilité de la gouvernance des migrations incombe aux Etats Membres. A cet égard, s'il est essentiel que le pacte mondial aborde la question de savoir comment les Nations Unies, la société civile, le secteur privé et les autorités locales peuvent aider et soutenir les Etats, il n'en demeure pas moins qu'il doit être centré sur ces derniers. Cela ne signifie pas que les Nations Unies n'ont pas besoin d'améliorer leurs propres mécanismes pour apporter une aide aux Etats Membres et surveiller leurs mesures. Au moins un orateur, Mehmet Samsar (Turquie), tout en se félicitant des progrès réalisés par le Groupe mondial sur la migration, a estimé qu'il faut briser les cloisonnements.

Partenariats régionaux et processus consultatifs

Les processus consultatifs régionaux sur la migration – la Conférence régionale sur la migration en Amérique centrale, au Mexique et en Amérique du Nord, la Conférence sud-américaine sur la migration, le Dialogue d'Abou Dhabi entre les pays

asiatiques et le Conseil de coopération du Golfe, le Processus de Bali et d'autres – revêtent une importance capitale pour comprendre les questions de migration et nouer des liens de coopération dans ce domaine. Les participants ont estimé que ces processus sont des occasions de renforcer la coopération régionale et bilatérale. Selon Alex Zalami (Emirats arabes unis), c'est dans les processus consultatifs régionaux que l'on trouve souvent les meilleurs exemples de coopération bilatérale et multilatérale en matière migratoire. Dans le même sens, Ayoade Olatunbosun-Alakija (Nigéria) a jugé la coopération régionale nécessaire et a souligné le rôle important de l'Union africaine à cet égard.

Un processus interrégional, à savoir le Dialogue d'Abou Dhabi qui réunit les principaux pays d'origine de la main-d'œuvre en Asie et les pays du Conseil de coopération du Golfe, concentre la plus forte mobilité annuelle de la main-d'œuvre. Grâce à la confiance qui s'est instaurée au fil du temps, il a été convenu, lors de la Consultation ministérielle tenue à Colombo (Sri Lanka) en janvier 2017, de mettre l'accent sur : a) la promotion et la mise en œuvre du recrutement équitable de main-d'œuvre ; b) la certification et le développement des compétences ; et c) l'exploitation des technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, dans le cadre de partenariats entre les pays d'origine et de destination. Le Dialogue d'Abou Dhabi a débouché sur des projets pilotes novateurs, tels que celui qui a été lancé par les Emirats arabes unis et les Philippines en vue d'améliorer les pratiques de recrutement et de faire en sorte que les travailleurs ne paient pas les services de recruteurs ; de tirer parti de la formation professionnelle, de la certification et de la reconnaissance mutuelle ; et de préparer les travailleurs au retour et à la réintégration. A terme, le but est d'établir une plateforme numérique commune. Il ne s'agit là que d'un exemple parmi d'autres qui souligne les contributions importantes de ces mécanismes à l'amélioration de la gouvernance des migrations.

Dans son exposé, l'orateur du Kenya a cité plusieurs exemples de partenariats régionaux qui servent de base à d'autres efforts déployés en synergie par la communauté internationale. La Communauté économique africaine (CEA), par exemple, a été instituée en 1991 par le « Traité d'Abuja », ratifié par 49 pays africains. Entre autres, la CEA demande à ses Etats membres

d'assurer « la suppression progressive, entre les pays membres, des obstacles à la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux ». En outre, les Etats membres « s'engagent à prendre individuellement, aux plans bilatéral ou régional, les mesures nécessaires [...] et à assurer la jouissance des droits de résidence et d'établissement à leurs ressortissants à l'intérieur de la Communauté »⁸. De la sorte, la CEA est un autre mécanisme régional sur lequel peuvent s'appuyer des synergies internationales durables pour la gestion des migrations. Le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) s'efforce aussi de créer des protocoles pour gérer les flux migratoires. Le Protocole sur la libre circulation des personnes, la main-d'œuvre, les services, ainsi que le droit d'établissement et le droit de résidence (Le Protocole sur la libre circulation) a été adopté en 1998 par les Etats membres du COMESA. Si le Protocole doit encore être signé et ratifié par la majorité des Etats, son cadre juridique contribue largement à faire progresser les droits des travailleurs migrants⁹.

Enfin, le Plan d'action conjoint de la Valette a eu des effets positifs sur la coopération en matière de migration entre l'Union européenne et l'Afrique. Issu du Sommet sur les migrations de La Valette tenu en 2015, il doit être mis en œuvre conjointement par les Etats membres de l'Union africaine et de l'Union européenne. Comme Hisham Badr (Egypte) l'a relevé dans ses observations, le Plan d'action s'articule autour de cinq domaines : lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés ; promouvoir la migration légale et régulière ; protection et asile, notamment faire valoir les droits de l'homme de tous les migrants ; prévenir les formes irrégulières de la migration, telles que le trafic de migrants et la traite des êtres humains, et lutter contre ces phénomènes ; et retour, réadmission et réintégration des migrants qui rentrent au pays. En résumé, le Plan propose une approche globale de la gestion de la mobilité humaine entre l'Afrique et l'Europe. Les discussions sur le Plan d'action se

⁸ Voir « Traité instituant la Communauté économique africaine ». Disponible à l'adresse https://au.int/sites/default/files/treaties/7775-treaty-0016_-_treaty_establishing_the_african_economic_community_f.pdf.

⁹ Voir Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, « COMESA – Free Movement of Persons ». Disponible à l'adresse www.uneca.org/pages/comesa-free-movement-persons.

poursuivent ; les dernières se sont déroulées lors d'une réunion de hauts fonctionnaires à Malte, en février 2017, et les prochaines sont prévues au début de 2018 en Ethiopie. Des représentants d'organisations de la société civile ont été associés au processus depuis le Sommet tenu en 2015, ce qui est un premier pas prometteur vers une mobilisation plus officielle de toutes les parties prenantes concernées¹⁰.

Pendant l'atelier, des initiatives visant à établir des accords régionaux au sein de l'Afrique ont également été évoquées. La Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale s'emploie à créer des protocoles pour la libre circulation des personnes. Seulement quatre Etats membres ont mis en œuvre le protocole visant à permettre la libre circulation des personnes entre les pays de la région, qui ne peut prendre effet que s'il existe une volonté politique de la part des décideurs des autres Etats membres. Les Etats membres de l'IGAD ont, pour leur part, progressé sur la voie d'un renforcement de la coopération régionale. Berhane Gebre-Christos (Ethiopie) a dit que l'Ethiopie a bénéficié de la politique migratoire régionale de l'IGAD et de l'évaluation régionale, pilotée par l'Autorité, de l'état de la gouvernance des migrations et des mécanismes de coordination en place parmi les Etats membres. Gordon Kihalangwa (Kenya) a aussi évoqué la manière dont l'IGAD a contribué à améliorer la coordination entre les organismes publics et les organisations de la société civile, notamment en mettant au point le mécanisme national de coordination. Khadijetou Mbareck Fall (Mauritanie) a toutefois attiré l'attention sur les coûts financiers de la coopération régionale, relevant que le nouveau centre de renforcement des capacités de l'Union africaine dans la République-Unie de Tanzanie a besoin d'un soutien plus substantiel. Elle a aussi évoqué la nécessité de créer un fonds mondial pour les migrations afin de répondre aux besoins urgents des migrants.

¹⁰ Pour plus d'informations sur le Plan d'action conjoint de La Vallette et le Sommet de Malte, voir www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/ et www.icmc.net/newsroom/news-and-statements/civil-society-statements-senior-officials-meeting-valletta.

Droits de l'homme et coopération internationale

Le thème dominant des débats a été la nécessité de maintenir la protection des migrants au cœur des efforts visant à renforcer la coopération internationale. Comme Edward Hobart (Royaume-Uni) l'a souligné, une coopération inter-Etats est nécessaire pour réduire les vulnérabilités des migrants. Mehmet Samsar (Turquie) a ajouté que le pacte mondial doit être fermement centré sur les droits de l'homme. Il est impératif de respecter les droits de l'homme des migrants et des réfugiés, surtout face à l'augmentation de l'hostilité, de la xénophobie et de la discrimination à l'encontre des migrants. Etant donné que l'extrémisme de droite peut avoir des effets sur cette radicalisation, il faut envisager des moyens de lutter contre les préjugés sur les migrants et leur stigmatisation sociale afin de promouvoir la tolérance et le respect à l'égard de tous les migrants.

Le droit international joue un rôle important dans ce processus. Comme l'a fait remarquer le représentant du CICR, la priorité doit être donnée aux besoins de protection des migrants, et les mesures adoptées par les Etats doivent être ancrées dans le droit international. De même, Maria Pia Belloni Mignatti (NGO Committee on Migration) a fait référence aux termes employés dans la Déclaration de New York en ce qui concerne la protection et l'assistance à apporter aux migrants en situation de vulnérabilité, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants¹¹. De fait, tout au long des ateliers, des représentants de la société civile (et le représentant du Saint-Siège) ont souligné combien il est important que le pacte mondial sur les migrations traite de la protection des enfants non accompagnés, et des représentants de la CICM, du CICR et de Caritas Internationalis ont aussi préconisé cette approche.

Des participants de la société civile se sont dits préoccupés par l'absence de mandat de protection dans la Constitution de l'OIM. Maria Pia Belloni Mignatti (NGO Committee on Migration) a recommandé que l'OIM se voie confier une fonction officielle de protection des droits de l'homme et que le cadre des Nations Unies

¹¹ Voir paragraphe 32 de la Déclaration de New York.

relatif aux droits de l'homme soit mentionné dans sa Constitution. De la sorte, l'OIM pourrait mesurer ses politiques et ses pratiques au regard d'un cadre normatif clair et contraignant, et faire en sorte que tous les projets financés par les États et mis en œuvre par elle soient négociés conformément à ce cadre. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants et certaines institutions universitaires ayant un statut d'observateur au Conseil de l'OIM ont aussi recommandé une révision de la Constitution.

Partage des responsabilités, coordination et coopération

La notion de « partage des responsabilités » dans le contexte des migrations a également été abordée. Pour Riaz Hamidullah (Haut-Commissaire du Bangladesh à Sri Lanka), la conception collective du partage des responsabilités appelle de plus amples discussions. Au premier atelier, il a recommandé que les concertations sur cette question se poursuivent, notamment avec les acteurs du développement et du financement public. Luigi Maria Vignali (Italie) a dit que son pays a introduit dans sa politique sa vision des facteurs de migration. L'Italie a axé sa stratégie de migration sur deux principes : le partage des responsabilités en ce qui concerne la gestion des flux migratoires, et l'établissement de partenariats entre pays d'origine, de transit et de destination pour s'attaquer aux causes profondes de la migration. Une prise en compte des causes profondes de la migration facilite l'adoption d'une approche globale de la gestion des migrations qui permet de prendre en considération toutes les phases du processus migratoire.

Margaret Pollack (Etats-Unis) a souligné que les pays d'origine, de destination et de transit ont une responsabilité partagée dans la lutte contre la migration irrégulière, et que le pacte mondial sur les migrations est l'occasion pour les pays de mettre en commun des pratiques exemplaires dans ce domaine.

Javier Darío Higuera (Colombie) a estimé que les discussions ne doivent pas porter sur les responsabilités partagées mais sur

les chances partagées, parce que trop souvent, ce sont les pays d'origine qui supportent le fardeau, et qu'elles doivent être centrées sur la coopération, et non sur le partage des responsabilités. Les pays de destination ont une responsabilité massive et ont besoin de fonds ; cependant, les pays d'origine ont aussi des responsabilités et prennent des mesures à ce sujet.

Carlos Arturo López Damm (Equateur) a fait observer que le pacte mondial sur les migrations ne sera adopté qu'avec le soutien de la communauté internationale. Les relations entre les pays d'origine, de transit et de destination doivent être renforcées. Le Forum mondial sur la migration et le développement s'est déjà penché sur le partage des responsabilités liées aux migrants, et il convient d'examiner ce qu'il a accompli dans ce domaine.

Pour Daniela Nuñez Pares (Mexique), la santé relève d'une responsabilité partagée entre les gouvernements et les migrants, et entre les gouvernements des pays d'origine et de destination.

Le délégué des Philippines a fait observer que l'adhésion politique des Etats Membres est nécessaire pour que les engagements déjà pris puissent être mis en œuvre. Il a estimé que les responsabilités à l'égard des migrants sont partagées et a demandé aux membres du panel s'ils étaient du même avis. Ola Henrikson (Suède) a répondu que si un migrant est en Suède, il incombe évidemment à la Suède de faire en sorte que ses droits soient respectés. Tous les pays ont la responsabilité de protéger les personnes, y compris les pays d'origine.

Le partage des responsabilités en matière de lutte contre la traite et le trafic illicite a reçu une attention particulière. Le représentant du Myanmar a relevé que cette question concerne directement le pacte mondial sur les migrations. C'est pourquoi il faut réfléchir à la manière d'éliminer la traite et le trafic illicite et de renforcer les capacités des Etats Membres pour qu'ils puissent faire en sorte que les migrations se déroulent de manière sûre et ordonnée. Les services de répression des pays d'origine et d'accueil doivent se concerter pour protéger les droits des migrants, et les ONG doivent contribuer aux efforts visant à aider les migrants en situation de vulnérabilité.

Prise de décisions fondées sur des éléments factuels

Le pacte mondial et le processus consultatif devant déboucher sur son adoption devraient tous deux insister sur l'importance de disposer d'éléments factuels et, en particulier, de recueillir et d'analyser des données à long terme, de manière systématique et exhaustive. La recherche et les données fiables devraient servir à éclairer les politiques et à faire pièce aux stéréotypes négatifs sur la migration. Dans ce contexte, plusieurs représentants ont noté que le Centre d'analyse des données migratoires mondiales de l'OIM offre une grande quantité de données et d'analyses sur la migration susceptibles d'être utilisées par les Etats Membres aux fins d'élaboration de politiques. En outre, un nombre considérable d'éléments factuels sur la migration existent déjà et devraient être utilisés, tels que le récent rapport de l'Institut global McKinsey intitulé *People on the Move : Global Migration's Impact and Opportunity*. Les délégués de la Suède et de l'Australie ont réclamé la création d'un mécanisme uniformisé pour la collecte de données sur la mobilité humaine. De même, Juan José Gómez Camacho (Mexique) a estimé que les négociations doivent être ancrées dans la réalité et fondées sur des éléments factuels, des données et des chiffres, de façon que chacun puisse se faire une idée de la situation réelle.

MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DU PACTE MONDIAL SUR LES MIGRATIONS

D'une manière générale, les participants à l'atelier ont estimé que le pacte mondial sur les migrants devait impérativement réussir. Il a été maintes fois souligné qu'au lieu de simplement réaffirmer des principes, le pacte mondial devait être axé sur des résultats réalisables et sur une mise en œuvre efficace. De nombreux intervenants ont aussi estimé qu'il fallait, avant tout, définir des attentes réalistes ainsi que des indices précis pour suivre et surveiller la mise en œuvre des objectifs fixés dans ce texte. S'il est encore trop tôt pour avoir une idée exacte de l'ensemble d'indices requis, il n'en demeure pas moins nécessaire que des indicateurs et des points de référence précis permettraient aux Etats Membres et à d'autres de mesurer les progrès accomplis et les résultats.

Mohammad Shahidul Haque (Bangladesh) a énoncé quelques-uns des défis à relever. Tout d'abord, le pacte mondial sur les migrations doit s'atteler à un certain nombre de questions urgentes, dont certaines ont été débattues pendant les ateliers, parmi lesquelles :

- Ne laisser personne de côté (migrants vulnérables);
- Créer des mécanismes novateurs de gouvernance des migrations;
- Assurer la paix et la stabilité le long des routes migratoires
- Mettre en place des cadres normatifs;
- Concevoir un pacte sur les migrations qui soit audacieux, ciblé et mesurable.

Les Etats devront aussi décider de la nature d'un pacte négocié. A ce sujet, l'intervenant a cité quatre modèles potentiels : a) une convention sur les migrations (contraignante) ; b) des principes d'orientation et des lignes directrices (non contraignants) ; c) des engagements assortis de résultats concrets (comme le Programme de développement durable) ; ou d) un instrument tel que l'Accord de Paris sur les changements climatiques, qui inclut des engagements contraignants et volontaires.

La plupart des Etats Membres étaient favorables à l'idée de renforcer la mise en œuvre des cadres existants, plutôt que d'adopter une nouvelle convention. Il a été souligné à maintes reprises qu'un nouvel instrument international n'est pas nécessaire. Le représentant du Danemark a fait observer que les règles nécessaires relatives aux droits de l'homme existent, mais qu'elles doivent être réellement mises en œuvre. Edward Hobart (Royaume-Uni) a estimé qu'il faut améliorer l'application de tous les droits pour tous, y compris les migrants. Le représentant de la Colombie a relevé que la Convention sur les travailleurs migrants de 1990 n'a pas été ratifiée par des pays de destination, et que le pacte mondial sur les migrations doit énoncer des engagements explicites pour les Etats Membres et les organisations internationales. D'autres représentants ont estimé que les cadres existants sont suffisants (Ethiopie), et ont lancé un appel en faveur d'une cohérence à l'échelle du système des Nations Unies, d'approches associant l'ensemble des gouvernements fondées sur les normes existantes (Suède), ainsi que de lignes directrices non contraignantes et d'idées pratiques (Royaume-Uni) tirées du pacte mondial sur les migrations. Les participants se sont accordés sur le contenu du pacte mondial : au lieu de créer de nouvelles normes ou de nouveaux cadres, celui-ci doit permettre une meilleure mise en œuvre des cadres existants pour protéger les migrants. Selon un représentant des Etats-Unis, le pacte mondial doit promouvoir des suggestions pratiques, et non des structures, forums ou financements nouveaux, et appuyer les mécanismes existants. Des suggestions réalistes et des actions concrètes sont nécessaires pour réaffirmer, en théorie et en pratique, les droits de l'homme des migrants. A cet égard, les Lignes directrices de l'initiative Migrants dans les pays en crise sont un bon modèle. Le pacte mondial sur les migrations devrait éviter de faire l'amalgame entre les réfugiés et les migrants, tout en soulignant les rôles respectifs du HCR et

de l'OIM dans la réponse aux flux migratoires mixtes. Mahboub Maalim (Secrétaire exécutif de l'IGAD) a, lui aussi, instamment demandé de mettre l'accent sur la mise en œuvre des normes juridiques existantes. Il a critiqué d'autres initiatives, estimant qu'on a tendance à lancer des processus et à tenir des réunions fructueuses, sans que rien ne se passe ensuite.

Le Directeur général et la Directrice générale adjointe de l'OIM, ainsi que de nombreux autres orateurs, ont cité des cadres existants susceptibles d'être utilisés comme bases pour aller de l'avant et mettre en œuvre le pacte mondial. Tijani Mohammed (Vice-Ministre des affaires étrangères et de l'intégration régionale du Ghana) a fait écho à ces propos, soulignant que des cadres sont nécessaires pour la coordination des efforts en vue de l'adoption d'un pacte mondial sur les migrations. Riaz Hamidullah (Bangladesh) a proposé de s'appuyer sur le rapport Sutherland et la Déclaration de New York pour imaginer des mesures globales. Le représentant de la Suède a dit que son pays souhaite que le suivi du pacte mondial soit lié à celui du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et a admis que le rapport Sutherland pourrait servir à définir des engagements opérationnels et des indicateurs de réussite. Le délégué des Philippines a estimé que les lignes directrices relatives aux migrants vulnérables du Groupe mondial sur la migration et l'Initiative Migrants dans les pays en crise pourraient être utilisées pour aller de l'avant. Selon plusieurs participants, le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM et l'Indice de gouvernance des migrations pourraient être des cadres utiles pour la mise en œuvre et le suivi du pacte mondial.

Austin T. Fragomen Jr. (Interface des entreprises du FMMD) a relevé les liens évidents entre les objectifs du pacte mondial et les cadres réglementaires qui existent en ce qui concerne les pratiques de travail et entrepreneuriales. Il a dit que des normes internationales existantes, telles que la Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées de l'OIT ou le Système IRIS d'intégrité du recrutement international de l'OIM, énoncent des règles à caractère volontaire en matière de recrutement éthique qui remédieront aux lacunes observées dans les dispositions internationales. Autrement dit, la communauté internationale aurait intérêt à tirer parti de mécanismes déjà en place, au lieu de tenter de concevoir de nouvelles approches. En outre, l'Interface des entreprises prévoit

de collaborer étroitement avec la société civile afin de présenter des recommandations uniformes, exprimées en des termes simples et concrets, et assorties d'indicateurs et de points de référence appropriés pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs.

Tout au long des ateliers, de nombreux exemples de politiques d'Etats Membres ont été cités, qui reflètent déjà ce qui pourrait être inclus dans le pacte mondial sur les migrations, ou qui visent à promouvoir les mêmes objectifs. Jürg Lauber (Suisse) a cité plusieurs exemples pour montrer comment le Gouvernement suisse a déjà mis en œuvre des approches cohérentes et globales en matière de gestion des migrations, notamment en nouant des liens de coopération internationale et des alliances multipartites à l'échelle nationale. Pour aller de l'avant, il y a lieu d'élaborer un ensemble d'engagements concrets et réalisables, énoncés dans un cadre multilatéral et fondé sur les droits de l'homme, en proposant des moyens de les mettre en pratique ainsi qu'un cadre de suivi et d'examen de leur application. Des mécanismes de coopération à l'échelle régionale et à d'autres niveaux – entre les Etats Membres en tant que pays d'origine et de destination, et avec la société civile, le secteur privé et d'autres acteurs clés – doivent éclairer l'élaboration et la mise en œuvre du pacte mondial et, en particulier, faire le point des progrès accomplis.

Elona Gjebrea Hoxha (Albanie) a présenté plusieurs mécanismes mis en place dans son pays en vue de réaliser des progrès dans la gouvernance des migrations, parmi lesquels l'Accord de stabilisation et d'association (de concert avec l'Union européenne) et une nouvelle politique nationale de gouvernance des migrations visant à soutenir des voies de migration sûres et régulières, à renforcer les effets de la migration sur le développement et à promouvoir la mise en œuvre des politiques d'immigration (pour qu'elles soient conformes au pacte mondial).

Gibril Faal (Directeur de GK Partners et Directeur par intérim de la Plateforme de Développement de la Diaspora Afrique-Europe (ADEPT)) a dit que le pacte mondial sur les migrations devait inclure un ensemble de principes, d'engagements concrets et d'accords. Les participants du Forum mondial sur la migration et le développement ont débattu de la structure du pacte mondial :

il devrait comporter un bref énoncé de sa vision et réaffirmer les accords existants. La déclaration de principes devrait être axée sur des principes nouveaux ou qui doivent être actualisés. Le pacte mondial devrait aussi inclure des engagements à s'abstenir de certaines actions – une liste succincte des actes à ne pas commettre : par exemple, un enfant ne doit jamais être détenu. Les engagements généraux comprennent une longue liste de choses à accomplir – des actions qui pourraient être menées par les Etats Membres et les partenaires (la société civile), par exemple : mettre un terme au travail sous contrainte, garantir l'accès à la sécurité sociale dans le pays d'origine, ne pas associer le terrorisme/les crimes de haine aux migrants. En ce qui concerne le suivi et la responsabilité, il conviendrait de ne pas nommer et blâmer les pays, mais de faire en sorte qu'un Etat puisse dire, sans se sentir mal à l'aise, que dans tel domaine, il n'est pas très performant.

La nécessité de disposer de cibles et d'indicateurs précis a été évoquée par de nombreux orateurs. Robert J. Vitillo (CICM), s'appuyant sur les mesures recommandées dans le rapport Sutherland, a déclaré que des objectifs, des cibles et des indicateurs clairs doivent être établis, mais selon un calendrier progressif. Il a suggéré de fixer un délai de deux ans pour les objectifs et les cibles les plus urgents et qui peuvent être atteints immédiatement, parmi lesquels une mise en œuvre plus systématique de la détermination de l'intérêt supérieur des enfants, une réforme des pratiques de recrutement des travailleurs migrants, des alternatives à la détention et des programmes de départ en bon ordre ; un délai de cinq ans pour les objectifs plus difficiles à atteindre, comme le retour et la réintégration ; et un délai de 15 ans pour la réalisation de tous les objectifs et de toutes les cibles.

Des membres de la société civile ont décrit les efforts accomplis dans le contexte du Forum mondial sur la migration et de développement pour suivre la mise en œuvre des engagements énoncés dans la Déclaration de New York, en tant que modèle potentiel. Le comité d'action de la société civile a publié une déclaration conjointe engageant à agir sans tarder, assortie d'une fiche de suivi des résultats, afin de promouvoir un plan de mise en œuvre rapide des engagements énoncés dans la Déclaration de New York. Un comité analogue devrait être créé pour suivre les progrès en matière de mise en œuvre des engagements du pacte

mondial. Il devrait être composé, entre autres, de représentants de la société civile, du secteur privé et des migrants.

Plusieurs orateurs ont souligné que si la volonté politique revêt la plus haute importance en matière de renforcement des approches collectives de la migration, il est toutefois impératif d'accroître les ressources et les capacités opérationnelles afin d'assurer la bonne mise en œuvre des engagements relatifs à la migration énoncés dans le cadre normatif international et, surtout, dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Berhane Gebre-Christos (Ethiopie), par exemple, a suggéré de s'appuyer sur le Programme 2030 et sur le Programme d'action d'Addis-Abeba, en particulier pour se pencher sur les coûts financiers et sociaux du recrutement non éthique et la baisse du coût des transferts de fonds.

Pour ce qui est de la mise en œuvre des actions qui découlent du pacte mondial sur les migrations, plusieurs orateurs [Maroc, Emirats arabes unis et Sri Lanka] ont en outre souligné l'importance de débattre des mécanismes de suivi et de surveillance de la mise en œuvre, et de prendre des décisions à ce sujet. Un représentant du Maroc a instamment demandé que le suivi du dispositif de mise en œuvre du pacte mondial soit l'un des principaux thèmes des consultations qui feront suite au premier atelier. Le représentant de l'IGAD a soulevé la question du financement pour la concrétisation des bonnes idées qui découlent du processus du pacte mondial.

RECOMMANDATIONS



Réunion de l'IDM, 18 et 19 avril 2017, New York. © OIM 2017 (Photo: John Walder)

Le pacte mondial sur les migrations est censé atteindre plusieurs objectifs : a) créer un cadre d'orientation global dans le domaine des migrations internationales ; b) combler une lacune importante dans le système international actuel ; c) créer le premier accord général mondial sur la mobilité humaine, qui orientera les approches de la migration suivies par les Etats Membres grâce à un ensemble de principes communs et d'accords sur tous les aspects de la migration ; et d) encourager un renforcement de la collaboration entre les Etats Membres et avec les partenaires compétents sur les questions de migration internationale. Les discussions menées durant les deux ateliers de l'IDM ont débouché sur de nombreuses recommandations d'action future lors des négociations sur le pacte mondial. Ces recommandations relèvent

de deux grands domaines : le processus relatif au pacte mondial, et les principaux domaines de discussion concrets.

Recommandations relatives au processus du pacte mondial

Tirer parti des cadres et processus existants. Un message était présent tout au long des deux ateliers de l'IDM, à savoir que l'élaboration du pacte mondial sur les migrations ne nécessite pas de réinventer la roue. Une grande partie du droit international existant s'applique aux migrants. Certains textes concernent spécifiquement les migrants, comme les conventions sur les travailleurs migrants de l'OIT et la Convention sur les travailleurs migrants de 1990. Quant aux principaux instruments relatifs aux droits de l'homme, ils s'appliquent à tous, indépendamment de la nationalité ou du statut migratoire. D'autres textes s'appliquent par analogie pour répondre aux besoins des migrants en situation de vulnérabilité, tels que l'agenda de protection de l'Initiative Nansen, ou encore les principes, les lignes directrices et les pratiques efficaces de l'initiative MICIC. Parmi les processus qui inspirent l'élaboration du pacte mondial sur les migrations, il convient de citer l'Initiative de Berne, la Commission mondiale sur les migrations internationales, les travaux des processus consultatifs régionaux, le Dialogue international sur la migration de l'OIM et le Forum mondial sur la migration et le développement. Plusieurs orateurs ont cité d'autres cadres existants, tels que le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM, le rapport Sutherland, le Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'Accord de Paris sur les changements climatiques et le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, qui sont des bases importantes pour l'établissement de points de référence ambitieux pour le pacte mondial. Plutôt que d'élaborer de nouveaux cadres normatifs, il importe de porter son attention sur la mise en œuvre des engagements existants.

Fixer des priorités pour le pacte mondial sur les migrations. La Déclaration de New York énonce 24 domaines qui pourraient être abordés dans le pacte mondial sur les migrations. De nombreux participants ont estimé qu'il faut se garder de les traiter tous sur

un pied d'égalité, afin de ne pas nuire aux domaines les plus importants sur lesquels un accord peut être obtenu. Néanmoins, comme l'a affirmé Ahmed Hussen (Canada), le pacte mondial devrait comporter des objectifs à long et à court terme. Comme d'autres orateurs, il a estimé qu'il faut d'abord encourager davantage de pays à adopter une approche globale et planifiée de la migration, fondée dans un premier temps sur des cadres qui existent déjà, tels que le Cadre de gouvernance des migrations. En outre, il a été largement admis que le pacte mondial sur les migrations doit mettre l'accent sur la protection des droits des migrants, et plus particulièrement des migrants en situation de vulnérabilité, que ce soit dans les pays d'origine, de transit ou de destination, ou encore après leur retour. Par ailleurs, le pacte mondial offre une occasion importante d'améliorer les politiques nationales, en recommandant des approches associant l'ensemble du gouvernement et de la société pour gérer les mouvements transfrontaliers de personnes. Enfin, un accord général s'est dégagé sur la priorité à accorder au renforcement de la coopération internationale.

Définir la terminologie. Durant l'atelier, plusieurs représentants ont jugé nécessaire de préciser la terminologie de la migration. Plusieurs Etats Membres [Mexique, Colombie, Afrique du Sud et Kenya] ont estimé qu'il faut employer dans le pacte mondial une terminologie commune et convenue. Aujourd'hui, le choix des termes relatifs à la migration est influencé par des émotions négatives et les discours fallacieux qui en sont l'expression. Les négociations sur le pacte mondial doivent être ancrées dans une description exacte du phénomène migratoire, étayée par des données fiables et non influencée par des stéréotypes négatifs. De nombreux participants se sont employés à faire admettre la nécessité de parler systématiquement de migration « régulière » et « irrégulière » plutôt que de migration « légale » et « illégale », ce dernier adjectif impliquant une « approche punitive ». D'autres ont souligné qu'aucune personne ne peut être illégale, et que l'emploi de ce terme contribue aux stéréotypes négatifs sur les migrants qui ont des effets réels sur leur traitement et sur leurs droits. De même, des participants ont insisté sur la nécessité de ne pas faire l'amalgame entre réfugiés et migrants. Il existe une définition des réfugiés dans la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, et leurs droits y sont énoncés. Les efforts déployés pour protéger

les droits des migrants en situation de vulnérabilité ne devraient pas affaiblir les protections offertes aux réfugiés.

Rassembler les données et les travaux de recherche, y compris les informations sur les avantages de la migration, pour que le pacte mondial sur les migrations soit fondé sur des éléments factuels. Le pacte mondial et le processus consultatif devant déboucher sur son adoption devraient tous deux insister sur l'importance de disposer d'éléments factuels et, en particulier, de recueillir et d'analyser des données à long terme, de manière systématique et exhaustive. La recherche et les données fiables devraient servir à éclairer les politiques et à faire pièce aux stéréotypes négatifs sur la migration. Un nombre considérable d'éléments factuels existent déjà et devraient être utilisés. Le pacte mondial devrait appuyer les efforts du DAES, de l'OIM, de l'OCDE et d'autres qui visent à améliorer les statistiques sur les migrations internationales. Il devrait aussi promouvoir les travaux de recherche qui aident les Etats Membres et les autres parties prenantes à mieux comprendre les incidences des migrations internationales. A titre d'exemples de recherches et d'analyses actuellement disponibles, les participants ont cité le récent rapport de l'Institut global McKinsey *People on the Move : Global Migration's Impact and Opportunity*, et le Centre mondial d'analyse des données sur la migration.

Continuer de promouvoir et de mettre à profit les processus consultatifs régionaux et les dialogues mondiaux sur la migration. Même s'il a une portée internationale, le pacte mondial sur les migrations devrait valoriser les initiatives régionales visant à améliorer la gestion des migrations. De nombreux Etats [Albanie, Azerbaïdjan, Burundi, Colombie, République démocratique du Congo, Erythrée, Kenya et Myanmar] ont remercié l'OIM pour son assistance technique et/ou sa facilitation du dialogue régional sur la migration. Plusieurs orateurs ont fait part du souhait de leur pays de voir l'OIM continuer à apporter son concours à des processus régionaux et transnationaux qui permettent d'échanger des informations et d'élaborer des accords de coopération. Des délégués d'Amérique du Sud et d'Afrique se sont montrés particulièrement favorables à des dialogues régionaux permanents sur la gouvernance et la gestion des migrations. Les discussions menées depuis 2001 dans le cadre de l'IDM, l'enceinte de dialogue

multipartite de l'OIM, ainsi que celles du FMMD (gouvernements et société civile) ont fait émerger un grand nombre d'idées et d'informations à inclure dans le pacte mondial sur les migrations, sans oublier les recommandations énoncées dans les documents des initiatives Nansen et MICIC.

Etablir un calendrier clair et réalisable pour atteindre les objectifs du pacte mondial sur les migrations. Plusieurs participants ont estimé que les cibles du pacte mondial pourraient être alignées sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 pour ce qui est des délais concernant les cibles et les indicateurs. La CICM et le NGO Committee on Migration ont évoqué, à titre d'exemples, des propositions de mesures susceptibles d'être concrétisées dans un délai de deux ans (par exemple, la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant) ; dans un délai de cinq ans (par exemple, une réduction de 60 % par rapport au chiffre de 2018 du nombre de victimes de la traite transnationale) ; et dans un délai de douze ans (par exemple, une réduction du nombre de migrants forcés). Il a été suggéré que les cibles communes et leur calendrier de mise en œuvre soient arrêtés dans le cadre du processus de négociation.

Garantir une vaste représentation des fonctionnaires locaux, de la société civile, du secteur privé et des migrants eux-mêmes dans les négociations relatives au pacte mondial sur les migrations. De nombreux orateurs ont souscrit à une approche de la gouvernance des migrations associant l'ensemble de la société, à savoir les gouvernements locaux, les ONG, le secteur privé et les migrants eux-mêmes. Souvent, ces entités connaissent mieux que personne les chances et les défis que présente la migration. La participation de représentants de chacun de ces groupes et des migrants a été considérée comme un avantage essentiel des ateliers de l'IDM. Les participants se sont félicités de la contribution d'Austin T. Fragomen Jr. (Interface des entreprises du FMMD). Certains ont estimé que d'autres institutions financières internationales et régionales (par exemple, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international) devraient être présentes à de futures réunions, étant donné l'importance que revêtent ces institutions et les grands organismes de développement pour la mise en application des engagements convenus.

S'assurer le concours d'acteurs possédant une expertise locale et concrète pour la formulation du pacte mondial sur les migrations. L'intégration des immigrants se fait à l'échelle locale. Souvent, ce sont les maires, les agents des collectivités locales, les organisations de la société civile, les groupes religieux et d'autres entités locales qui possèdent les meilleures informations sur les chances et les défis de la migration. Dans le même ordre d'idées, le représentant du CICR a recommandé que des dispositions officielles soient prises pour que les compétences des entités présentes sur le terrain (organismes non gouvernementaux, internationaux et nationaux) concernant les migrants, leurs vulnérabilités et leurs besoins soient systématiquement mobilisées. Il faut exploiter les atouts qui existent d'une manière coordonnée.

Instituer un mécanisme de suivi des progrès en vue de la réalisation des objectifs du pacte mondial sur les migrations. Un large consensus s'est dégagé sur l'importance capitale d'un suivi visant à s'assurer que le pacte mondial est réellement mis en œuvre. Les Etats Membres, la société civile et le secteur privé ont exprimé clairement les espoirs énormes que suscite ce processus, qualifié d'historique. Néanmoins, le pacte mondial ne doit pas être simplement un document de plus. Il a été estimé que les ODD, avec leurs objectifs, leurs cibles et leurs indicateurs, peuvent servir de modèle pour le pacte mondial, de même que les efforts déployés par la CICM et d'autres groupes de la société civile pour suivre la mise en œuvre de la Déclaration de New York. Malgré les points de vue divergents sur les nouveaux mécanismes de financement à instituer à l'appui du pacte mondial, il a été relevé que, sans un tel financement, les pays pauvres auront du mal à mettre en œuvre le pacte mondial. Berenice Valdez Rivera (IMUMI), par exemple, a estimé que celui-ci doit comporter suffisamment d'éléments pour que chaque pays de la région puisse les transposer dans ses politiques, y compris le financement pour leur mise en œuvre dans la planification programmatique et les budgets. Ce financement permettrait d'associer la société civile et les communautés de migrants aux prises de décision sur la mise en œuvre et l'évaluation des programmes (non pas simplement en tant qu'invités, mais en tant qu'entités coresponsables).

Recommandations sur des questions de fond

Renforcer la coopération internationale. Tout en reconnaissant que des progrès considérables ont été réalisés en ce qui concerne les mécanismes bilatéraux, régionaux et mondiaux sur la migration, les participants ont, dans leur grande majorité, jugé nécessaire de renforcer ces mécanismes. Tous se sont félicités de l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies et de l'efficacité avec laquelle elle soutient les Etats Membres et la Représentante spéciale pour les migrations internationales en vue de l'élaboration du pacte mondial sur les migrations. Les discussions ont confirmé les principaux objectifs de la coopération internationale énoncés par le Directeur général de l'OIM : associer et prendre en compte tous les acteurs compétents – gouvernements nationaux et locaux, divers ministères ; société civile ; secteur privé, organisations de migrants et de la diaspora ; milieux universitaires ; médias et autres – et prendre acte des obligations de tous les acteurs et des engagements qui doivent être pris par tous dans le domaine des migrations internationales. Dans ses remarques de clôture du premier atelier, la Directrice générale adjointe de l'OIM a résumé le rôle clé qu'il appartient à la communauté internationale de jouer dans les années à venir, comme suit : valider et prendre des mesures concrètes visant à garantir la mise en œuvre effective des cadres normatifs existants, y compris pour faire avancer la réalisation d'objectifs communs en matière de coopération internationale. L'élaboration de mécanismes volontaires et ciblés, non contraignants, destinés à promouvoir une meilleure gouvernance des migrations dans des domaines migratoires précis peut faciliter la réalisation de ces objectifs.

Affirmer les avantages de la migration. Un appel à agir a été maintes fois lancé lors des ateliers pour que changent le discours sur les migrants, jugé toxique par certains, et l'image que se fait le public de la migration, afin de faire mieux connaître les avantages qu'apporte la migration aux communautés de destination et d'origine. Les participants se sont déclarés préoccupés par la progression de la xénophobie, rappelant que la Déclaration de New York condamne fermement les « manifestations et actes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance

associée visant les réfugiés et les migrants, ainsi que les stéréotypes qui leur sont souvent appliqués, notamment sur la base de la religion ou de la croyance » (article 14). Tant que les avantages de la migration ne seront pas mieux connus, il sera difficile de dissiper les craintes et les préoccupations de la population à l'égard des nouveaux arrivants. Il importe que l'OIM et d'autres entités collectent et diffusent, par le truchement de divers organes, y compris les médias, des informations sur les avantages que présentent des migrations sûres, ordonnées et régulières pour l'économie, la société, la sécurité et la culture. Il serait utile de nouer des partenariats avec les milieux universitaires et les centres de recherche pour assumer ces tâches.

Faciliter des approches globales de la gestion des migrations associant l'ensemble de la société et du gouvernement. Un large consensus s'est dégagé sur l'utilité d'une stratégie d'« ouverture » pour garantir la participation de toutes les parties prenantes à la formulation et la mise en œuvre des politiques migratoires. Ces approches non seulement permettent de contribuer à des processus tels que le pacte mondial sur les migrations, mais elles sont aussi essentielles pour s'assurer les compétences, les connaissances et l'accord stratégique de ceux qui sont touchés au premier chef par des décisions sur les politiques migratoires. Cela s'applique de la même façon aux pays d'origine, de transit et de destination. La participation d'un large éventail d'acteurs est essentielle à l'échelle nationale, faute de quoi les décisions pourraient être prises sous l'angle restreint d'un seul ministère ou d'un seul ensemble de protagonistes, et passer à côté d'importantes conséquences ou chances pour d'autres.

Améliorer la protection des migrants en situation de vulnérabilité, ainsi que celle des migrants présentant des vulnérabilités intrinsèques, comme les mineurs non accompagnés. Les discussions ont porté sur les moyens de réduire les vulnérabilités préexistantes et situationnelles qui mettent en danger la vie de migrants et nuisent à leur bien-être. Les participants ont souligné qu'il n'existe pas de remède universel à la vulnérabilité des migrants, étant donné la diversité des situations qui leur portent préjudice, dont certaines sont structurelles par essence – pauvreté élevée, dégradation de l'environnement,

conflit, répression, etc.. D'où l'intérêt, selon Hisham Badr (Egypte), d'appliquer les paramètres suivants :

- La migration doit être appréhendée selon une approche exhaustive et globale qui s'attaque aux causes profondes de la migration forcée et irrégulière.
- La migration est un phénomène multiforme et ne peut donc être réglée uniquement par des mesures de sécurité. Cette constatation impose de repenser les mesures de développement et le rôle qui revient à la communauté internationale à cet égard.
- L'ouverture de voies régulières permettant des migrations sûres et ordonnées doit être débattue avec franchise et objectivité.
- Il faut éviter autant que possible les questions sources de dissensions et de controverses qui, en définitive, aboutiraient à un éparpillement et à des divisions.

Il serait judicieux de relier les propositions du pacte mondial relatives à la vulnérabilité des migrants aux objectifs de développement durable, étant donné que les ODD prennent en considération un grand nombre de ces forces structurelles. Des compromis seront peut-être nécessaires pour renforcer la protection. Gregory Maniatis (fondations Open Society) a estimé que pour satisfaire les intérêts de toutes les parties, le pacte mondial sur les migrations devra probablement concilier de réelles possibilités de mouvements légaux avec une coopération en matière d'immigration et de retour, et un soutien financier aux pays d'origine pour qu'ils puissent se doter de capacités de développement et de gouvernance.

En ce qui concerne les enfants, notamment les mineurs non accompagnés qui font face à des vulnérabilités spécifiques, il y a lieu de prendre en considération les éléments suivants :

- S'engager à faire le nécessaire pour éviter la séparation des familles.
- S'engager à faire le nécessaire pour prévenir et réduire les déplacements forcés.

- S'engager à faire le nécessaire pour mettre fin à la détention d'enfants migrants, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- S'engager à élaborer et à mettre en œuvre des lignes directrices promues par les Etats, qui tiennent compte de l'âge et des sexospécificités pour protéger les migrants en situation de vulnérabilité.

Voies de migration régulière adéquates. Pour que les migrations soient sûres, ordonnées et régulières, les participants ont estimé qu'il est impératif de créer des voies de migration régulière adéquates et d'en faciliter l'accès, qu'il s'agisse de la migration de main-d'œuvre à tous les niveaux de qualification, de la migration aux fins d'études à l'étranger, de la migration aux fins de regroupement familial ou de celle à des fins humanitaires. Si le nombre précis et la combinaison des voies doivent être arrêtés par chaque Etat Membre selon ses besoins et ses processus nationaux, il n'en demeure pas moins qu'il existe d'importantes possibilités de coopération régionale et internationale pour concrétiser ces objectifs.

ORDRE DU JOUR FINAL

Premier atelier

18 et 19 avril 2017

Siège des Nations Unies, New York



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Dialogue international sur la migration 2017

**RENFORCER LA COOPERATION INTERNATIONALE
EN MATIERE MIGRATOIRE ET LA GOUVERNANCE
DES MIGRATIONS EN VUE DE L'ADOPTION D'UN
PACTE MONDIAL POUR DES MIGRATIONS SURES,
ORDONNEES ET REGULIERES EN 2018**

Premier atelier, 18 et 19 avril 2017
Siège des Nations Unies, New York

ORDRE DU JOUR FINALE

PREMIERE JOURNEE	
10h - 11h30	Session d'ouverture
	<ul style="list-style-type: none">• William Lacy Swing, Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations (<i>Remarques liminaires</i>)• Louise Arbour, Représentante spéciale du Secrétaire général pour les migrations
11h30 - 13h	Panel 1 - Mise en œuvre des objectifs de développement durable et d'autres cadres importants : en quoi le pacte mondial sur les migrations permet-il d'honorer les engagements pris ?
	Etant donné l'importance qu'elle revêt parmi les préoccupations internationales, la migration figure régulièrement dans les cadres mondiaux adoptés ces dernières années par les Etats Membres. Elle occupe aussi une place centrale dans de nombreuses branches du droit international, y compris le droit des droits de l'homme et le droit international humanitaire. Cependant, les mesures prises pour faire face au phénomène migratoire sont lacunaires à maints égards. En particulier, pour mettre en œuvre les engagements relatifs à la migration, il est nécessaire d'accroître les ressources et les capacités

opérationnelles. Ce panel sera l'occasion de se pencher sur la manière dont la migration est prise en considération dans les principaux cadres traitant des aspects de la migration se rapportant au développement, à l'aide humanitaire et aux droits de l'homme ; d'identifier les lacunes dans les différents programmes d'action ; et de déterminer la façon dont le pacte mondial sur les migrations peut s'attaquer à ces lacunes et permettre de mettre en œuvre les engagements pris à ce jour.

Modérateur : William Lacy Swing, Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations

Orateurs :

- **Ahmed Hussen**, Ministre de l'immigration, des réfugiés et de la citoyenneté, Canada
- **Isata Kabia**, Deuxième Ministre d'Etat, Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale, Sierra Leone
- **Juan José Gómez Camacho**, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent du Mexique auprès des Nations Unies, Co-facilitateur des consultations et négociations intergouvernementales sur le Pacte Mondial sur la Migration
- **Robert J. Vitillo**, Mgr, Secrétaire général de la Commission internationale catholique pour les migrations
- **Gregory Maniatis**, Codirecteur de l'Initiative politique mondiale de l'Université de Columbia, International Migration Project, Conseiller principal des fondations *Open Society*

Pour guider les débats, les questions suivantes sont proposées :

- Comment les gouvernements ont-ils intégré les aspects relatifs à la migration des principaux cadres de développement, en particulier des objectifs de développement durable, dans leurs politiques et programmes à l'échelle nationale ?
- Quelles pratiques exemplaires ont été mises en œuvre pour s'attaquer aux coûts sociaux et autres de la migration et pour maximiser les retombées positives de la migration pour les migrants, leur famille et leurs communautés (promotion du recrutement éthique ; mise en place de voies de rapatriement de fonds meilleur marché, plus rapides et plus sûres dans les pays sources et les pays bénéficiaires ; création de conditions propres à favoriser l'échange de connaissances et de compétences, l'accès des migrants à la santé et à l'éducation, l'autonomie des femmes, etc.) ?

	<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les difficultés auxquelles se heurte l'application de politiques migratoires planifiées et bien gérées ? Comment le pacte mondial sur les migrations peut-il aider à y faire face et faciliter le processus de mise en œuvre des objectifs de développement durable ?
13h - 15h	<i>Pause</i>
15h - 16h30	<p>Panel 2 – Le pacte mondial sur les migrations en tant qu'outil de gouvernance des migrations : rôle des acteurs internationaux et régionaux</p> <p>La Déclaration de New York appelle à l'élaboration d'un pacte mondial sur les migrations devant apporter une contribution importante à la gouvernance mondiale des migrations et à la coordination des efforts déployés à cet égard par les Etats et tous les acteurs compétents. Ce pacte constituerait un cadre mondial global pour renforcer la collaboration sur tous les aspects des migrations internationales, y compris l'aide humanitaire, le développement et les droits de l'homme. Ce panel sera l'occasion d'examiner les moyens d'améliorer la gouvernance et la coordination des migrations internationales à l'échelle mondiale et régionale, en s'intéressant plus particulièrement au renforcement des capacités des Etats en matière de gouvernance des migrations, pour qu'ils puissent faire face aux défis multidimensionnels que pose la mobilité humaine. Ces défis sont, pour ne citer que les plus complexes, la protection des migrants à risque, la facilitation de la migration de main-d'œuvre, et la conclusion d'accords relatifs au retour et à la réintégration conformes aux normes internationales. Ce panel s'intéresserait aussi aux moyens d'améliorer la cohérence aux différents niveaux de gouvernance et entre eux, et d'intégrer le rôle des acteurs internationaux et régionaux dans les cadres de gouvernance des migrations.</p> <p>Modérateur : El Habib Nadir, Secrétaire général, Ministère chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration, Maroc</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Luigi Maria Vignali, Directeur principal chargé des politiques migratoires, Ministère des affaires étrangères, Italie • Paddy Torsney, Observateur permanent de l'Union interparlementaire (UIP) auprès des Nations Unies • Ildegarde Niyonzima, Directeur Général de l'Inspection Diplomatique, de la Diaspora et de la Communication, Burundi • Alex Zalami, Conseiller du Ministre, Ministère des ressources humaines et de l'émiratization, Emirats arabes unis

	<p>Pour guider les débats, les questions suivantes sont proposées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avons-nous la même conception de la « gouvernance des migrations » ? Quels sont les différents aspects de la gouvernance, et comment peuvent-ils être abordés dans un pacte mondial ? • Comment le pacte mondial sur les migrations peut-il contribuer au renforcement de la coopération régionale et internationale et à l'amélioration de la gouvernance des migrations sous tous leurs aspects (aux frontières, pendant le transit, et au moment de l'entrée, du retour, de la réadmission, de l'intégration et de la réintégration) ? • Comment le pacte mondial peut-il faciliter la définition des rôles et responsabilités des pays d'origine, de transit et de destination, promouvoir le dialogue et s'attaquer aux facteurs de la migration, régulière et irrégulière, d'une manière exhaustive ? • Comment les enceintes régionales et internationales peuvent-elles faciliter le dialogue intrarégional visant à élaborer des cadres de gouvernance efficaces et cohérents pour, par exemple, lutter contre la traite d'êtres humains et développer les voies de migration régulières ?
16h30 - 18h	<p>Panel 3 – Vers une approche de la migration associant l'ensemble des gouvernements : éclairages nationaux et locaux</p>
	<p>La législation et les mesures de politique qui ont une incidence sur les mouvements de personnes ne sont pas limitées à une seule question, mais englobent de nombreux aspects économiques, sociaux, environnementaux et humanitaires. Dans le même temps, c'est à l'échelon local que les incidences de la migration sont les plus marquées. D'où la nécessité de mobiliser l'ensemble des pouvoirs publics, de l'échelon national à l'échelon local, ainsi que tous les ministères dont les attributions touchent aux mouvements de personnes. Ce panel sera l'occasion de réfléchir à des approches de la gouvernance des migrations associant l'ensemble des gouvernements, d'examiner les différents mécanismes institutionnels en place dans certains pays et leurs synergies, et de s'intéresser à la façon de simplifier la gouvernance des migrations à l'échelle nationale et locale.</p> <p>Modérateur : Sarah Cliffe, Directrice, Center on International Cooperation, Université de New York</p>

	<p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elona Gjebrea Hoxha, Vice-Ministre de l'intérieur, Albanie • Francisco Hagó, Vice-Ministre de la mobilité humaine, Equateur • Berhane Gebre-Christos, Envoyé spécial chargé des affaires régionales, Cabinet du Premier Ministre, Ethiopie • Bart Somers, Maire de Malines, Belgique <p>Pour guider les débats, les questions suivantes sont proposées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quels mécanismes institutionnels sont en place à l'échelle nationale et locale pour gérer les migrations, et comment interagissent-ils ? • Comment améliorer les cadres juridiques relatifs à la migration à l'échelle nationale, ainsi que la cohérence horizontale et la coordination à l'intérieur des pays ? Quelles mesures ont été prises pour renforcer les capacités de gouvernance ? • Pour définir le pacte mondial, quels enseignements pourrait-on tirer de l'examen d'approches différentes ? Dans quels domaines des succès ont-ils été enregistrés ? Comment exploiter au mieux ces pratiques exemplaires ? • Comment tirer parti du pacte mondial pour promouvoir une approche de la gouvernance des migrations associant l'ensemble des gouvernements ?
--	--

DEUXIEME JOURNEE	
10h - 11h30	Panel 4 - Construire depuis la base : promouvoir une approche de la gouvernance des migrations associant l'ensemble de la société
	<p>Une bonne gouvernance des migrations doit être impérativement fondée sur la participation et la contribution d'acteurs clés chargés de gérer les réalités quotidiennes de la migration ou qui sont personnellement concernés par l'expérience de la migration. Etant donné que le pacte mondial est également l'occasion de donner une image correcte du phénomène migratoire et de modifier le discours souvent faussé sur la question, il est fondamental que l'ensemble de principes communs, d'engagements et d'accords relatifs à la migration sur lesquels la communauté internationale devrait s'accorder rende compte avec exactitude des réalités de la migration.</p>

	<p>Ce panel examinera les moyens de faire en sorte que le point de vue des parties prenantes compétentes – institutions locales, société civile, secteur privé, communautés de la diaspora, migrants, sociétés d’origine et d’accueil, écoles, milieux universitaires – soit pris en considération d’un bout à l’autre du processus d’élaboration et lors de la mise en œuvre du pacte mondial. Il sera également l’occasion de tenter de définir le rôle et la contribution attendus de ces acteurs dans ce processus.</p> <p>Modérateur : Ashley William Gois, Coordonnateur régional, Migrant Forum in Asia</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carmen Muñoz Quesada, Vice-Ministre de la sécurité publique, Costa Rica • Firudin Nabiyeu, Chef du Service national des migrations, République d’Azerbaïdjan • Hisham Badr, Ministre adjoint des affaires multilatérales et des questions de sécurité internationale, Ministère des affaires étrangères, Egypte • Gordon Kihalangwa, Général de division (retraité), Directeur du Département des services de l’immigration, Ministère de l’intérieur et de la coordination du Gouvernement national, Kenya <p>Pour guider les débats, les questions suivantes sont proposées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comment la société civile et d’autres acteurs compétents peuvent-ils s’organiser au mieux afin de contribuer aux politiques migratoires et à leur mise en œuvre ? • Eu égard au rôle que jouent le secteur privé et la société civile dans la gestion quotidienne des incidences de la migration, comment les gouvernements peuvent-ils collaborer avec eux pour promouvoir des migrations bien gérées ? • Quel rôle joueront ces acteurs après l’adoption du pacte mondial pour aider les Etats à honorer leurs engagements ?
11h30 - 13h	<p>Panel 5 – Le pacte mondial sur les migrations : une occasion de mettre en synergie les efforts de la communauté internationale</p>
	<p>Pour que les engagements internationaux débouchent sur une aide effective aux personnes dans le besoin, les organisations internationales devraient aider les Etats à renforcer leurs interventions et leur coopération. Pour ce faire, il y a lieu de consolider le rôle moteur et les capacités des Nations Unies dans le domaine de la migration. Comme l’ancien Représentant spécial du Secrétaire général, Peter Sutherland, l’a souligné dans son rapport, il existe cinq</p>

domaines fondamentaux dans lesquels les organisations doivent renforcer leur coopération afin d'obtenir de meilleurs résultats : 1. Anticiper les déplacements liés à des situations de crise et y réagir rapidement, 2. Parler d'une seule voix pour diffuser des messages politiques, 3. Appuyer et surveiller la mise en œuvre des engagements relatifs aux objectifs de développement durable, 4. Appuyer l'élaboration du « droit souple » et la formulation de normes communes, 5. Œuvrer à la conclusion de nouveaux traités consacrés à des questions bien précises. Ce panel se propose de traduire ces thèmes en des points concrets et réalisables, et de mettre en commun les pratiques exemplaires qui existent déjà dans ces domaines.

Modérateur : Götz Schmidt-Bremme, Ambassadeur de l'Allemagne pour la coprésidence du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) 2017-2018, Ministère fédéral des affaires étrangères, Allemagne

Orateurs :

- **Mehmet Samsar**, Directeur général des affaires consulaires, Ministère des affaires étrangères, Turquie
- **James Cockayne**, Chef du Bureau de l'Université des Nations Unies auprès des Nations Unies, Représentant du Président du Groupe mondial sur la migration (GMG), New York
- **Thomas Gass**, Sous-Secrétaire général à la coordination des politiques et aux affaires interorganisations, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES)
- **Maria Pia Belloni Mignatti**, Organisation mondiale pour l'éducation préscolaire, Présidente du NGO Committee on Migration

Pour guider les débats, les questions suivantes sont proposées :

- Comment parvenir à une cohérence plus grande à l'échelle du système ? (collaboration des Nations Unies avec des institutions financières internationales et le secteur privé ; mobilisation de la société civile, des migrants et des gouvernements nationaux)
- Comment les organisations internationales peuvent-elles aider les Etats Membres à parvenir à un véritable consensus dans la perspective d'un pacte mondial ?
- Comment tirer le meilleur parti des processus, mécanismes et initiatives en place dans le domaine de la migration ?

	<ul style="list-style-type: none"> • Dans la résolution relative aux modalités, l'OIM a été invitée à assurer conjointement le service des négociations et des travaux préparatoires en vue de l'élaboration du pacte mondial en « apportant les compétences nécessaires sur les plans technique et stratégique ». Quelles recommandations concrètes peuvent être formulées à l'intention de l'OIM pour l'aider à assurer son rôle et à maximiser l'aide qu'elle apporte aux Etats Membres dans le cadre des travaux préparatoires du pacte ?
13h - 15h	<i>Pause</i>
15h - 16h30	Panel 6 - Mise en œuvre du pacte mondial sur les migrations : coopération existante et envisagée et mécanismes de suivi
	<p>Le pacte mondial sur les migrations ne devrait pas avoir pour seul objectif de réitérer les obligations et principes relatifs aux migrations internationales, mais proposer un ensemble d'engagements concrets et des moyens de les mettre en pratique, ainsi qu'un cadre de suivi et d'examen de leur application. Ce panel sera consacré aux mécanismes de coopération nécessaires pour mettre en œuvre le pacte et à ceux qui permettent de faire le point des progrès enregistrés en vue de la réalisation des engagements qui y sont énoncés, afin que les Etats Membres continuent d'examiner sur le moyen et le long terme les objectifs non atteints. Il sera également question des outils permettant de financer le développement des capacités nécessaires à la mise en œuvre du pacte mondial. En outre, les discussions pourraient également contribuer à la définition du rôle des diverses parties prenantes lors des prochaines étapes du processus relatif au pacte mondial, afin de rationaliser les efforts et l'utilisation des ressources.</p> <p>Modérateur : Laura Thompson, Directrice générale adjointe de l'Organisation internationale pour les migrations</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jürg Lauber, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies, Co-facilitateur des consultations et négociations intergouvernementales sur le Pacte Mondial sur la Migration • M. Riaz Hamidullah, Haut-Commissaire du Bangladesh au Sri Lanka • Margaret Pollack, Sous-Secrétaire d'Etat adjointe par intérim, Bureau de la population, des réfugiés et des migrations, Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique

	<ul style="list-style-type: none"> • Berenice Valdez Rivera, Coordonnatrice des politiques publiques, <i>Instituto para las Mujeres en la Migración</i> (IMUMI), Mexique • Austin T. Fragomen Jr., Président, <i>Business Mechanism</i>, Forum Mondial sur la Migration et le Développement <p>Pour guider les débats, les questions suivantes sont proposées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les mécanismes actuellement en place qui facilitent la coopération dans le domaine de la migration ? Quels sont ceux que l'on pourrait envisager ? • Quelles mesures ont été prises pour renforcer la « coopération aux niveaux national, régional et international sur tous les aspects des migrations », ainsi qu'il est énoncé dans la Déclaration de New York ? • Quelles sont les lacunes en matière de coopération ? Comment les combler ? • Comment bâtir le consensus nécessaire pour envisager de coopérer à l'avenir dans des domaines où il n'existe pour l'heure aucun accord de coopération ? Le pacte mondial sera-t-il utile à cet égard ? • Comment soutenir les Etats et les régions dont les priorités sont conformes aux aspirations du Programme 2030 et du pacte mondial, mais qui ne disposent pas des ressources et des capacités nécessaires pour les mettre en œuvre ?
16h30 - 17h	Session de clôture
	<ul style="list-style-type: none"> • Peter Thomson, Président de l'Assemblée générale des Nations Unies • Amina J. Mohammed, Vice-Secrétaire générale des Nations Unies • Laura Thompson, Directrice générale adjointe de l'Organisation internationale pour les migrations
Fin de l'atelier	

NOTE CONCEPTUELLE

Premier atelier

18 et 19 avril 2017

Siège des Nations Unies, New York



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Dialogue international sur la migration 2017

**RENFORCER LA COOPERATION INTERNATIONALE
EN MATIERE MIGRATOIRE ET LA GOUVERNANCE
DES MIGRATIONS EN VUE DE L'ADOPTION D'UN
PACTE MONDIAL POUR DES MIGRATIONS SURES,
ORDONNEES ET REGULIERES EN 2018**

Premier atelier, 18 et 19 avril 2017
Siège des Nations Unies, New York

NOTE CONCEPTUELLE

Jusqu'à présent, notre réponse au phénomène mondial de la migration a trop souvent manqué de cohérence. Les parties intéressées sont nombreuses mais leur concertation est insuffisante. Nous prêtons trop d'attention aux problèmes, et pas assez aux solutions. Si, depuis peu, nous sommes sans doute mieux à même de répondre aux besoins immédiats, nous avons néanmoins du mal à formuler une vision globale et à long terme en matière de mobilité humaine. – W.L. Swing, Conseil de l'OIM, décembre 2016.

Dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 septembre 2016, les Etats Membres se sont engagés, entre autres, à renforcer les structures de gouvernance des migrations à l'échelle mondiale par l'élaboration d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. S'inspirant du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur

le financement du développement, ce pacte entend promouvoir la coopération internationale sur la migration. Il vise à créer un cadre détaillé grâce auquel les questions de migration seront régies par un ensemble d'approches et de principes communs, et à stimuler une collaboration plus grande en matière de migration internationale entre les Etats Membres et les partenaires.

Au titre des modalités des négociations intergouvernementales sur le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières¹, les Etats Membres ont prié l'OIM de tirer parti de sa principale enceinte de dialogue sur les politiques, le Dialogue international sur la migration (IDM), pour contribuer aux travaux préparatoires du pacte. En réponse à cet appel, et conformément au rôle que l'IDM joue depuis plus d'une décennie, à savoir « 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 » (article 1.1 e) de la Constitution de l'OIM), l'OIM consacre le Dialogue international sur la migration en 2017 à des discussions approfondies visant à stimuler des échanges de vues entre les Etats Membres et avec d'autres parties prenantes compétentes, ainsi qu'à identifier les éléments essentiels devant figurer dans le pacte mondial.

Dans le cadre d'un processus ouvert, transparent et sans exclusive, deux ateliers distincts seront organisés sous le thème général « Renforcer la coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance des migrations en vue de l'adoption d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018 », qui réuniront autour d'une même table toutes les parties prenantes compétentes. Les participants – représentants gouvernementaux, autorités locales et régionales, organisations internationales, organisations non gouvernementales et de la société civile, groupes de migrants et de la diaspora, secteur privé et milieux universitaires – réfléchiront à des approches de la gouvernance des migrations internationales à l'échelle locale, nationale, régionale et mondiale susceptibles de contribuer à l'élaboration du pacte mondial.

¹ Voir le document des Nations Unies A/71/L.58.

Afin de mettre en relation les milieux diplomatiques et les experts présents à New York avec les spécialistes des politiques migratoires se trouvant à Genève, un atelier aura lieu dans chacune des deux villes.

Le premier se tiendra les 18 et 19 avril 2017 à New York et sera l'occasion de débattre de la coopération internationale en matière migratoire et de la gouvernance des migrations. Il portera notamment sur la gouvernance des migrations à l'échelle mondiale, régionale, nationale et locale, ainsi que sur les mécanismes de coopération, en vue d'identifier des éléments concrets, des modèles et d'éventuels engagements réalisables dans la perspective du pacte mondial. Des discussions permettront aux Etats Membres et à d'autres parties prenantes de formuler les objectifs fondamentaux du pacte et d'ancrer ce dernier dans le dispositif normatif existant et dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Plus particulièrement, l'atelier facilitera des échanges sur les points suivants :

- Mise en œuvre des cibles des objectifs de développement durable qui se rapportent à la migration (cible 10.7 et autres cibles concernant directement la migration), y compris les résultats de l'utilisation d'outils tels que le Cadre de gouvernance des migrations et l'indice de gouvernance des migrations ;
- Approches de la migration qui associent toutes les composantes gouvernementales et l'ensemble de la société, y compris le rôle des autorités locales, des diasporas et des communautés de migrants, ainsi que du secteur privé ;
- Cohérence au sein des différents niveaux de gouvernance et entre eux ;
- Renforcement des capacités en matière de gouvernance des migrations aux fins de protection des migrants en danger, de facilitation de la migration de main-d'œuvre, et d'accords relatifs au retour et à la réintégration conformes aux normes internationales ;
- Coopération existante et envisagée, et mécanismes de suivi devant permettre de faciliter des migrations sûres, ordonnées et régulières (y compris le renforcement du rôle moteur des Nations Unies et de leurs capacités dans le domaine de la migration) ;

- Comment les mécanismes de coopération existants et envisagés pourraient contribuer au mieux à l'élaboration et à la mise en œuvre du pacte mondial sur les migrations.

Les résultats de cet atelier éclaireront les travaux préparatoires du pacte mondial et contribueront à l'élaboration de recommandations sur divers aspects de la migration identifiés dans la Déclaration de New York, à savoir, notamment mais pas exclusivement, faciliter des migrations sûres, régulières et ordonnées ; protéger les droits et le bien-être des migrants ; réduire la migration irrégulière et forcée et ses conséquences ; et s'attaquer aux dimensions des crises se rapportant à la mobilité.

Le second atelier se tiendra à Genève les 18 et 19 juillet 2017 et sera l'occasion, pour les Etats Membres et d'autres acteurs compétents dans le domaine de la migration, de réfléchir à la protection et à l'assistance offertes aux migrants en situation de vulnérabilité, sous l'angle des politiques, de la coopération et de la pratique. Cette question clé, qui est mise en relief dans la Déclaration de New York (paragraphe 52 : « Nous envisagerons d'élaborer des principes directeurs non contraignants et des directives volontaires, conformes au droit international, sur le traitement des migrants en situation de vulnérabilité »), n'est pas expressément englobée dans les thèmes retenus pour les sessions thématiques informelles. Il s'agit là d'une question essentielle pour la gouvernance des migrations et la coopération en la matière, qui doit faire l'objet d'un examen détaillé et pratique. L'atelier offrira aux Etats Membres et à d'autres parties prenantes la possibilité de mettre en lumière les efforts qu'ils déploient pour inclure les migrants dans leurs plans nationaux visant à protéger les plus vulnérables, de faire part des difficultés que pose la protection des migrants en situation de vulnérabilité, et de recommander des moyens permettant à tous les acteurs compétents de réduire ces vulnérabilités et de s'y attaquer. Les éléments qu'il est proposé d'aborder dans le cadre des débats sur ce thème sont les suivants :

- Comment et où surgissent les vulnérabilités des migrants ;
- Scénarios de migration régulière et irrégulière/forcée et volontaire/en période de crise et hors période de crise : similarités et différences entre les besoins de protection et d'assistance et les interventions connexes ; enseignements

pouvant être tirés des diverses interventions et domaines dans lesquels des lacunes sont observées ;

- Pratiques et processus actuellement mis en œuvre pour identifier les migrants vulnérables ayant besoin de protection et d'assistance, y compris les pratiques exemplaires et les lacunes en la matière à l'échelle nationale ;
- Lacunes en matière de protection et d'assistance dans le contexte du trafic illicite de migrants et, parallèlement, dans celui de la traite d'êtres humains ;
- Réponse aux besoins des enfants migrants ;
- Coopération transfrontalière en matière de collecte, de partage et de surveillance des données.

Cet atelier visera à identifier les difficultés et à proposer des recommandations, notamment des mesures concrètes et réalisables, qui seront examinées par les parties prenantes dans le cadre de l'élaboration du pacte mondial sur les migrations.

Résultats

Les discussions durant ces deux ateliers orienteront et compléteront les sessions thématiques informelles consacrées à la facilitation de migrations sûres, ordonnées et régulières et, de ce fait, apporteront une contribution importante aux négociations intergouvernementales devant conduire à l'élaboration du pacte mondial sur les migrations. Les conclusions de l'IDM 2017 seront réunies dans une publication qui constituera l'un des apports de l'OIM à l'élaboration du pacte mondial et, précisément, du premier cadre mondial de coopération détaillé sur les migrations internationales.

RESUME DES CONCLUSIONS

**Premier atelier
18 et 19 avril 2017
Siège des Nations Unies, New York**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Dialogue international sur la migration 2017

**RENFORCER LA COOPERATION INTERNATIONALE
EN MATIERE MIGRATOIRE ET LA GOUVERNANCE
DES MIGRATIONS EN VUE DE L'ADOPTION D'UN
PACTE MONDIAL POUR DES MIGRATIONS SURES,
ORDONNEES ET REGULIERES EN 2018**

Premier atelier, 18 et 19 avril 2017
Siège des Nations Unies, New York

RESUME DES CONCLUSIONS

Le Dialogue international sur la migration (IDM) est la principale enceinte de dialogue politique sur la migration de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Il réunit les Etats Membres et des acteurs intergouvernementaux et non gouvernementaux partenaires. En consultation avec les Etats Membres, le Directeur général de l'OIM a décidé qu'en 2017, l'IDM serait consacré aux moyens d'aider ceux-ci à élaborer le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, en traitant sans exclusive des questions clés devant être prises en considération à cette fin. En 2017, le premier atelier de l'IDM s'est tenu les 18 et 19 avril au Siège des Nations Unies, à New York, sur le thème « *Renforcer la coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance des migrations en vue de l'adoption d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018* ». Il a réuni plus de 300 participants représentant des gouvernements, des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales, les milieux universitaires, le secteur privé, des organisations de la diaspora et de migrants, ainsi que la société civile. Il a été ouvert par le Directeur général de l'OIM et la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les

migrations, et clôturé par le Président de l'Assemblée générale, la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies et la Directrice générale adjointe de l'OIM.

Pendant ces deux jours, l'atelier a donné lieu à des échanges de vues fructueux, tant sur des questions de fond que sur le processus devant déboucher sur l'élaboration du pacte mondial et son examen aux fins de son adoption, prévue en 2018. Il a également été l'occasion de mettre en commun des expériences et des enseignements concernant la gouvernance des migrations et la coopération internationale en matière migratoire. Les participants ont souligné que le pacte mondial sur les migrations était une occasion historique de renforcer la protection des droits des migrants et d'améliorer la gouvernance des migrations et la coopération internationale en matière migratoire, et ont insisté sur la nécessité de saisir cette chance. Tout au long de l'atelier, il a été redit à maintes reprises qu'il s'agissait d'une occasion unique de prendre des engagements concrets en faveur des populations vulnérables, afin que personne ne soit laissé de côté.

Dans ses remarques de bienvenue, le Directeur général de l'OIM, William Lacy Swing, a rappelé que le pacte mondial avait vocation à servir de cadre pour une coopération internationale globale visant à faire face aux questions concernant la mobilité humaine et la migration internationale sous tous ses aspects, et qu'il devait être centré sur les besoins, les capacités et les contributions des migrants afin de garantir leur sécurité, leur dignité et leurs droits de l'homme. La vision de migrations bien gérées procédant d'un choix et non d'une nécessité absolue que défend l'OIM s'articule autour de quatre éléments fondamentaux : 1) protéger les droits des migrants ; 2) faciliter des migrations sûres, ordonnées et régulières ; 3) réduire la fréquence et les effets de la migration forcée et irrégulière ; et 4) s'attaquer aux conséquences des catastrophes naturelles et d'origine humaine pour la mobilité. Le Directeur général a souligné, en outre, que le processus et ses résultats devaient être inclusifs et avoir une utilité pratique pour qu'ils soient couronnés de succès et aient une incidence réelle sur la vie des migrants et la capacité des gouvernements à gérer les migrations avec humanité et efficacité. Il a fait remarquer que ce processus ne partait pas de zéro. Cette constatation a également été faite par de nombreux orateurs, qui ont suggéré d'exploiter et

de mettre en œuvre le cadre normatif existant, et notamment les objectifs et cibles énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants adoptée le 19 septembre 2016 – qui a également marqué l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies – et le rapport de l'ancien Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations, Peter Sutherland. A côté de ce cadre normatif il existe d'autres éléments fondamentaux, parmi lesquels il convient de citer : l'Agenda international pour la gestion des migrations de l'Initiative de Berne, les processus consultatifs régionaux et les forums interrégionaux sur la migration, le Dialogue interne sur la migration de l'OIM, le Forum mondial sur la migration et le développement, les dialogues de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, le Programme d'action d'Addis-Abeba et l'Accord de Paris sur les changements climatiques, ou encore le Cadre de gouvernance des migrations récemment adopté par les Etats Membres de l'OIM, le Cadre opérationnel en cas de crise migratoire, les Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle, et l'Agenda de l'Initiative Nansen pour la protection des personnes déplacées à l'extérieur de leur propre pays en raison d'une catastrophe et des changements climatiques.

De nombreux orateurs ont insisté sur la nécessité d'adopter des politiques centrées sur la dignité dans le cadre de la mobilité humaine, qui garantissent la protection et promeuvent des voies de migration sûres et régulières. La Représentante spéciale du Secrétaire général pour les migrations, Louise Arbour, a fait observer que l'absence de coopération effective à l'échelle mondiale se traduisait souvent par un durcissement des politiques migratoires, et a encouragé la communauté internationale à renforcer, ensemble, un discours sur la migration qui reconnaisse les contributions formidables des migrants et de la migration, y compris au développement. Il a été souligné que, si les gouvernements conservaient le pouvoir souverain de décider quels non-ressortissants sont admis à entrer et à rester sur leur territoire, conformément aux prescriptions du droit international, il n'en demeurerait pas moins que la coopération est l'un des moyens les plus puissants de mener une action souveraine concertée, et en

est l'une des plus fortes expressions. A cet égard, les panélistes et les orateurs ont cité de nombreux exemples de bonnes pratiques tirées de leur expérience, et ont fait part de leurs ambitions et de leurs préoccupations concernant l'élaboration du pacte mondial sur les migrations.

Les discussions, menées dans le cadre de six tables rondes, chacune suivie d'un temps de questions-réponses et de commentaires, ont été dirigées par 35 orateurs – responsables politiques et spécialistes de la gouvernance des migrations et d'autres domaines relatifs à la migration. La composition des tables rondes reflétait un bon équilibre géographique et entre les sexes, puisque les orateurs comprenaient douze femmes et représentaient presque toutes les régions du monde. Outre la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les migrations, Mme Arbour, le Président de l'Assemblée générale et la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies ont, eux aussi, pris la parole, manifestant ainsi le solide attachement de la direction des Nations Unies au pacte mondial sur les migrations et aux efforts déployés par l'OIM pour en faciliter l'élaboration. Chacun des hauts représentants des Nations Unies et de nombreux autres participants ont relevé les perspectives importantes qu'ouvrait l'entrée de l'OIM dans la famille des Nations Unies.

L'atelier a abordé les six grands thèmes suivants : 1) Mise en œuvre des objectifs de développement durable et d'autres cadres ; 2) Le pacte mondial sur les migrations en tant qu'outil de gouvernance des migrations : rôle des acteurs internationaux et régionaux ; 3) Vers une approche de la migration associant l'ensemble des gouvernements ; 4) Promouvoir une approche de la gouvernance des migrations associant l'ensemble de la société ; 5) Le pacte mondial sur les migrations : une occasion de mettre en synergie les efforts de la communauté internationale ; et 6) Coopération existante et envisagée et mécanismes de suivi en vue de la mise en œuvre du pacte mondial sur les migrations.

Le présent document résume les principales conclusions des discussions menées pendant ces deux jours.

Plusieurs points de convergence essentiels sont apparus :

1. **La nécessité de veiller à ce que les engagements soient mis en œuvre.** Si la volonté politique revêt la plus haute importance en matière de renforcement des approches collectives de la migration, il est toutefois impératif d'accroître les ressources et les capacités opérationnelles afin d'assurer la bonne mise en œuvre des engagements relatifs à la migration énoncés dans le cadre normatif international et, surtout, dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'élaboration d'une approche globale de la migration dans le cadre du pacte mondial devrait permettre de garantir la compatibilité et la cohérence de la gouvernance des migrations avec les aspects relatifs aux droits de l'homme, à l'action humanitaire et au développement, et la prise en considération de ces aspects. Des panélistes d'Italie, de l'Equateur et du Mexique, entre autres, ont rappelé les contributions formidables que les migrants et la migration apportent au développement. Les objectifs de l'Italie à cet égard sont fondés sur trois éléments clés : protéger, valoriser et investir dans les contributions des migrants et de la migration. Il y a lieu d'accorder un degré de priorité élevé, à l'échelle mondiale, à l'élargissement des possibilités de migrations sûres, ordonnées et régulières. Ces efforts seront conduits par les Etats, avec la collaboration de la société civile et d'autres acteurs. Plusieurs orateurs ont exprimé l'espoir qu'avec la mise en place de mécanismes qui encouragent la migration régulière, davantage de personnes auront recours à des voies de migration officielles plutôt qu'à des méthodes clandestines et dangereuses. Le Ministre de l'immigration, des réfugiés et de la citoyenneté du Canada a souligné que, la migration n'étant pas amenée à disparaître, il est fondamental qu'elle soit planifiée et bien gérée et que de solides voies régulières soient proposées. Il a suggéré que, dans un premier temps, le Cadre de gouvernance des migrations serve de référence pour l'élaboration de politiques migratoires bien gérées et que l'on aille de l'avant sur cette base.
2. **La nécessité de protéger et d'autonomiser les migrants vulnérables.** La nécessité de protéger les populations migrantes vulnérables, en particulier les femmes et les enfants, a été maintes fois évoquée durant ces deux jours. De même,

des appels ont été lancés pour ne pas supposer ou considérer que tous les migrants sont des victimes, et pour reconnaître leurs capacités et leur agentivité. De multiples déclarations ont été faites, qui préconisaient la prise en considération des aspects liés aux sexospécificités et à l'âge. Des ONG ont affirmé la nécessité de mettre fin à la détention d'enfants pour des motifs liés à la migration, et d'agir systématiquement dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Pendant toute la durée de l'atelier, des représentants de la société civile, notamment de la Commission internationale catholique pour les migrations, du CICR, du Saint-Siège, du NGO Committee on Migration et de Caritas Internationalis, ont estimé que le pacte mondial devait impérativement traiter de la protection des enfants non accompagnés.

- 3. Accorder plus d'importance à une approche de la migration et des migrants associant l'ensemble de la société, et à la nécessité de combattre le racisme et la xénophobie ainsi que de recadrer positivement le discours sur la migration.** L'un des thèmes récurrents de l'atelier a été la nécessité de mobiliser non seulement tous les ministères gouvernementaux qui s'occupent de la migration ou de questions touchant à la migration – justice et affaires intérieures, affaires étrangères, développement, santé, éducation, travail et affaires sociales, environnement, etc. – mais aussi les acteurs de la société civile et du secteur privé, les communautés de la diaspora, les migrants, les sociétés d'origine et d'accueil, les autorités locales, les écoles, les milieux universitaires et d'autres acteurs encore, aux mesures prises dans le domaine de la migration, afin de susciter et de pérenniser une approche de la gouvernance des migrations qui soit cohérente et englobe véritablement toutes les composantes de la société. Plusieurs orateurs ont insisté sur la nécessité de reformuler le discours sur la migration en des termes positifs. Une action menée à tous les niveaux permet de mettre un frein au racisme et à la xénophobie et de vanter les avantages de la migration. Il a été suggéré, entre autres, que des acteurs de la société civile participent à des campagnes visant à éclairer le débat sur les réalités migratoires et à faire pièce au discours erroné et déshumanisant sur la migration. Ces acteurs seraient issus du secteur privé et pourraient être des employeurs – pour

reconnaître et faire connaître les contributions des migrants à la main-d'œuvre – et des journalistes – pour diffuser des histoires positives de migrants et de réfugiés. Si les orateurs ont été nombreux à parler des importants effets positifs des rapatriements de fonds sur les pays d'origine, certains ont relevé que les campagnes sur les contributions des migrants, loin de se limiter aux rapatriements de fonds, englobent aussi les transferts de connaissances et de compétences, l'entrepreneuriat et l'innovation, le commerce et l'investissement, et les importantes contributions sociales, culturelles et autres.

4. **La nécessité d'efforts déployés en synergie par la communauté internationale.** Outre les forums consultatifs régionaux sur la migration, mis en place dans la quasi-totalité des régions du monde, qui stimulent le dialogue et la coopération entre les Etats Membres sur des chances et des défis particuliers de la migration, l'un des thèmes dominants de l'atelier concernait l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies, jugée positive pour un renforcement du rôle moteur des Nations Unies sur les questions de migration. Il est nécessaire que la communauté internationale valide et prenne des mesures concrètes visant à garantir la mise en œuvre effective des cadres normatifs existants, y compris pour faire avancer la réalisation d'objectifs communs en matière de coopération internationale. L'élaboration de mécanismes volontaires et ciblés destinés à promouvoir une meilleure gouvernance des migrations dans des domaines migratoires précis, tels que la mobilité de la main-d'œuvre, peut faciliter la réalisation de ces objectifs. Il serait bon que les praticiens échangent des informations et des pratiques exemplaires pour pouvoir dégager les intérêts communs et les domaines dans lesquels les différents acteurs, à l'échelle nationale et internationale, doivent harmoniser leurs efforts. A cet égard, il sera essentiel de mettre en œuvre des initiatives conjointes à l'échelle transnationale qui promeuvent l'élaboration de programmes fondés sur des éléments factuels en encourageant des dispositifs de collecte, de surveillance et d'évaluation des données systématiques, complètes et à long terme. Plusieurs orateurs, parmi lesquels le représentant du Guatemala, ont attiré l'attention sur le rôle qui revenait aux dialogues internationaux pour mettre

au point des programmes de gouvernance des processus migratoires fonctionnant en synergie. La Ministre d'Etat de la Sierra Leone a souligné qu'il était utile et important que l'OIM ait organisé le Dialogue international sur la migration à New York, où se tiendraient les négociations sur le pacte mondial, précisément au tout début de la phase de consultations. Les processus consultatifs régionaux sur la migration (PCR) – de la Conférence régionale sur la migration en Amérique centrale, au Mexique et en Amérique du Nord, à la Conférence sud-américaine sur la migration, en passant par le Dialogue d'Abou Dhabi en Asie, et le Conseil de coopération du Golfe ainsi que le Processus de Bali – revêtent une importance capitale pour comprendre les questions de migration et nouer des liens de coopération dans ce domaine. Les participants ont estimé que, souvent, ce sont les PCR qui obtiennent les meilleurs résultats en matière de coopération régionale et bilatérale, comme l'illustre le Dialogue d'Abou Dhabi, une enceinte réunissant les principaux pays d'origine de la main-d'œuvre en Asie et les pays du Conseil de coopération du Golfe qui, ensemble, concentrent la plus forte mobilité annuelle de la main-d'œuvre. Grâce à la confiance qui s'est instaurée au fil du temps dans le cadre du Dialogue, il a été convenu, lors de la Consultation ministérielle tenue à Colombo (Sri Lanka) en janvier 2017, de mettre l'accent sur : 1) la promotion et la mise en œuvre du recrutement équitable de main-d'œuvre ; 2) la certification et le développement des compétences ; et 3) l'exploitation des technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication (TIC), dans le cadre de partenariats entre les pays d'origine et de destination. Le Dialogue d'Abou Dhabi a débouché sur des projets pilotes novateurs, tels que celui qui a été lancé par les Emirats arabes unis et les Philippines en vue d'améliorer les pratiques de recrutement et de faire en sorte que les travailleurs ne paient pas les services de recruteurs ; de tirer parti de la formation professionnelle, de la certification et de la reconnaissance mutuelle ; et de préparer les travailleurs au retour et à la réintégration. A terme, le but est d'établir une plateforme numérique commune. Il ne s'agit là que d'un exemple parmi d'autres qui souligne les contributions importantes que les PCR apportent en vue d'améliorer la gouvernance des migrations.

5. **La nécessité d'une approche globale et intégrée.** A l'heure où la quasi-totalité des pays sont, quoique à des degrés divers, tout à la fois des pays d'origine, de transit et de destination, les politiques migratoires nationales doivent être équilibrées et globales, et tenir compte, d'une part, des nationaux qui émigrent ainsi que des migrants en transit et des immigrants sur le territoire, et, d'autre part, des mécanismes de coopération internationale. A l'échelle mondiale, les priorités et les principes relatifs à la migration doivent prendre en considération les multiples réalités migratoires selon les pays et les régions. Une vision homogène de la migration à l'échelle nationale, de même que des politiques coordonnées, cohérentes et globales s'imposent. Les aspects de la migration qui touchent au développement, à la sécurité et à la protection, entre autres, doivent être intégrés dans une approche associant l'ensemble du gouvernement de manière à être complémentaires. Il a été maintes fois relevé que les travaux sur le pacte mondial devaient impérativement associer l'ensemble des pouvoirs publics. Les administrations nationales doivent collaborer avec d'autres gouvernements ainsi qu'à l'échelle infranationale et locale, en mobilisant les maires et d'autres autorités locales, qui ont un rôle important à jouer. Il a été recommandé de mettre en place des mécanismes de coordination pour aider les différents ministères et d'autres partenaires gouvernementaux à élaborer et mettre en œuvre une approche de la migration associant l'ensemble des acteurs publics, ce qui permettrait aux gouvernements locaux de gérer une diversité plus grande et de contribuer aux politiques et à la gouvernance des migrations à l'échelle nationale, régionale et mondiale. Les panélistes et les intervenants ont, à de multiples occasions, indiqué qu'il fallait associer les acteurs gouvernementaux locaux aux processus de consultation et de mise en œuvre. Les discussions ont mis en lumière la nécessité de renforcer les capacités, d'encourager la coopération horizontale et de mobiliser les administrations rurales et urbaines. En outre, pour ancrer la gouvernance des migrations dans le contexte local, il est indispensable de l'intégrer dans les programmes d'éducation, de services sociaux et de développement rural. A cette fin, les administrations locales doivent éliminer les obstacles qui les empêchent de travailler avec les migrants

internes et internationaux. M. Somers, maire belge récompensé pour les efforts qu'il a déployés ces dernières années en vue d'accueillir et d'intégrer durablement des réfugiés et d'autres migrants, a estimé que toute la société doit faire des efforts pour que l'intégration se déroule bien, et qu'il faut promouvoir des sociétés fondées sur des valeurs communes et sur les droits de l'homme universels (en favorisant l'inclusion plutôt que l'exclusion ou la division).

6. **Comprendre les facteurs de la migration.** De nombreux Etats ont affirmé la nécessité de comprendre les facteurs de la migration régulière et irrégulière. Il y a lieu de dresser l'inventaire des causes complexes à l'œuvre, notamment aux niveaux macro (par exemple, pauvreté, gouvernements fragiles), méso (par exemple, réseaux sociaux et cadres politiques) et micro (par exemple, éducation et accès au travail). L'identification de ces facteurs nuancés permettra de définir une stratégie et une réponse plus globales en matière de gouvernance des migrations.
7. **Mise en œuvre du pacte mondial sur les migrations et institution d'un solide mécanisme de suivi.** D'une manière générale, les participants à l'atelier ont estimé que cette entreprise devait impérativement réussir. Il a été maintes fois souligné qu'au lieu de simplement réaffirmer des principes, le pacte mondial devait être axé sur des résultats réalisables et sur une mise en œuvre efficace. De nombreux intervenants ont aussi estimé qu'il fallait, avant tout, définir des attentes réalistes ainsi que des indices précis pour suivre et surveiller la mise en œuvre des objectifs fixés dans ce texte. S'il est encore trop tôt pour avoir une idée exacte de l'ensemble d'indices requis, il n'en demeure pas moins nécessaire d'inclure des indicateurs et des points de référence précis pour mesurer les progrès accomplis et les résultats obtenus quant aux engagements pris au titre du pacte mondial. Jürg Lauber, Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies à New York et cofacilitateur du processus relatif au pacte mondial, a cité plusieurs exemples pour montrer comment le Gouvernement suisse a déjà mis en œuvre des approches cohérentes et globales en matière de gestion des migrations, notamment en nouant des liens de coopération internationale

et des alliances multipartites à l'échelle nationale. Pour aller de l'avant, il y a lieu d'élaborer un ensemble d'engagements concrets et réalisables, énoncés dans un cadre multilatéral et fondé sur les droits de l'homme, en proposant des moyens de les mettre en pratique ainsi qu'un cadre de suivi et d'examen de leur application. Des mécanismes de coopération à l'échelle régionale et à d'autres niveaux – entre Etats d'origine et de destination, et avec la société civile, le secteur privé et d'autres acteurs clés – doivent éclairer l'élaboration et la mise en œuvre du pacte mondial et, en particulier, faire le point des progrès accomplis.

8. **La nécessité de définir clairement le rôle de la société civile.** Lors des discussions sur l'approche associant l'ensemble de la société, un aspect essentiel a fait l'unanimité : la participation de la société civile, du secteur privé, des communautés de la diaspora, des milieux universitaires et des migrants eux-mêmes est indispensable pour le renforcement des pratiques migratoires à l'échelle nationale et le processus consultatif devant déboucher sur l'élaboration du pacte mondial. Des représentants d'organisations de la société civile [dont Mgr Robert Vitillo de la CICM, Maria Pia Belloni Mignatti du NGO Committee on Migration, Berenice Valdez River de l'IMUMI et Ashley William Gois, Coordonnateur régional de Migrant Forum in Asia] ont parlé avec passion de l'importance que revêt la participation de la société civile et de tous les acteurs aux processus d'élaboration du pacte mondial. Les représentants des Gouvernements du Canada, du Costa Rica, du Chili, de la Colombie, de la Suisse et d'autres pays ont fait écho à ces propos. Certains représentants d'ONG ont appelé de leurs vœux une institutionnalisation plus poussée du rôle de la société civile dans les consultations relatives au pacte mondial. S'il a été généralement admis que la société civile a un rôle important à jouer, les Etats ont toutefois précisé que c'est à eux qu'il revient de piloter le processus.

Les orateurs avaient à cœur de faire connaître les bonnes pratiques suivies dans leur pays, à l'échelle nationale, transnationale et locale. Des Etats ont fait part de bonnes pratiques migratoires dans des domaines tels que l'enregistrement des actes d'état civil [Sierra Leone et Afrique du Sud], l'utilisation des rapatriements

de fonds – notamment pour tirer parti des articulations entre la migration et le développement [Mexique] – et la mise en œuvre de politiques inclusives permettant de bâtir des sociétés fondées sur des valeurs communes et les droits de l’homme universels, de manière à favoriser l’inclusion plutôt que l’exclusion [M. Somers, Belgique]. De nombreux Etats ont également cité des exemples de mesures nationales et régionales visant à combattre et à prévenir la traite d’êtres humains [Costa Rica, Egypte, Nigéria, Myanmar, Burundi].

Outre ces bonnes pratiques, de nombreuses idées de mesures à prendre dans la perspective des négociations sur le pacte mondial ont été évoquées durant les discussions, dont les suivantes :

Fixer des priorités pour le pacte mondial. Etant donné le large éventail de questions susceptibles d’être prises en considération dans le pacte mondial, plusieurs orateurs ont souligné l’importance de fixer des priorités. Un grand nombre d’entre eux ont suggéré de mettre l’accent sur la protection des droits des migrants, et plus particulièrement sur la nécessité de s’atteler à la question des migrants en situation de vulnérabilité, que ce soit dans les pays d’origine, de transit ou de destination, ou encore après leur retour.

Réunir des éléments factuels qui illustrent les avantages de la migration. Le pacte mondial et le processus consultatif devant déboucher sur son adoption devraient tous deux insister sur l’importance de disposer d’éléments factuels et, en particulier, de recueillir et d’analyser des données à long terme, de manière systématique et exhaustive. La recherche et les données fiables devraient servir à éclairer les politiques et à faire pièce aux stéréotypes négatifs sur la migration. Un nombre considérable d’éléments factuels existent déjà et devraient être utilisés, tels que le récent rapport de l’Institut global McKinsey intitulé *People on the Move : Global Migration’s Impact and Opportunity*.

Continuer de promouvoir et de mettre à profit les processus consultatifs régionaux sur la migration. De nombreux Etats [Albanie, Azerbaïdjan, Burundi, Colombie, République démocratique du Congo, Erythrée, Kenya, Myanmar] ont remercié l’OIM pour son assistance technique et/ou sa facilitation du dialogue régional sur la migration. Plusieurs orateurs ont fait

part du souhait de leur pays de voir l'OIM continuer à apporter son concours à des processus régionaux et transnationaux qui permettent d'échanger des informations et d'élaborer des accords de coopération. Des délégués d'Amérique du Sud et d'Afrique se sont montrés particulièrement favorables à des dialogues régionaux de longue haleine sur la gouvernance et la gestion des migrations.

S'appuyer sur les cadres existants pour définir des points de référence pour le pacte mondial. Il a été rappelé à plusieurs reprises que les cadres normatifs existants devraient servir de fondement à d'autres engagements et mesures concernant le pacte mondial. Le représentant de la Suède et plusieurs autres intervenants ont estimé que les cadres existants, tels que le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM, le rapport du Représentant spécial, Peter Sutherland, ou encore le Programme de développement durable à l'horizon 2030 sont autant de bases importantes pour l'établissement de points de référence ambitieux pour le pacte mondial.

Etablir un calendrier progressif pour la réalisation des objectifs. Il a été relevé que les cibles du pacte mondial pourraient être alignées sur le Programme 2030 pour ce qui est des délais concernant les cibles et les indicateurs. La Commission internationale catholique pour les migrations et le NGO Committee on Migration ont évoqué, à titre d'exemples, des propositions de mesures susceptibles d'être concrétisées dans un délai de deux ans (par exemple, la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant) ; dans un délai de cinq ans (par exemple, une réduction de 60 % par rapport au chiffre de 2018 du nombre de victimes de la traite transnationale) ; et dans un délai de douze ans s'agissant d'autres mesures (par exemple, une réduction du nombre de migrants forcés). Il a été suggéré que les cibles communes et leur calendrier de mise en œuvre soient arrêtés dans le cadre du processus de négociation.

Envisager d'associer des institutions financières aux consultations et dialogues ultérieurs. Les participants se sont félicités de la contribution d'Austin T. Fragomen Jr., représentant de l'Interface des entreprises du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD). Certains ont estimé que d'autres

institutions financières internationales et régionales (par exemple, la Banque mondiale et le FMI) devraient être présentes à de futures réunions, étant donné l'importance que revêtent ces institutions et les grands acteurs du développement pour la mise en application des engagements convenus.

Définir la terminologie. Durant l'atelier, plusieurs représentants ont jugé nécessaire de préciser la terminologie de la migration. Plusieurs Etats [l'Ambassadeur du Mexique, Juan José Gómez Camacho, le représentant de la Colombie, le représentant de l'Afrique du Sud et le représentant du Kenya] ont estimé qu'il fallait employer dans le pacte mondial une terminologie commune et convenue. Aujourd'hui, le choix des termes relatifs à la migration est influencé par des émotions négatives et les discours fallacieux qui en sont l'expression. Les négociations sur le pacte mondial doivent être ancrées dans une description exacte du phénomène migratoire, étayée par des données fiables et non influencée par des stéréotypes négatifs. De nombreux participants [y compris le représentant de la Colombie] se sont employés à faire admettre la nécessité de parler systématiquement de migration « régulière » plutôt que « légale », et de migration « irrégulière » au lieu de migration « illégale », qui sous-entend une « approche punitive ».

Etablir un comité de suivi des progrès. La Commission internationale catholique pour les migrations a assuré la coordination de la société civile lors du FMMD et dans la perspective de la Déclaration de New York. Le comité d'action de la société civile a publié une déclaration conjointe engageant à agir sans tarder, assortie d'une fiche de suivi des résultats, afin de promouvoir un plan de mise en œuvre rapide des engagements énoncés dans la Déclaration de New York. Un comité analogue devrait être créé pour suivre les progrès en matière de mise en œuvre des engagements du pacte mondial. Il devrait être composé, entre autres, de la société civile, du secteur privé et de représentants de migrants.

Lors de la session de clôture, le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, Peter Thomson, et la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies, Amina J. Mohammed, ont tous deux souligné que l'élaboration du pacte mondial sur les migrations revêtait une grande importance pour les Nations Unies. La

Déclaration de New York et le Sommet pour les réfugiés et les migrants, en septembre 2016, ont posé des jalons clés sur la voie de cette approche globale de la mobilité humaine qu'offre le pacte mondial sur les migrations à la communauté internationale. Tous deux ont engagé l'OIM à apporter les vastes compétences acquises sur les plans technique et stratégique en œuvrant avec les migrants et les gouvernements du monde entier à l'appui des objectifs ambitieux qui étaient visés. La Vice-Secrétaire générale a félicité l'Organisation d'avoir organisé ces débats opportuns à New York juste quelques mois après l'entrée de l'OIM dans le système des Nations Unies, démontrant ainsi le rôle dirigeant que les Nations Unies attendaient d'elle sur les questions de migration. Les deux intervenants ont estimé que le pacte mondial sur les migrations devait reposer sur le principe selon lequel la migration pouvait être avantageuse pour tous – les migrants et leur famille, ainsi que les pays et les communautés d'origine, de transit et de destination.

Dans ses remarques de clôture, la Directrice générale adjointe de l'OIM, Laura Thompson, a pris acte de la diversité et de la richesse des points de vue et des expériences des Etats Membres et d'autres acteurs en ce qui concerne le renforcement de la coopération internationale, l'amélioration de la gouvernance des migrations, et l'identification d'éléments essentiels pour l'élaboration du pacte mondial. Ce premier dialogue, tenu au début du processus d'élaboration d'un pacte mondial sur les migrations, a fait clairement apparaître que des migrations bien gérées sont possibles et que les Etats et d'autres acteurs offrent de nombreux exemples dont on peut s'inspirer. A l'instar des remarques liminaires, les observations de clôture renfermaient un appel en faveur d'une solidarité réelle et d'une collaboration effective, afin que la notion de « migrations sûres, ordonnées et régulières » devienne une réalité pour les migrants et leur famille et/ou les sociétés du monde entier.

Conclusion

Le présent résumé n'est pas exhaustif. Un rapport analytique complet sera élaboré, qui regroupera les conclusions des deux ateliers du Dialogue international sur la migration prévus en 2017. Ce rapport apportera une contribution, entre autres, à la conférence intergouvernementale de bilan, prévue au Mexique la première semaine de décembre 2017.

ORDRE DU JOUR FINAL

**Second atelier
18 et 19 juillet 2017
Palais des Nations, Genève**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Dialogue international sur la migration 2017

**COMPRENDRE LES VULNERABILITES DES MIGRANTS :
UNE APPROCHE AXEE SUR LES SOLUTIONS
DANS LA PERSPECTIVE D'UN PACTE MONDIAL
PERMETTANT DE REDUIRE LES VULNERABILITÉS
ET D'AUTONOMISER LES MIGRANTS**

Second atelier, 18 et 19 juillet 2017
Salle de conférence XVIII, Palais des Nations, Genève

ORDRE DU JOUR FINAL

Cet atelier du Dialogue international sur la migration (IDM) 2017 entend être une enceinte mondiale d'examen et d'analyse des vulnérabilités et des capacités des migrants, et vise à orienter la formulation de mesures politiques, programmatiques et opérationnelles appropriées ainsi qu'à renforcer la résilience par des services de protection et d'assistance. Il doit permettre d'identifier les défis qui se posent et de proposer les éléments devant être pris en considération lors de l'élaboration du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.

L'objectif global de ce second atelier est d'étudier les vulnérabilités des migrants sous tous leurs aspects, ainsi que les difficultés qu'elles posent : i) en comprenant ces vulnérabilités et en clarifiant la terminologie ; ii) en identifiant les vulnérabilités et en déterminant leurs causes ; iii) en passant en revue les systèmes de protection existants pour les migrants internationaux et en cernant les lacunes et les besoins en matière de protection ; iv) en suscitant un consensus sur les mesures propres à répondre aux vulnérabilités des migrants avant, pendant et après le processus migratoire ; et v) en élaborant des cadres de collaboration et de

coopération interorganisations sur des politiques visant à prévenir la vulnérabilité des migrants, d’y faire face et d’y remédier durablement.

Les résultats de cet atelier, de même que ceux du premier atelier, tenu à New York les 18 et 19 avril 2017, seront consignés dans un rapport complet qui alimentera le processus d’élaboration du pacte mondial, ainsi qu’il est indiqué dans la résolution de l’Assemblée générale des Nations Unies relative aux modalités des négociations intergouvernementales (A/RES/71/280).

PREMIERE JOURNEE	
9h - 10h	Enregistrement
10h - 10h45	Ouverture
	<ul style="list-style-type: none"> • William Lacy Swing, Directeur général de l’OIM • Tijani Mohammad, Vice-Ministre des affaires étrangères et de l’intégration régionale, Ghana • Peter Thomson, Président de l’Assemblée générale des Nations Unies (message vidéo)
10h45 - 11h	Remarques liminaires <ul style="list-style-type: none"> • Ahmed Hussen, Ministre de l’immigration, des réfugiés et de la citoyenneté, Canada
11h - 11h35	Voix de migrants <ul style="list-style-type: none"> • Fatumo Farah, Directrice, Himilo Relief and Development Association (HIRDA), Pays-Bas • Monami Maulik, Coordinatrice internationale, Coalition mondiale sur la migration
11h35 - 11h50	Mise en situation <ul style="list-style-type: none"> • Vincent Houver, Directeur adjoint, Département des opérations et des situations d’urgence, OIM • Anh Nguyen, Chef, Division de l’aide aux migrants, OIM
11h50 - 13h10	Panel 1 : Comprendre la vulnérabilité des migrants : concepts, facteurs déterminants, cadres de protection et lacunes
	Malgré l’ampleur et les effets croissants du phénomène migratoire, les cadres de gouvernance des migrations restent à la traîne, et de nombreux migrants sont exposés à de grands risques en matière de protection au cours du processus migratoire et après leur arrivée à leur destination finale. Les cadres relatifs à la protection des migrants ne garantissent pas le respect des droits de ces derniers ou ne répondent pas aux besoins de tous ceux qui se trouvent

aujourd'hui en situation de vulnérabilité. Il convient de souligner que les cadres juridiques existants protègent toutes les personnes, quelle que soit la « catégorie » dont elles relèvent, et que celles-ci sont toutes titulaires de droits. Cependant, ces cadres doivent être mis en œuvre de façon à dûment répondre aux besoins de tous les migrants vulnérables. Le pacte mondial devra s'attaquer à ces lacunes. Cependant, il est impératif de préciser ce que désignent les expressions « migrant vulnérable » et « migrant en situation de vulnérabilité », ainsi que le type de protection et d'aide devant être offert à ces groupes. Il est nécessaire de comprendre les termes employés et de s'entendre sur la meilleure façon de surmonter les défis opérationnels que pose la fourniture de services de protection et d'assistance aux nombreux migrants qui en ont besoin.

Cette session fera suite au premier atelier de l'IDM (18 et 19 avril 2017), qui a porté sur la coopération internationale et la gouvernance des migrations en vue d'identifier les éléments, les modèles et les engagements devant figurer dans le pacte mondial.

Elle examinera les caractéristiques sociodémographiques qui, selon le contexte, rendent certains migrants plus vulnérables que d'autres, en s'intéressant plus particulièrement aux questions de sexospécificité, au sexe, à l'âge, à l'appartenance ethnique, au handicap et à la diversité, et à l'inclusion. Elle sera l'occasion, en outre, d'analyser la mesure dans laquelle les cadres existants permettent effectivement de répondre aux besoins de protection et d'aide dans le contexte migratoire actuel, de recenser les lacunes en matière de protection, et de réfléchir aux solutions qui pourraient permettre de les combler.

Questions visant à orienter les débats :

- Comment les discussions d'orientation menées à l'échelle mondiale traitent-elles des vulnérabilités des migrants et quelles recommandations en sont issues ?
- Comment permettre aux parties prenantes de mieux comprendre la vulnérabilité des migrants ?
- Quels sont les cadres de protection existants ? Sont-ils mis en œuvre de manière adéquate ?
- Comment intégrer/prendre dûment en considération les éléments relatifs à la protection dans les différents domaines se rapportant à la migration ?
- Comment améliorer la mise en œuvre des cadres de protection ?

Modérateur : Vincent Chetail, Professeur de droit international, Directeur, Global Migration Centre

	<p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nanette Thomas, Ministre des affaires politiques et publiques, Sierra Leone • Mohammed Shahidul Haque, Secrétaire aux affaires étrangères, Ministère des affaires étrangères, Gouvernement de la République populaire du Bangladesh • Edward Hobart, Envoyé chargé des questions de migration, Direction Europe, Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth • Matteo Biffoni, Maire de Prato (Italie) • Cecilia Jimenez-Damary, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays
13h10 - 15h	<i>Pause</i>
15h - 16h30	Panel 2 : Identifier les vulnérabilités des migrants – facteurs de vulnérabilité structurels et situationnels
	<p>Les spécialistes de la protection et de l'aide aux migrants ont beaucoup de mal à identifier, dans les flux migratoires, les migrants vulnérables qui ont besoin de services. Leur difficulté tient non seulement à l'ampleur des flux et aux différentes formes de risques en matière de protection auxquels les migrants sont exposés, mais aussi à l'absence d'une définition complète du terme « migrant vulnérable » et à une application disparate des cadres de protection. C'est pourquoi il arrive que les migrants vulnérables « passent entre les mailles du filet ». En outre, étant donné la diversité des vulnérabilités, des causes profondes, des facteurs d'attraction et de répulsion qui influent sur la décision de migrer et les schémas migratoires, il n'existe pas de solution universelle en matière de protection et d'assistance pour répondre aux besoins des migrants, ou groupes de migrants, vulnérables.</p> <p>Cette session sera l'occasion de cartographier les vulnérabilités, de discuter des difficultés que pose l'identification de la vulnérabilité des migrants, et d'évaluer les besoins d'aide. Elle examinera les catégories de migrants pouvant être considérés comme étant « les plus vulnérables » (et le niveau/ degré de leur vulnérabilité) et dans quels contextes, ainsi que les facteurs, tels que les crises et la gouvernance, l'absence de cohésion sociale (pour cause de discrimination, de xénophobie, de racisme, de stigmatisation, de marginalisation, d'aliénation et d'exclusion sociale), la traite, le trafic illicite, la dégradation de l'environnement/le changement climatique, et les catastrophes. Cette session sera également l'occasion de présenter les pratiques et processus actuellement mis en</p>

œuvre pour identifier les migrants vulnérables ayant besoin de protection et d'assistance, pour permettre de tirer des enseignements des systèmes en place à l'échelle nationale.

Questions visant à orienter les débats :

- Comment le pacte mondial sur les migrations devrait-il traiter les questions relatives aux migrants vulnérables ?
- Quels sont les besoins de protection des différentes catégories de migrants vulnérables reconnues sur le plan juridique, telles que les réfugiés, les victimes de la traite et les migrants introduits clandestinement ?
- Quels sont les déterminants de la santé et les vulnérabilités sur le plan de la santé des populations migrantes ?
- Le cadre d'aide aux migrants vulnérables peut-il permettre de répondre aux besoins de protection des migrants qui n'entrent pas dans les catégories précitées ?
- Comment la communauté internationale peut-elle promouvoir une réponse efficace et cohérente aux besoins de protection et d'assistance de tous les migrants vulnérables, quels que soient le contexte ou le statut migratoire ?

Modératrice : Lilana Keith, Responsable des activités de sensibilisation, Droits du travail et droits des enfants, Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers (PICUM)

Orateurs :

- **Anna Makakala**, Commissaire générale des services de l'immigration, Département des services de l'immigration, République-Unie de Tanzanie
- **Aud Kolberg**, Vice-Secrétaire générale, Ministère des affaires étrangères, Norvège
- **Roxana Castro de Bollig**, Directrice de la protection et de l'assistance aux nationaux, Ministère des relations extérieures, Pérou
- **Elda Gladis Tobar Ortiz**, Directrice exécutive, Institut salvadorien pour le développement complet de l'enfant et de l'adolescent (ISNA)
- **Natapanu Nopakun**, Directeur de la division sociale, Département des organisations internationales, Ministère des affaires étrangères, Thaïlande

16h30 – 18h	Panel 3 : Appliquer les cadres politiques et opérationnels dans un contexte migratoire
	<p>Il arrive que, pour diverses raisons d'ordre personnel, social, économique, politique et environnemental, les migrants recourent à des pratiques migratoires irrégulières et dangereuses. Or, les tentatives visant à prévenir ces formes de migration tiennent rarement compte de tout l'éventail des facteurs à l'œuvre.</p> <p>De même, les risques en matière de protection auxquels sont exposés les migrants en route varient considérablement en fonction, par exemple, de l'âge, du statut socioéconomique, du statut migratoire et des routes migratoires empruntées. A leur arrivée à destination, de nombreux migrants restent vulnérables à la violence, aux abus, à l'exploitation et aux violations de leurs droits. Ceux qui rentrent ou sont renvoyés dans leur communauté d'origine et se trouvent dans une situation semblable à celle qui les avait amenés à migrer risquent de recourir une nouvelle fois à des pratiques migratoires irrégulières et dangereuses. Cette session sera l'occasion d'examiner des mesures déjà en place, aux niveaux politique et opérationnel, pour remédier à la vulnérabilité des migrants avant, pendant et après le processus migratoire.</p> <p>Questions visant à orienter les débats :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quels types de politiques et de pratiques peut-on proposer pour prévenir la migration irrégulière et dangereuse avant le début du processus migratoire ? • Quels cadres/réponses politiques et opérationnels peuvent permettre de réduire la vulnérabilité des migrants à la violence, à l'exploitation, aux abus et aux violations de leurs droits pendant le processus migratoire ? • Comment, aux niveaux politique et pratique, les mesures de lutte contre la traite et l'exploitation dans des situations d'urgence peuvent-elles réduire la vulnérabilité des communautés touchées par une crise ? <p>Modératrice : Elizabeth Ferris, Professeure-chercheuse, Institut pour l'étude des migrations internationales, Université de Georgetown</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • María Fernanda Rodríguez, Secrétaire adjointe chargée de l'accès à la justice, Ministère de la justice et des droits de l'homme, Argentine • Ola Henrikson, Directeur général, Département Migration et asile, Ministère de la justice, Suède • Ayoade Olatunbosun-Alakija, Coordonnatrice principale de l'action humanitaire, Emergency Coordination Center, Nigéria

	<ul style="list-style-type: none"> • Pia Oberoi, Conseillère pour la migration et les droits de l'homme, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) • Nilambar Badal, Directeur de programme, Asian Human Rights and Culture Development Forum (Asian Forum - Migrants' Center)
Fin de la première journée	

SECONDE JOURNEE	
10h - 11h30	Panel 4 : Intégration et inclusion sociale pour remédier aux vulnérabilités des migrants et les atténuer
	<p>Les vulnérabilités débouchent souvent sur l'exclusion et la marginalisation des migrants, ce qui se traduit par des violations de leurs droits et une hostilité à leur égard. D'où l'importance d'intervenir à l'échelle tant nationale que locale pour mobiliser différentes parties prenantes en vue de s'attaquer aux difficultés que rencontrent les migrants. Les principaux acteurs sont, entre autres, les communautés locales, les organisations de migrants (y compris les membres de la diaspora et les migrants eux-mêmes), les gouvernements et le secteur privé. Cette session sera l'occasion d'aborder cette question sous plusieurs angles (par exemple, celui du secteur de la santé et du marché du travail), étant entendu que la santé est un droit de l'homme et une condition préalable à la bonne intégration des migrants. L'intégration et l'inclusion sociale sont plus faciles quand les mesures prises ne laissent personne de côté et veillent à répondre aux besoins sanitaires des migrants et à leur donner accès aux services de santé et autres. L'emploi contribue de manière décisive à l'inclusion économique et, ce faisant, permet aux migrants de contribuer activement au développement économique et social.</p> <p>Questions visant à orienter les débats :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comment améliorer l'intégration et l'inclusion sociale des migrants dans la société d'accueil ? • Quel rôle le secteur privé peut-il jouer pour renforcer la cohésion sociale et promouvoir la diversité ? Quel rôle joue la culture pour faciliter la cohésion sociale et l'intégration des migrants et promouvoir la diversité ? • Quel est le rôle des autorités locales et des urbanistes pour préparer le terrain pour de nouveaux arrivants ? • Quels types de mesures de politique générale peuvent, à chaque étape de la migration, permettre de garantir une intégration et une inclusion réussies ? • Comment, en changeant le discours négatif et l'idée que se fait le public des migrants et de la migration en général, peut-on contribuer à de bons résultats en matière d'intégration ?

	<p>Modératrice : Anastasia Crickley, Présidente, Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, Vice-Présidente, Association internationale de développement et d'action communautaires, Département des études sociales appliquées, Université de Maynooth, Irlande</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Marina Del Corral, Secrétaire générale de l'immigration et de l'émigration, Secrétariat général de l'immigration et de l'émigration, Ministère de l'emploi et de la sécurité sociale, Espagne • Carlos Arturo López Damm, Ambassadeur, Sous-Secrétaire d'Etat chargé des questions de migration et des services consulaires, Ministère des relations extérieures et de la mobilité humaine, Equateur • Timur Shaimerzhanov, Directeur adjoint, Chef du Centre d'analyse des politiques, Bibliothèque du premier Président de la République du Kazakhstan • Hibaq Jama, Conseillère, Ville de Bristol • Daniel Klein, Fondateur du projet « The Perennial Plate » (série de films documentaires)
11h30 - 13h	<p>Panel 5 - Promoting resilience and agency in support of vulnerable migrants</p>
	<p>Cette session sera l'occasion d'examiner les besoins de protection de populations particulières, à savoir les enfants migrants, les femmes migrantes et les jeunes migrants, de se pencher sur la situation des travailleurs migrants, tant réguliers qu'irréguliers, et de s'intéresser à des questions telles que l'exploitation par le travail, l'accès au travail décent, la reconnaissance des qualifications et le travail informel, sans oublier les situations de vulnérabilité extrême dans lesquelles se trouvent ceux qui ne sont pas en mesure de quitter une zone touchée par un conflit, et leurs besoins particuliers en matière d'aide d'urgence et d'appui aux moyens de subsistance. Les débats porteront sur les possibilités d'action qui s'offrent en vue d'efforts mieux concertés pour prévenir les crises provoquées par l'homme, par exemple à la faveur de mesures conjointes dans le domaine de l'action humanitaire et du développement ainsi que de la consolidation de la paix pour s'attaquer aux causes profondes. Cette session s'intéressera en outre à la manière de construire des environnements sûrs et non violents dans les communautés d'origine, de transit et de destination.</p>

Questions visant à orienter les débats :

- Comment les acteurs de l'action humanitaire et du développement peuvent-ils mieux adapter leurs réponses à la vulnérabilité des migrants, à leur exploitation ou à leurs déplacements afin de renforcer la résilience individuelle et collective, et associer les migrants à la mise au point de solutions à leur situation ?
- Comment élaborer des politiques et des réponses qui tirent profit des contributions positives des migrants dans les communautés de transit, de destination et de retour en vue d'atténuer la vulnérabilité des migrants ?
- Comment les parties prenantes nationales et internationales peuvent-elles renforcer la mise en œuvre de stratégies fondées sur la résilience qui tiennent compte de la mobilité, en particulier en ce qui concerne les dispositifs de mobilité de la main-d'œuvre ?
- Que signifient, pour les migrants, le principe de « couverture maladie universelle » et le concept « ne laisser personne de côté » ? Comment concrétiser ces notions ?
- Comment assurer la continuité de l'aide dans différents contextes, par exemple lors de la transition clé entre les interventions à caractère exclusivement/essentiellement humanitaire et celles orientées davantage sur le développement ?
- Comment les parties prenantes peuvent-elles aider les migrants à atténuer les risques et à diversifier les possibilités et, ce faisant, à réduire leur vulnérabilité aux déplacements ?

Modératrice : Daniela Reale, Protection de l'enfance et des enfants migrants, Save the Children

Orateurs :

- **Khadijetou Mbareck Fall**, Ministre déléguée auprès du Ministre des affaires étrangères et de la coopération, Chargée des affaires maghrébines, africaines et des Mauritaniens de l'étranger, Mauritanie
- **Javier Darío Higuera**, Directeur chargé des questions de migration, Affaires consulaires et services aux citoyens, Ministère des relations extérieures, Colombie
- **Daniela Nuñez Pares**, Directrice de la coordination institutionnelle pour la santé des migrants, Direction générale des relations internationales, Ministère de la santé, Mexique
- **Mechthilde Fuhrer**, Secrétaire exécutive adjointe de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs du Conseil de l'Europe
- **Sikander Khan**, Directeur, Bureau des programmes d'urgence à Genève, UNICEF
- **Chidi King**, Directrice, Département de l'égalité, Confédération syndicale internationale (CSI)

13h – 15h	<i>Pause</i>
13h30 – 14h15	Manifestation parallèle
	<p>Lancement du livre <i>Les migrants et la réduction des risques de catastrophe : pratiques d'inclusion</i></p> <p>Modérateur : Vincent Houver, Directeur adjoint, Département des opérations et des situations d'urgence, OIM</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Denis McClean, Chef, Communication et sensibilisation, Unité Communication et médias, UNISDR • Mechthilde Fuhrer, Secrétaire exécutive adjointe de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs du Conseil de l'Europe • Lorenzo Guadagno, Administrateur - Programme de renforcement des capacités de l'initiative Migrants dans les pays en crise, OIM
15h – 17h	Session 6 : Vers un pacte mondial sur les migrations : initiatives globales et concertées de réduction de la vulnérabilité et d'autonomisation des migrants
	<p>Cette session sera l'occasion d'examiner les moyens de concrétiser la protection des migrants en situation de vulnérabilité dans le pacte mondial sur les migrations, de prendre en considération les difficultés particulières des populations vulnérables, et de mobiliser la coordination internationale aux fins de la gouvernance des migrations. Elle permettra en outre de réfléchir à des politiques et à des programmes concrets pour prévenir la vulnérabilité des migrants, y faire face et y remédier durablement. Les discussions aborderont différentes approches régionales et internationales suivies pour s'attaquer aux vulnérabilités des migrants, ainsi que les moyens de les prendre en considération lors de l'élaboration du pacte. Cette session permettra, en outre, d'examiner les rôles de différents acteurs et la manière de les mobiliser tout en maximisant les possibilités de coordination et de coopération et en évitant les chevauchements d'activités et le gaspillage des ressources (approche associant l'ensemble du gouvernement, rôle de la société civile : inclusion, changement de discours ; contribution de la diaspora à l'autonomisation des migrants, réduction des vulnérabilités).</p> <p>Questions visant à orienter les débats :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les rôles des différents acteurs en matière de prévention et d'atténuation de la vulnérabilité des migrants ?

	<ul style="list-style-type: none"> • Comment renforcer les efforts de coordination et de coopération déployés à l'échelle internationale pour s'attaquer à la vulnérabilité des migrants et autonomiser ceux-ci ? • Comment le système multilatéral peut-il stimuler les discussions et susciter un consensus sur l'intégration de ces questions dans le pacte mondial sur les migrations ?
15h - 16h	Panel 1
	<p>Modérateur : Jean-Christophe Dumont, Chef de la Division des migrations internationales, Direction de l'Emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • George Jashi, Secrétaire exécutif, Secrétariat de la Commission d'Etat chargée des questions de migration, Agence de développement du service public, Ministère de la justice, Géorgie • Gibril Faal, Directeur de GK Partners, Directeur par intérim de la Plateforme de Développement de la Diaspora Afrique-Europe (ADEPT) • Marius Olivier, Directeur, Institute for Social Law and Policy (ISLP), Professeur extraordinaire, Faculté de droit, North-West University
16h - 17h	Panel 2
	<p>Modératrice : Laura Thompson, Directrice générale adjointe de l'OIM</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mohammed Shahidul Haque, Secrétaire aux affaires étrangères, Ministère des affaires étrangères, Gouvernement de la République populaire du Bangladesh • Mahboub Maalim, Secrétaire exécutif de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) • Christine Matthews, Conseillère politique principale, Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour les migrations • Mirela Stoia, Directrice des services de l'immigration, PricewaterhouseCoopers
17h - 18h	<p>Synthèse et conclusions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Laura Thompson, Directrice générale adjointe de l'OIM
Fin de l'atelier	

DOCUMENT DE TRAVAIL

**Second atelier
18 et 19 juillet 2017
Palais des Nations, Genève**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Dialogue international sur la migration 2017

**COMPRENDRE LES VULNERABILITES DES MIGRANTS :
UNE APPROCHE AXEE SUR LES SOLUTIONS
DANS LA PERSPECTIVE D'UN PACTE MONDIAL
PERMETTANT DE REDUIRE LES VULNERABILITÉS
ET D'AUTONOMISER LES MIGRANTS**

Second atelier, 18 et 19 juillet 2017
Salle de conférence XVIII, Palais des Nations, Genève

DOCUMENT DE TRAVAIL

Le premier atelier du Dialogue international sur la migration (IDM) 2017 de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), tenu les 18 et 19 avril au Siège des Nations Unies à New York, avait pour thème « Renforcer la coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance des migrations en vue de l'adoption d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018 ». Il avait été l'occasion d'étudier des aspects de la coopération internationale en matière migratoire et de la gouvernance des migrations, et de réfléchir à des mesures concrètes et réalisables devant être examinées par les parties prenantes dans la perspective du pacte mondial sur les migrations.

Le second atelier de l'IDM 2017 se tiendra les 18 et 19 juillet au Palais des Nations à Genève sur le thème « Comprendre les vulnérabilités des migrants : une approche axée sur les solutions dans la perspective d'un pacte mondial permettant de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les migrants ». Il offrira aux Etats Membres et à d'autres acteurs compétents la possibilité d'étudier les vulnérabilités des migrants sous tous leurs aspects, sous l'angle des politiques, de la coopération et de la pratique. Des mesures

concrètes et réalisables seront examinées et proposées en vue de réduire les vulnérabilités des migrants et de répondre à leurs besoins de protection et d'assistance.

Le présent document expose quelques-uns des éléments, facteurs déterminants et capacités qui définissent la notion de vulnérabilité appliquée aux migrants, et aborde différents scénarios de vulnérabilité ainsi que des domaines d'action en matière d'élaboration de politiques et de coopération internationale. Ces éléments, de même que les cadres, outils et pratiques exemplaires existants, seront analysés et étudiés plus avant durant l'atelier.

Introduction

La migration est aujourd'hui une tendance de fond à l'échelle internationale, et la mobilité humaine atteint des niveaux sans précédent. Bien qu'elles soient le plus souvent volontaires et qu'elles aient des retombées largement positives sur les intéressés et la société, les migrations, surtout quand elles sont irrégulières, peuvent accroître la vulnérabilité à la violence, aux mauvais traitements, à l'exploitation et/ou aux violations des droits. Malgré l'ampleur et les effets croissants du phénomène migratoire, les cadres de gouvernance des migrations restent à la traîne, et de nombreux migrants sont exposés à de grands risques en matière de protection au cours du processus migratoire et après leur arrivée à destination. Il existe peu de données sur la proportion de personnes qui, parmi les 244 millions de migrants internationaux dénombrés dans le monde, pourraient être considérées comme étant vulnérables. Cependant, les 21,3 millions de réfugiés et 3,2 millions de demandeurs d'asile recensés à la fin de 2015, les quelque 9,1 millions de migrants victimes du travail forcé, et le nombre de migrants irréguliers dans le monde, estimés à 50 millions en 2010¹, donnent une idée de l'ampleur de la situation.

Les cadres relatifs à la protection des migrants se sont révélés insuffisants pour garantir le respect des droits de ces derniers et répondre aux besoins de tous ceux qui se trouvent aujourd'hui en

¹ <http://gmdac.iom.int/global-migration-trends-factsheet>

situation de vulnérabilité. Les cadres juridiques en place protègent toutes les personnes, quelle que soit la « catégorie » dont elles relèvent, et celles-ci sont toutes titulaires de droits. Cependant, ils doivent être mis en œuvre de façon à dûment répondre aux besoins de tous les migrants vulnérables. Par ailleurs, le terme « migrant vulnérable » n'est pas clairement défini, ni les caractéristiques de la protection et de l'aide devant être offertes à ce groupe. Il est indispensable de lever les incertitudes concernant ce terme et de s'entendre sur la meilleure façon de surmonter les défis opérationnels que pose la fourniture de services de protection et d'assistance aux nombreux migrants qui en ont besoin.

Cadres existants

Dans la Déclaration du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement de 2013, les représentants d'Etat et de gouvernement ont réaffirmé leur « *volonté de prévenir et combattre la traite d'êtres humains, d'en protéger les victimes, de prévenir et de combattre l'introduction clandestine de migrants et de protéger les migrants contre l'exploitation et d'autres exactions* », et ont appelé à l'élaboration d'un programme efficace et inclusif pour les migrations internationales qui respecte les droits de l'homme.

Par ailleurs, le paragraphe 29 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît expressément la contribution positive qu'apportent les migrants à une croissance inclusive et au développement durable, et le fait que les migrations internationales constituent une réalité pluridimensionnelle qui présente une grande importance pour le développement des pays d'origine, de transit et de destination et qui demande des réponses cohérentes et globales. Dans le même paragraphe, les Etats s'engagent à coopérer à l'échelle internationale pour faire en sorte que les migrations se déroulent en toute régularité, dans la sécurité et en bon ordre, dans le plein respect des droits de l'homme et de l'obligation de traiter avec humanité les migrants, tant réguliers qu'irréguliers. Le Programme 2030 promet de ne « *laisser personne de côté* », un engagement qui serait vide de sens si les 244 millions de migrants internationaux dénombrés dans

le monde étaient exclus des efforts visant à atteindre les objectifs du Programme.

La Déclaration de New York, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies à l'issue du Sommet pour les réfugiés et les migrants tenu le 19 septembre 2016, évoque elle aussi les vulnérabilités des migrants à l'exploitation et à la maltraitance, et prend acte de la détermination des Etats « à protéger la sécurité, la dignité ainsi que les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les migrants, indépendamment de leur statut migratoire à quelque moment que ce soit ».

Actuellement, le régime juridique international comporte quatre grandes branches du droit qui concernent la protection et l'aide offertes aux migrants : le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire ; le droit international des réfugiés ; le droit pénal international ; et le droit international du travail. Le droit international des droits de l'homme énonce les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels fondamentaux dont devraient jouir tous les êtres humains, tandis que le droit international humanitaire vise à limiter les effets des conflits armés et à protéger les personnes qui ne participent pas aux hostilités. Ces deux corpus juridiques s'appliquent à toute personne, et donc à tous les migrants. Le droit international des réfugiés définit le terme « réfugié » et établit les protections et les droits dont ils peuvent se prévaloir, tels que le non-refoulement. Il ne s'applique qu'aux réfugiés. Le droit pénal international comporte des éléments qui se rapportent à la migration, à savoir la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, son Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Le protocole contre le trafic illicite vise à prévenir et à combattre le trafic illicite de migrants et à promouvoir la coopération entre les Etats Parties, tout en protégeant les droits de ceux qui sont victimes de passeurs. Le protocole relatif à la traite a pour objet de prévenir et de combattre la traite des personnes, de protéger et d'aider les victimes dans le plein respect de leurs droits de l'homme, et de promouvoir la coopération entre les Etats Parties. Enfin, le droit international du travail comporte des dispositions relatives à la migration internationale de travail et

aux droits des travailleurs migrants. Il concerne spécifiquement les travailleurs migrants et leur famille.

Comprendre les vulnérabilités des migrants pour combler les lacunes en matière de protection

Bien que le droit international des droits de l'homme s'applique en toutes circonstances et à toute personne, y compris les migrants, il est rare qu'il soit pleinement mis en œuvre par les États dans leur riposte à la migration irrégulière². Les migrants et ceux qui leur portent assistance n'ont guère les moyens d'obtenir officiellement réparation pour les violations de leurs droits de l'homme ou d'autres droits. Il convient de rappeler que les migrants qui sont vulnérables à la violence, à l'exploitation et aux mauvais traitements ont en tout temps droit au respect et à la protection de leurs droits inaliénables conformément aux principaux traités relatifs aux droits de l'homme, même quand ils n'entrent pas dans les définitions existantes de ceux qui peuvent prétendre à une protection particulière, à savoir les réfugiés et les victimes de la traite, ou ne sont pas des travailleurs migrants. S'il est vrai que de nombreux migrants vulnérables sont effectivement victimes du trafic illicite, et que le protocole y afférent énonce des protections particulières en leur faveur tout en préconisant la protection de leurs droits, il n'en demeure pas moins que les États ripostent au trafic illicite par des mesures essentiellement axées sur la gestion des frontières et sur la répression, en accordant aux dispositions dudit protocole relatives à la protection et aux droits généralement beaucoup moins d'attention qu'à celles énoncées dans le protocole sur la traite³.

D'où la nécessité de mieux comprendre ce que désignent les expressions « migrant vulnérable » ou « migrant en situation de vulnérabilité ». Dans l'ensemble, les discussions sur la vulnérabilité ont tendance à porter exclusivement sur les

² Alexander Betts, *Soft Law and the Protection of Vulnerable Migrants*, Georgetown Immigration Law Journal, vol. 24, pp. 533-552 (2010).

³ Conseil international sur les politiques des droits humains, *Migration irrégulière, trafic illicite de migrants et droits humains : vers une cohérence*, 2010, p. 71.

catégories de personnes pour lesquelles il existe une définition juridique et qui bénéficient de protections précises (réfugiés, victimes de la traite, etc.), ou sur l'appartenance d'une personne à un groupe (femmes, enfants, personnes présentant un handicap, etc.), ce qui peut occulter les différences considérables en matière de vulnérabilité à l'intérieur même de ces groupes. En outre, en considérant qu'un migrant est vulnérable parce qu'il appartient à un groupe donné, on néglige les nombreux facteurs susceptibles de le protéger contre l'exploitation ou les mauvais traitements, quelle que soit son appartenance audit groupe, et l'on minimise l'importance de l'agentivité des personnes et de leur capacité à vaincre les facteurs de vulnérabilité et à atteindre leurs objectifs de migration. Une telle approche contribue en outre à des lacunes en matière de protection, les acteurs compétents risquant de passer à côté des besoins de ceux qui n'appartiennent ni à une catégorie protégée de migrants ni à un groupe réputé vulnérable.

Enfin, une interprétation étroite de la vulnérabilité selon laquelle celle-ci découle de l'appartenance à un groupe donné est réductrice, ramenant au niveau structurel les facteurs qui contribuent à la vulnérabilité de groupes particuliers et de leurs membres considérés individuellement, et entrave l'élaboration de mesures de protection et de prévention globales.

Pour combler ces lacunes en matière de protection, il est impératif de proposer une interprétation plus globale de la vulnérabilité, qui ne soit pas limitée aux catégories protégées de migrants ou à l'appartenance d'un migrant à un groupe donné mais qui, bien plutôt, complète ces approches par une compréhension plus exhaustive des facteurs qui contribuent à la vulnérabilité des migrants ou des groupes de migrants, ainsi que des ressources et des capacités que ceux-ci sont à même de mobiliser pour résister à cette vulnérabilité ou s'en relever, et qui s'appliquerait à toutes les étapes du processus migratoire et dans tous les contextes. L'adoption d'une telle approche ouvrirait la voie à des mesures opérationnelles et programmatiques, fondées sur les obligations existantes, qui seraient plus efficaces face aux crises migratoires actuelles et futures, et permettrait à la communauté internationale de mieux répondre aux besoins de protection et d'assistance des migrants vulnérables.

Identifier les vulnérabilités des migrants – une proposition de modèle

Dans le contexte de la migration, la vulnérabilité peut être définie comme étant la capacité réduite d'une personne ou d'un groupe à résister à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements et/ou à des violations de leurs droits, à y faire face ou à s'en relever. Elle est déterminée par la présence, l'absence ou l'interaction de facteurs ou de circonstances qui augmentent le risque de violence, d'exploitation, de mauvais traitements et de violation des droits, ainsi que l'exposition à ce risque, ou qui protègent contre ce dernier. Cette définition s'applique non seulement aux migrants considérés individuellement, mais aussi aux familles, aux groupes et aux communautés touchées par la migration. Elle exige d'évaluer de manière approfondie, outre les facteurs et les circonstances qui augmentent la vulnérabilité, ceux qui permettent aux différents migrants ou groupes de migrants d'être en mesure de résister aux risques et de les surmonter, afin d'obtenir une image complète de leurs besoins et de leurs capacités.

On considère généralement que la vulnérabilité plus ou moins grande des individus et des groupes aux multiples formes d'exploitation et de mauvais traitements dépend d'un certain nombre de facteurs. Par exemple, le fait d'être une femme ou d'être transgenre augmente le risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles, tandis que le statut de migrant irrégulier accroît la vulnérabilité à l'exploitation par le travail. Il existe également des facteurs qui peuvent rendre des individus ou des groupes plus ou moins vulnérables à des violations de leurs droits, en fonction de circonstances particulières. Dans certains contextes, par exemple, le fait d'être un garçon réduit le risque de se voir refuser le droit à l'éducation, tandis que dans d'autres, l'orientation ou l'identité sexuelle peuvent augmenter le risque de se voir refuser le droit à une vie familiale.

En conséquence, lorsqu'on s'intéresse à la vulnérabilité d'une personne, d'une famille, d'une communauté ou d'un groupe, il est impératif de se poser la question de savoir ce à quoi les intéressés sont vulnérables.

Déterminants de la vulnérabilité

Selon le modèle de l'OIM, la vulnérabilité, ou la faculté de résister à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements et aux violations des droits ou de s'en relever, n'est pas le résultat de l'appartenance à un groupe vulnérable mais naît de l'interaction de facteurs qui soit augmentent, soit diminuent la vulnérabilité des personnes, des ménages, des communautés et des groupes à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements et aux violations des droits. Ces facteurs sont analysés aux niveaux individuel, communautaire, structurel et du ménage, compte tenu des circonstances situationnelles qui sont de nature à accroître l'exposition à de tels risques.

Les facteurs individuels sont ceux qui se rapportent aux migrants considérés individuellement (leur statut dans la société, leurs croyances, leurs attitudes, etc.). Les caractéristiques individuelles sont un élément central de l'évaluation de la vulnérabilité car elles contribuent à la vulnérabilité, ou à la capacité de résistance, d'une personne à des facteurs de risque, et influent sur la manière dont celle-ci réagira en fonction du contexte situationnel, structurel, familial et communautaire.

Les facteurs liés au ménage concernent la situation familiale d'une personne, son rôle et sa place dans la famille, ainsi que l'histoire et les expériences familiales. La famille est un élément important pour déterminer les vulnérabilités car c'est généralement vers elle que se tournent en premier lieu ceux qui ont besoin d'aide, en particulier les enfants et les jeunes. La famille présente tout à la fois des facteurs de risque et de protection en ce qui concerne l'exploitation et les mauvais traitements. Les personnes et leur famille s'inscrivent dans un contexte communautaire physique et social plus vaste, et sont influencées par la structure économique, culturelle et sociale de la communauté et par leur place au sein de celle-ci. Les communautés qui disposent de solides réseaux de soutien social et de ressources suffisantes peuvent offrir aide et protection aux personnes et à leur famille, tandis que celles où de tels réseaux et ressources font défaut peuvent engendrer des facteurs de risque pour celles-ci.

Au niveau le plus large, les facteurs structurels sont les institutions et conditions historiques, géographiques, politiques, économiques, sociales et culturelles nationales, régionales et internationales qui influent sur l'environnement général dans lequel se trouvent les personnes, les familles, les communautés et les groupes, et qui déterminent leurs décisions économiques et éducatives et en matière de migration. Les facteurs structurels sont, le plus souvent, relativement stables et ont des effets à long terme.

Les facteurs situationnels sont les circonstances ou les situations, à quelque niveau que ce soit, qui se sont soudainement et inopinément altérées en raison, par exemple, de l'éclatement d'un conflit, d'un changement soudain et inattendu dans la situation familiale ou socioéconomique, ou d'une modification du statut migratoire. De tels bouleversements peuvent accroître l'exposition des personnes, des familles et des communautés à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements et/ou à des violations de leurs droits.

En outre, les circonstances évoluent avec le temps et diffèrent selon les étapes du processus migratoire. La vulnérabilité n'est pas inhérente aux migrants mais découle d'une multitude de facteurs qui touchent ceux-ci à un moment et dans un endroit précis. Une personne qui a été victime de la traite aux fins d'exploitation par le travail peut échapper à cette situation, s'en remettre et être en mesure de défendre les droits des victimes de la traite. Une famille qui a fait l'expérience de la vulnérabilité peut imaginer et mettre en œuvre des stratégies pour améliorer sa situation et réduire les vulnérabilités avec le temps. Des communautés prospères, dotées de solides réseaux sociaux, peuvent devenir plus vulnérables au fil du temps en raison d'une évolution économique générale ou de l'omniprésence du crime organisé. Pour apprécier ou prédire la vulnérabilité de personnes, de ménages ou de groupes, il est donc nécessaire de procéder à une évaluation globale des facteurs de risque et de protection qui interviennent dans les circonstances qui leur sont propres, ainsi que des ressources à disposition.

Conséquences pour l'élaboration des programmes et des politiques

Une conception holistique de la vulnérabilité a des conséquences évidentes sur les plans politique et opérationnel, étant donné qu'elle met en relief la nécessité de mesures globales visant à réduire la vulnérabilité de personnes, de familles, de communautés et/ou de groupes à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements ou aux violations des droits en tenant compte des facteurs de risque et de protection à chaque niveau et à toutes les étapes du processus migratoire.

Veiller au continuum de l'intégration

Une intégration réussie des migrants dépend en grande partie des mesures prises pour remédier aux vulnérabilités auxquelles ils peuvent être exposés avant le départ et aux risques potentiels auxquels ils doivent faire face à l'arrivée. Ces mesures consisteront notamment à assurer l'accès aux soins de santé et à faciliter l'emploi à la faveur de formes novatrices de formation professionnelle, d'évaluation des compétences et de reconnaissance des diplômes étrangers. Les politiques et programmes doivent envisager l'intégration comme un processus qui commence avant le départ des migrants et se prolonge bien après leur arrivée, et qui met en jeu diverses parties prenantes, qu'il s'agisse d'acteurs du secteur privé ou des autorités locales des pays d'accueil. Les entités du secteur privé revêtent une importance fondamentale, non seulement en leur qualité d'employeurs de migrants, mais également comme partenaires du savoir et acteurs clés de l'application des obligations juridiques relatives à la protection des droits de l'homme et des droits du travail des migrants. Les autorités locales et les urbanistes ont eux aussi un rôle important à jouer en matière de réduction des vulnérabilités. Un soutien approprié et un réel partage des informations sont de plus en plus nécessaires pour qu'ils soient mieux à même d'évaluer les besoins des nouveaux arrivants et d'y répondre. En s'attaquant aux difficultés sans tarder et de manière concertée, il est plus facile de surmonter les obstacles à l'emploi rémunéré et aux soins de santé, y compris un soutien psychosocial et d'autres services pertinents.

Une approche globale pour des résultats durables

Au niveau individuel, les migrants vulnérables ou victimes de violence, d'exploitation, de mauvais traitements ou de violations de leurs droits ont besoin de mesures qui, d'une part, répondent directement à leurs besoins immédiats et, d'autre part, s'attaquent à l'ensemble des facteurs de risque qui contribuent (ou ont contribué) à leur vulnérabilité. Ces mesures pourraient revêtir, entre autres, les formes suivantes : accès à un logement approprié ; services, soins et traitements dans le domaine de la santé physique et mentale ; documentation, assistance juridique et consulaire ; éducation, développement des compétences et formation ; et possibilités de subsistance et de formation de revenu. Les mesures prises pour remédier aux facteurs de risque doivent s'inscrire dans un continuum, étant donné que certains de ces facteurs appellent des solutions immédiates (par exemple, abri temporaire, vaccination contre des maladies évitables), d'autres des solutions à moyen terme (par exemple, amélioration du niveau d'instruction), tandis que d'autres encore exigent des efforts à long terme, voire tout au long de la vie.

Au niveau des ménages, une action globale doit être fondée sur une bonne compréhension de la place occupée par les divers membres du ménage, et sur des mesures visant à s'attaquer à tous les facteurs liés au ménage qui contribuent à la vulnérabilité de ses membres. Ces mesures pourraient consister à : repérer et évaluer les familles ; déterminer l'intérêt supérieur ; assurer le regroupement familial ; améliorer les capacités à subvenir aux besoins des enfants de manière juste et équitable ; renforcer les capacités à prendre en charge et à soigner les membres du ménage âgés et handicapés ; offrir des possibilités de subsistance et de formation de revenu ; fournir des services d'appui aux familles restées au pays ; et proposer d'autres possibilités de prise en charge. Les interventions au niveau des ménages peuvent également s'inscrire sur le court ou le long terme, selon les facteurs de risque considérés.

Au niveau communautaire, l'élaboration de programmes exige le plus souvent des approches à moyen et à long terme car, pour s'attaquer aux facteurs de risque communautaires, il faut d'abord que changent les facteurs sociaux, économiques,

environnementaux et culturels. Ces programmes pourraient prévoir des mesures visant à s'assurer que les membres de la communauté considèrent les femmes et les filles comme des participantes à part entière de la vie culturelle, sociale, économique et politique de la communauté ; que les membres de la communauté et leurs dirigeants encouragent la pleine participation, sur un pied d'égalité, des garçons et des filles à l'éducation ; que les communautés encouragent et soutiennent des processus migratoires sûrs ; et que les communautés ont les compétences, les connaissances et les ressources nécessaires pour s'adapter aux effets du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, ainsi que pour les atténuer et les réduire.

Au niveau structurel, les programmes visant à réduire les vulnérabilités liées à la migration pourraient comprendre des mesures destinées à diminuer les inégalités structurelles et la discrimination (en l'espèce, des politiques qui facilitent l'accès des migrants à des services de santé abordables, ou la mise en place de mécanismes de protection sociale pour les migrants et leur famille) ; à améliorer l'état de droit et le respect des droits de l'homme et des droits des migrants ; et à faire en sorte que des pratiques, politiques et cadres de gouvernance des migrations appropriés soient adoptés et mis en œuvre. Ces mesures tendent à s'inscrire sur le long terme et exigent de la part des gouvernements nationaux et des institutions régionales ou internationales qu'ils s'y associent en jouant un rôle moteur.

La situation des migrants peut changer rapidement et de diverses façons. Les réponses programmatiques aux facteurs situationnels sont variées et doivent être adaptées au contexte. Un exemple de réponse aux facteurs situationnels est la lutte contre la traite dans le contexte d'une crise. Des observations portent à croire que des mesures de lutte contre la traite doivent être prises dès l'éclatement d'une crise, même avant que les victimes ne soient identifiées, afin d'empêcher que des groupes particulièrement vulnérables ne soient exposés aux risques de traite, d'exploitation et de mauvais traitements, en proposant des alternatives aux stratégies de survie négatives et en s'associant aux efforts des intervenants.

Cohérence et capacité accrues

L'adoption généralisée d'une approche globale de la vulnérabilité des migrants compléterait les efforts non négligeables déjà déployés pour protéger les migrants, tout en comblant le fossé entre la protection accordée aux catégories de migrants reconnues et celle offerte aux victimes de violence, d'exploitation, de mauvais traitements et/ou de violations de leurs droits qui ne relèvent pas des catégories protégées. De la sorte, les droits de l'homme des migrants seraient mieux pris en considération, puisque leurs droits seraient ainsi pleinement protégés, quel que soit leur statut migratoire ou autre. En outre, une telle approche permettrait de prendre des mesures de prévention appropriées, étant donné qu'elle vise non seulement à s'attaquer aux risques de protection une fois qu'ils sont apparus, mais également à mieux comprendre les vulnérabilités et à y remédier avant qu'elles ne se présentent.

A terme, la mise en œuvre de programmes fondés sur ce modèle permettrait de renforcer la base d'éléments factuels sur la vulnérabilité des migrants. En effet, la collecte et l'analyse de données sur les variables personnelles, familiales, communautaires, structurelles et situationnelles faciliteraient la compréhension des facteurs qui contribuent effectivement à la vulnérabilité et de la façon dont ils varient d'une région à l'autre et selon le contexte. Cette connaissance donnerait à la communauté internationale, aux gouvernements nationaux et aux migrants eux-mêmes les moyens de prendre les mesures voulues pour assurer le bien-être des migrants, de leur famille et de leur communauté.

Cette approche, si elle était généralement acceptée, permettrait aux acteurs de l'action humanitaire et à ceux du développement d'exploiter au mieux leurs avantages comparatifs en matière de protection et d'aide aux migrants. Par exemple, les organisations et organismes ayant des capacités de protection sociale pourraient mettre en œuvre des programmes axés sur les vulnérabilités liées aux facteurs individuels et familiaux, tandis que les organismes spécialisés dans le développement pourraient faire porter leurs efforts sur des interventions visant à améliorer la résilience des communautés face à l'exploitation et aux mauvais traitements dans le contexte migratoire. Les organisations de défense des droits pourraient s'employer à faire en sorte que les droits des migrants

soient reconnus et défendus, tandis que les acteurs humanitaires pourraient veiller à ce que les articulations entre les catastrophes naturelles et anthropiques et les crises migratoires soient mieux comprises, et que les besoins de toutes les personnes touchées par une crise, y compris les migrants, soient pris en considération conformément à leurs droits.

Amélioration des politiques et de la coopération internationale

Les Etats et organismes régionaux et internationaux sont, aujourd'hui, tous touchés et préoccupés par les difficultés liées aux flux migratoires massifs qui caractérisent notre époque. Une approche commune, globale et cohérente de la compréhension des causes profondes et des facteurs d'attraction et de répulsion débouchant sur des réponses à la migration fondées sur les droits, efficaces et durables, permettrait à tous les acteurs de mettre en place des politiques et une coopération plus efficaces à l'échelle nationale, régionale et internationale.

Conclusions

Lors de l'élaboration des politiques et des cadres de protection à l'échelle nationale, régionale et mondiale, il faut s'intéresser aux facteurs auxquels les personnes, les familles, les communautés ou les groupes de migrants sont vulnérables dans un contexte particulier, sans se focaliser sur les catégories reconnues de migrants vulnérables. Par conséquent, pour apprécier ou prédire la vulnérabilité d'individus, de ménages ou de groupes, les Etats devraient toujours soumettre à une évaluation globale les facteurs de risque et de protection qui entrent en jeu dans des circonstances données, ainsi que les ressources à disposition. En outre, les mesures devraient varier en fonction des besoins qui appellent une action immédiate à court terme et de ceux qui nécessitent une action préventive et de longue haleine. Quant aux ressources, elles devraient être affectées de façon à satisfaire à ces deux catégories de besoins, sans ignorer les problèmes structurels et à long terme.

En abordant les besoins spécifiques de certaines catégories de migrants – enfants, malades et victimes de la traite – il est essentiel que le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières examine les moyens de s’attaquer aux facteurs situationnels qui rendent les migrants vulnérables et ceux qui visent à accroître la résilience et à autonomiser les migrants.

Pour remédier à la vulnérabilité structurelle, il faut non seulement adopter des politiques et cadres précis, mais aussi les mettre pleinement en œuvre et surveiller leur application. Les besoins immédiats des migrants vulnérables ne peuvent être satisfaits qu’à la condition de mettre en place des mesures programmatiques appropriées et de bien distribuer les tâches. D’où l’importance d’accroître la coopération et la cohérence et d’élaborer des mesures nationales et régionales en vue d’une approche commune et globale qui s’attaque aux causes profondes de la vulnérabilité.

Des politiques spécifiques et des dispositifs pratiques sont nécessaires pour prévenir et réduire l’exploitation des migrants vulnérables. A cet égard, il importe de reconnaître et de renforcer le rôle de la diaspora, du secteur privé, de la société civile, du personnel de santé, des écoles et des institutions locales. Les Etats et des partenaires clés devraient promouvoir l’intégration, l’inclusion, l’accès aux services de santé, l’éducation, les compétences linguistiques et culturelles comme autant de moyens permettant de réduire les vulnérabilités.

Enfin, des approches cohérentes et associant l’ensemble du système s’imposent pour relever les défis actuels de la migration. Il est impératif d’affronter le fait que de nombreux migrants sont victimes de violence, d’exploitation, de mauvais traitements et de violations de leurs droits au cours du processus migratoire, et qu’ils ont besoin d’être protégés contre d’autres mauvais traitements et d’être aidés pour se relever de leur expérience. L’OIM propose une approche intégrée et globale pour relever ces défis et permettre à la communauté internationale dans son ensemble d’être mieux à même d’œuvrer au même objectif : des migrations sûres, régulières et ordonnées dans l’intérêt des migrants et de la société. Elle a pour but de fournir aux Etats, aux décideurs et aux enceintes régionales et internationales un

cadre approprié pour l'analyse et l'élaboration de politiques et de mesures programmatiques, ainsi que, à terme, une base de données factuelles de plus en plus complète pour éclairer de tels efforts de coopération et d'élaboration des politiques. Cette approche entend notamment sous-tendre l'élaboration du pacte mondial sur les migrations, qui vise à faire en sorte que les migrations soient sûres, ordonnées et régulières.

Suggestions de lecture complémentaires :

- Résumé des conclusions de l'atelier de l'IDM tenu à New York les 18 et 19 avril 2017
- IOM Thematic Paper: Protection of Human Rights and Vulnerable Migrants
- IOM Thematic Paper: The Health of Migrants
- IOM Thematic Paper: Integration and Social Cohesion
- IOM Thematic Paper: Family reunification
- IOM Thematic Paper: Migrants in Countries in Crisis
- IOM Thematic Paper: Climate Change and Environmental Degradation
- IOM Thematic Paper: Migration Risk & Resilience in the Context of Disaster

RESUME DES CONCLUSIONS

**Second atelier
18 et 19 juillet 2017
Palais des Nations, Genève**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Dialogue international sur la migration 2017

**COMPRENDRE LES VULNERABILITES DES MIGRANTS :
UNE APPROCHE AXEE SUR LES SOLUTIONS
DANS LA PERSPECTIVE D'UN PACTE MONDIAL
PERMETTANT DE REDUIRE LES VULNERABILITÉS
ET D'AUTONOMISER LES MIGRANTS**

Second atelier, 18 et 19 juillet 2017
Salle de conférence XVIII, Palais des Nations, Genève

RESUME DES CONCLUSIONS

Le Dialogue international sur la migration (IDM) est la principale enceinte de dialogue politique sur la migration de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Il réunit les Etats Membres et des acteurs intergouvernementaux et non gouvernementaux partenaires. En consultation avec les Etats Membres, le Directeur général de l'OIM a décidé qu'en 2017, l'IDM serait entièrement consacré aux moyens d'aider ceux-ci à élaborer le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, en traitant sans exclusive des questions clés devant être prises en considération à cette fin.

Le second atelier de l'IDM 2017, tenu les 18 et 19 juillet au Palais des Nations, à Genève, s'inscrivait dans le prolongement de celui organisé les 18 et 19 avril à New York, qui traitait plus particulièrement des questions relatives à la gouvernance mondiale des migrations. Ce second atelier, qui avait pour thème « *Comprendre les vulnérabilités des migrants : une approche axée sur les solutions dans la perspective d'un pacte mondial permettant de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les migrants* », a réuni environ

400 participants représentant des gouvernements, des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales, les milieux universitaires, le secteur privé, des organisations de la diaspora et de migrants, ainsi que la société civile.

Pendant deux jours, l'atelier a permis des échanges de vues fructueux, tant sur des questions de fond que sur le processus devant déboucher sur l'élaboration du pacte mondial et son examen aux fins de son adoption en 2018. Il a été l'occasion d'étudier les vulnérabilités et les capacités des migrants, d'orienter la formulation de politiques appropriées et d'examiner les mesures programmatiques et opérationnelles visant à remédier à ces vulnérabilités et à renforcer la résilience des migrants par des services de protection et d'assistance. Les participants ont souligné que le pacte mondial sur les migrations était une occasion historique de s'atteler aux questions se rapportant aux situations de vulnérabilité des migrants, en passant en revue leurs causes, les systèmes de protection disponibles et les lacunes quant à leur mise en œuvre, en suscitant un consensus sur les mesures à prendre avant, pendant et après la migration, en élaborant des cadres de collaboration et de coopération interorganisations en vue de prévenir les situations de vulnérabilité, d'y faire face et d'y remédier durablement. Tout au long de l'atelier, il a été redit à maintes reprises qu'il s'agissait d'une occasion unique de prendre des engagements concrets en faveur des populations vulnérables, afin que personne ne soit laissé de côté.

Dans ses remarques liminaires, le Directeur général de l'OIM, William Lacy Swing, a souligné que les préparatifs du pacte mondial sur les migrations se trouvaient à un moment décisif. Il a rappelé les avancées significatives enregistrées en 2015 qui ont ouvert la voie à ce processus, y compris le Programme de développement durable adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, le Programme d'action d'Addis-Abeba et l'Accord de Paris sur les changements climatiques. Ces faits marquants, conjugués au vaste corpus du droit relatif aux droits de l'homme et aux normes du travail, constituent une base solide pour négocier le pacte mondial.

Le Directeur général a suggéré que les points suivants soient abordés durant ce second atelier de l'IDM : 1) La coopération internationale est au cœur du pacte mondial sur les migrations. 2) Cet atelier a pour thème central les situations de vulnérabilité des migrants. Il a souligné qu'il ne s'agissait pas de créer une nouvelle catégorie de migrants appelant une protection particulière, mais plutôt de se préoccuper de ceux qui se trouvaient en situation de vulnérabilité. C'est pourquoi les discussions devaient être centrées sur les situations propres à engendrer des vulnérabilités d'un bout à l'autre du processus migratoire, ainsi que sur la nécessité de comprendre les facteurs de vulnérabilité, de passer en revue les systèmes de protection en place et de susciter un consensus sur les moyens de remédier au mieux aux vulnérabilités des migrants. 3) Cet atelier devait étudier des pistes de solutions et les moyens de faire en sorte que les droits de l'homme et la dignité de tous les migrants soient respectés, quel que soit leur statut, y compris aux frontières, lors du retour et de la réadmission, et dans le cadre des mécanismes de responsabilité. Il faut se garder de poser en principe que tous les migrants sont des victimes mais, bien plutôt, reconnaître leurs capacités et trouver des solutions concrètes propres à remédier à leurs vulnérabilités. L'inclusion sociale et l'intégration communautaire sont un préalable à la protection des droits des migrants. Toute mesure doit être ancrée dans les cadres et principes existants, afin de mettre en œuvre les engagements déjà pris. Pour que le pacte mondial porte du fruit après son adoption, il y a lieu d'examiner la phase de suivi dès à présent.

Dans ses remarques liminaires, Tijani Mohammed, Vice-Ministre des affaires étrangères du Ghana, a fait observer que la migration a, de tout temps, joué un rôle important dans le développement du pays qui, dès les années 1980, avait adopté une « culture de la migration ». Il a insisté sur la nécessité d'offrir des possibilités de rechange aux jeunes qui vivent dans des zones de migration irrégulière, et a souligné l'importance d'une gouvernance inclusive. A cet égard, la Commission nationale des migrations qui vient d'être créée comprend non seulement des fonctionnaires gouvernementaux, mais aussi des organisations non gouvernementales, des universitaires et des représentants de la société civile et des médias.

Peter Thomson, Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, a, dans un message vidéo, rappelé que dans la Déclaration de New York, les Etats s'engageaient à élaborer le pacte mondial sur les migrations qui serait adopté à une conférence intergouvernementale en 2018. Trois des six consultations thématiques avaient déjà eu lieu, et de nombreuses autres consultations et réunions étaient prévues. Il a annoncé qu'en septembre, l'Assemblée générale adopterait une déclaration politique succincte sur la lutte contre la traite, soulignant que le lien entre le trafic illicite et la traite était toujours autant d'actualité aujourd'hui qu'à l'époque de l'adoption du Protocole de Palerme, en 2000. Il a salué le rôle moteur de l'OIM et l'attention portée par l'IDM aux vulnérabilités des migrants, une question qui avait également été prise en considération dans les objectifs de développement durable.

Selon Ahmed Hussen, Ministre de l'immigration, des réfugiés et de la citoyenneté du Canada, il était important que cet atelier de l'IDM soit centré sur la vulnérabilité des migrants. Il a présenté quelques-uns des moyens mis en œuvre par son pays pour tenter de réduire les vulnérabilités à l'échelle internationale, bilatérale et nationale. Le Canada promeut le développement de voies de mobilité régulières, jugées essentielles pour réduire la vulnérabilité car c'est l'absence de voies légales qui contraint des migrants à entreprendre des voyages risqués par des voies irrégulières. A l'échelle bilatérale et régionale, le Canada donne la priorité à la défense des droits humains, surtout des femmes et des filles. M. Hussen a cité des exemples de mesures prises par son pays pour prévenir l'exploitation des femmes, offrir des possibilités d'emploi aux jeunes à risque et garantir des salaires décentes aux migrants. A l'échelle nationale, le pays aide tous les nouveaux arrivants selon une approche associant l'ensemble de la société qui prend acte du fait que la société canadienne est multiculturelle, multiethnique et multilingue. Les politiques du pays qui tiennent compte des migrants bénéficient d'un large soutien de la population et montrent que des politiques sans exclusive favorisent la tolérance et préviennent la xénophobie. M. Hussen a également évoqué sa propre expérience de l'immigration au Canada, en 1993, et a exprimé sa gratitude pour la générosité avec laquelle il a été accueilli et qui l'a encouragé à s'intégrer pleinement dans la société canadienne, au point que vingt ans après son arrivée dans

le pays, il a été en mesure de prendre la tête du ministère dont il a un jour bénéficié.

Conformément à l'usage, une session intitulée « Voix de migrants » a été organisée, au cours de laquelle deux femmes migrantes, Fatumo Farah, Directrice de HIRDA, et Monami Maulik, Coordonnatrice internationale de la Coalition mondiale sur la migration, ont parlé de l'importance de la participation des migrants dans leur communauté, ainsi que de la contribution essentielle des organisations de la diaspora au développement de leur pays d'origine. Toutes deux ont fait part de leur expérience et témoigné de la façon dont leur intégration a permis, à elles-mêmes comme à leur organisation, de mieux œuvrer au service de leur pays d'origine.

Les discussions étaient articulées autour de sept tables rondes traitant de la vulnérabilité des migrants sous tous leurs aspects, qui abordaient chacune l'un des grands thèmes de l'atelier, à savoir : 1) Comprendre la vulnérabilité des migrants : concepts, facteurs déterminants, cadres de protection et lacunes ; 2) Identifier les vulnérabilités des migrants – facteurs de vulnérabilité structurels et situationnels ; 3) Appliquer les cadres politiques et opérationnels dans un contexte migratoire ; 4) Intégration et inclusion sociale pour remédier aux vulnérabilités des migrants et les atténuer ; 5) Promouvoir la résilience et l'agentivité à l'appui des migrants vulnérables ; et 6) Vers un pacte mondial sur les migrations : initiatives globales et concertées de réduction de la vulnérabilité et d'autonomisation des migrants.

Les discussions ont été dirigées par 40 orateurs – responsables politiques et spécialistes de la gouvernance des migrations et d'autres domaines relatifs à la migration. La composition des tables rondes reflétait un bon équilibre géographique et entre les sexes, puisque les orateurs comprenaient 22 femmes et représentaient presque toutes les régions du monde. Les exposés ont été suivis d'un temps de questions et de commentaires pendant lequel de nombreux représentants étatiques et non étatiques ont fait part de leur expérience. La Directrice générale adjointe, Laura Thompson, a clos l'atelier en indiquant sept points à retenir, tous repris dans le résumé ci-après. Elle a, en outre, souligné la complémentarité des deux ateliers de l'IDM, qui ont tous deux mis en relief le rôle

central de la coopération internationale, l'importance de politiques migratoires globales, et la nécessité de mettre en œuvre les engagements déjà pris et de veiller à ce qu'un solide mécanisme de suivi du pacte mondial soit institué.

Le présent document résume les principales conclusions des discussions menées pendant ces deux jours.

Un certain nombre de points de convergence essentiels sont apparus :

1. **Les migrants ne sont pas intrinsèquement vulnérables.** Il a été généralement admis que les expressions « situations de vulnérabilité des migrants » ou « migrants en situation de vulnérabilité » étaient préférables au terme « migrants vulnérables ». Bien que les participants ne se soient pas attardés sur la terminologie, ils ont été nombreux à se référer au document de travail, qui définit la vulnérabilité comme « étant la capacité réduite d'une personne ou d'un groupe à résister à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements et/ou à des violations de leurs droits, à y faire face ou à s'en relever ». Un consensus s'est dégagé sur les divers facteurs qui influent sur la vulnérabilité, ainsi que sur leur interaction. Certains, dont Shahidul Haque, Secrétaire aux affaires étrangères au Ministère des affaires étrangères du Bangladesh, ont relevé que la vulnérabilité dénotait une absence de pouvoir et de ressources. Aud Kolberg, Vice-Secrétaire générale au Ministère des affaires étrangères de la Norvège, a jugé important de maintenir la distinction entre réfugiés et migrants, ce qui a été confirmé par d'autres orateurs. Comme le souligne la Déclaration de New York, si ces deux catégories de personnes font face à des difficultés analogues, elles n'en relèvent pas moins de cadres juridiques distincts.

Les participants ont fait observer qu'aujourd'hui, la grande majorité des migrations sont volontaires et légales et qu'elles sont une force positive pour le développement. Ils ont relevé que la façon dont nous parlons des migrants influe sur l'opinion publique, si bien qu'il est important de ne pas les dépendre comme des victimes ou des personnes vulnérables, mais de mettre en avant les facteurs de vulnérabilité situationnels

et structurels (Norvège et Maroc). Les migrants sont doués d'agentivité et stimulent le développement. Ils ne doivent pas être présentés comme un fardeau (Maroc). En outre, comme l'a affirmé un participant, les migrants doivent être considérés comme des êtres humains, et pas seulement comme des unités de main-d'œuvre (Colombie).

Si une grande partie des discussions ont porté sur l'irrégularité en tant que cause de vulnérabilité, une représentante du secteur privé, Mirela Stoia, Directrice des services de l'immigration à PricewaterhouseCoopers, a rappelé que même les migrants qui empruntent des voies sûres, ordonnées et régulières peuvent se heurter à des difficultés d'intégration et d'accès aux services et avoir besoin d'aide. Pour remédier aux vulnérabilités des migrants, il y a lieu de distinguer les mesures immédiatement nécessaires, telles que la réponse aux besoins immédiats des migrants, des mesures à long terme visant à s'attaquer aux causes structurelles profondes des vulnérabilités, telles que le chômage des jeunes (Ethiopie). En outre, davantage de données sont nécessaires sur les migrants en situation de vulnérabilité à toutes les étapes du processus migratoire (UE/DfID).

- 2. Les causes de la vulnérabilité sont tout à la fois situationnelles et structurelles.** Il est important de comprendre l'éventail complexe de facteurs qui placent les migrants dans une situation de vulnérabilité, de s'y attaquer et de garder à l'esprit que les schémas migratoires évoluent au fil du temps. Les facteurs à l'œuvre dans les pays d'origine, de transit et de destination sont tous susceptibles de créer des vulnérabilités. Comme l'a relevé Ayoade Olatunbosun-Alakija, Coordinatrice principale de l'action humanitaire auprès de l'Emergency Coordination Center, au Nigéria, l'un des principaux facteurs de la migration est le désespoir.

Les caractéristiques démographiques, telles que l'âge, le sexe et les handicaps, peuvent accroître la vulnérabilité face aux difficultés rencontrées pendant le voyage ou à l'arrivée. Si certains groupes – tels que les femmes et les jeunes – ne sont pas intrinsèquement vulnérables, ils courent néanmoins le risque d'être confrontés à des difficultés particulières.

La situation dans le pays d'origine – conflit, catastrophe, dégradation de l'environnement, déplacements internes – peut accroître la vulnérabilité des migrants. Cecilia Jimenez-Damary, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, a mis en relief les vulnérabilités particulières des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Quand ils sont en transit, les migrants peuvent se trouver dans un environnement rude, avoir du mal à accéder aux frontières ou être victimes d'exploitation et de violence de la part de passeurs et de trafiquants – autant de facteurs qui exacerbent leur vulnérabilité. A destination, ils peuvent se heurter à la xénophobie et au racisme, comme l'a relaté Nanette Thomas, Ministre des affaires politiques et publiques de la Sierra Leone. Souvent, des obstacles entravent leur accès à l'emploi et aux services ce qui, là encore, accroît leur vulnérabilité. L'absence de soutien familial et communautaire contribue aux vulnérabilités au même titre que l'image négative des migrants véhiculée par les médias.

Une large place a été ménagée aux vulnérabilités des migrants en situation irrégulière. Les migrants qui empruntent des voies irrégulières sont exposés à la maltraitance, à l'exploitation et à la violence, notamment de la part de passeurs criminels et de trafiquants d'êtres humains. De nombreux participants ont évoqué la nécessité de lutter contre les réseaux de passeurs et les trafiquants d'êtres humains (Myanmar, Argentine et Suède). Outre que des efforts doivent encore être faits pour s'attaquer aux problèmes particuliers que posent le trafic illicite et la traite, la prochaine consultation thématique, à Vienne (septembre 2017), sera l'occasion de s'intéresser plus particulièrement à cette question. Parallèlement, il a été reconnu que la création d'itinéraires plus sûrs, permettant des migrations ordonnées et régulières, permettrait dans une large mesure de réduire la vulnérabilité des migrants qui entreprennent des voyages dangereux par des voies irrégulières. Le statut irrégulier peut mettre les migrants en péril également dans leur pays de destination, quand ils ne peuvent s'adresser à la police, obtenir un permis de conduire ou accéder aux services. Les migrants pris dans une crise dans un pays de transit ou de destination sont également en danger. A cet égard, l'initiative Migrants dans les pays en crise (MICIC) a été considérée

comme un bon exemple de mesure multilatérale visant à répondre à une situation de vulnérabilité particulière.

Une plus grande attention doit être portée aux vulnérabilités dans le contexte de la migration temporaire ou circulaire – des dispositifs généralement réputés bien fonctionner. En effet, les migrants qui travaillent dans de telles situations peuvent être privés de leur agentivité en raison des restrictions imposées à la mobilité de la main-d'œuvre, au moment du retour et au regroupement familial, et des mesures empêchant toute possibilité de séjour.

3. **Des mesures spéciales s'imposent pour s'attaquer aux vulnérabilités des enfants.** Tout en acceptant le postulat selon lequel les migrants ne sont pas intrinsèquement vulnérables, de nombreux participants, tels que Gibril Faal, Directeur de GK Partners et Directeur par intérim de la Plateforme de Développement de la Diaspora Afrique-Europe (ADEPT), ont estimé que les enfants constituaient peut-être une exception, en raison de leur incapacité à gérer les difficultés qu'ils rencontrent. La nécessité de protéger les enfants, quel que soit leur statut migratoire, a été affirmée. Les couloirs de migration reliant l'Amérique centrale et le Mexique ont été cités comme un exemple de situation dans laquelle les enfants non accompagnés sont exposés à d'importants risques (Guatemala). Sikander Khan, Directeur du Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF à Genève, a insisté sur la nécessité d'assurer la continuité des services offerts aux enfants pour garantir leur protection à toutes les étapes de leur voyage. Plusieurs participants ont recommandé de mettre fin à la pratique de la détention d'enfants (Suède, Honduras) et ont souligné la nécessité de disposer de plus d'informations sur les alternatives à la détention.
4. **Une action globale s'impose pour s'attaquer à la vulnérabilité dans les pays d'origine, de transit et de destination.** Une telle action doit être ancrée dans le droit international des droits de l'homme, les normes du travail et, le cas échéant, le droit international humanitaire et le droit international des réfugiés. Les mesures visant à remédier aux vulnérabilités des migrants doivent être globales et procéder d'une approche associant

toutes les composantes gouvernementales et l'ensemble de la société, y compris les associations de migrants et des acteurs de la société civile. Une action globale doit, entre autres mesures, évaluer les risques auxquels sont exposés les migrants et apporter des réponses différenciées selon les risques qui touchent des groupes précis, par exemple, les enfants, les femmes, les personnes âgées et celles présentant un handicap. Elle doit, en outre, défendre les droits des migrants, y compris la mobilité de la main-d'œuvre, réduire la discrimination, améliorer l'accès à la justice et préserver l'état de droit. Des mesures ciblées sur les risques potentiels doivent être mises en œuvre non seulement avant le départ des migrants (pour qu'ils comprennent les risques, surtout ceux liés à la migration irrégulière), mais aussi après leur arrivée dans le pays de transit ou de destination. Par exemple, des centres de services aux migrants pourraient être ouverts dans les couloirs de migration pour remédier aux vulnérabilités des migrants en route (Suède). Il y a lieu de mettre en œuvre des politiques de recrutement équitables, telles que celles édictées par l'Organisation internationale du Travail. María Fernanda Rodríguez, Secrétaire adjointe chargée de l'accès à la justice au Ministère de la justice et des droits de l'homme de l'Argentine, a expliqué comment son pays gérait le crime de traite.

Des lois et des politiques globales devraient incorporer les droits dans la législation et prévoir des orientations et des formations à l'intention des fonctionnaires locaux. Des participants de divers pays ont cité des exemples de mesures globales et intégrées prises à l'échelle nationale, dont certaines sont mentionnées dans la dernière section du présent rapport consacrée aux bonnes pratiques. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a présenté le projet de principes et de lignes directrices sur la protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité, qui a été élaboré conjointement avec les membres du Groupe mondial sur la migration (GMG) et qui représente un bon point de départ pour l'établissement de cadres inclusifs et de directives pratiques. Des participants ont également souligné l'importance d'associer les fonctionnaires locaux, qui sont souvent les premiers interlocuteurs des migrants. Le rôle des agents consulaires dans la réduction des vulnérabilités des migrants dans les pays de destination devrait également être

renforcé, le cas échéant. A cet égard, des exemples de bonnes pratiques sont également donnés plus loin.

5. **Une intégration réussie et une bonne inclusion économique et sociale sont indispensables pour remédier aux vulnérabilités.**

Promouvoir l'intégration et l'inclusion contribue avec force à la réduction des vulnérabilités des migrants dans les pays de destination. Natapanu Nopakun, Directeur de la division sociale au Département des organisations internationales du Ministère des affaires étrangères de la Thaïlande, a expliqué que les migrants jouent un rôle essentiel dans l'économie de son pays et qu'ils sont nombreux à s'y être bien intégrés, comme en témoigne le fait que les guichets automatiques bancaires peuvent être consultés dans les langues des migrants. Marina De Corral, Secrétaire générale de l'immigration et de l'émigration au Ministère de l'emploi et de la sécurité sociale de l'Espagne, a fait remarquer que l'intégration est un processus bidirectionnel au cours duquel les migrants s'adaptent à leur nouvelle situation, tandis que société de destination évolue à mesure qu'elle accueille les nouveaux arrivants – un point de vue défendu par de nombreux autres orateurs. L'intégration permet aux migrants et aux pays de destination de s'enrichir mutuellement. Une bonne intégration peut contribuer à une reformulation du discours sur les migrants et faire pièce à la xénophobie. En aucun cas elle ne signifie qu'il faut couper les migrants de leur pays d'origine.

L'accès au marché du travail est un facteur d'intégration essentiel (Guatemala, Danemark). La reconnaissance des compétences, la formation et la mobilisation des employeurs en vue de promouvoir la diversité sont autant de mesures utiles qui contribuent à l'intégration sur le marché du travail (UE). Il s'agit là d'un domaine dans lequel le secteur privé joue un rôle particulièrement important.

L'acquisition de la langue et l'accès aux soins de santé et à l'éducation peuvent permettre aux migrants de contribuer au développement de leur pays d'origine et de destination. Cependant, il arrive qu'ils ne soient pas au courant des services qui leur sont ouverts et qu'ils se heurtent à des obstacles pour y accéder. Comme l'a relevé Nilambar Badal, Directeur de

programme à l'Asian Human Rights and Culture Development Forum, des centres de conseil doivent être mis en place à l'échelle locale. Dans le même esprit, Roxana Castro de Bollig, Directrice de la protection et de l'assistance aux nationaux au Ministère des relations extérieures du Pérou, a estimé qu'il était important que les migrants eux-mêmes comprennent les lois. Chidi King, Directrice du Département de l'égalité au sein de la Confédération syndicale internationale, a expliqué que la difficulté rencontrée par les travailleurs migrants pour se syndiquer afin de défendre collectivement leurs droits était un autre défi pouvant accroître la vulnérabilité des migrants.

6. La coopération internationale revêt une importance fondamentale pour la mise en œuvre du pacte mondial sur les migrations et pour l'atténuation des vulnérabilités des migrants. De nombreux participants ont relevé que le partage des responsabilités à l'égard des migrants constitue le fondement de la coopération internationale, qu'il s'agisse des responsabilités des gouvernements des pays d'origine, de transit et de destination, à qui il incombe d'œuvrer main dans la main, ou de celles que portent ensemble les gouvernements et les migrants eux-mêmes. Un renforcement de la coopération internationale avec d'autres acteurs s'impose, y compris avec les groupes de la diaspora, le secteur privé, les ONG et d'autres acteurs de la société civile. Comme l'a fait observer Timur Shaimerzgenov, Directeur adjoint et Chef du Centre d'analyse des politiques de la Bibliothèque du premier Président de la République du Kazakhstan, il est nécessaire d'améliorer la qualité des données du pays d'origine. Javier Darío Higuera, Directeur chargé des questions de migration au Ministère des relations extérieures de la Colombie, a rappelé que ce ne sont pas seulement les responsabilités qui sont partagées, mais aussi les chances.

La coopération à l'échelle internationale est indissociable d'une coordination sur le plan national et régional (Géorgie). De solides mécanismes de coordination à tous les niveaux se renforcent mutuellement. Plusieurs orateurs, dont Matteo Biffoni, Maire de Prato (Italie), ont souligné l'importance de renforcer la coopération régionale. A cet égard, un protocole sur la libre circulation en Afrique est en cours d'élaboration. Pour leur part, les initiatives

MICIC et Nansen sont d'excellents exemples de collaboration non contraignante pilotée par les Etats visant à s'attaquer aux vulnérabilités particulières des migrants.

- 7. S'il est important d'élaborer des politiques et des cadres, il faut aussi les mettre en œuvre.** Le plus difficile, quand on veut remédier aux vulnérabilités des migrants, n'est pas de créer de nouvelles normes et lignes directrices, mais de mettre en œuvre les engagements déjà pris, comme l'a souligné Christine Matthews, Conseillère politique principale au sein du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour les migrations, ainsi que de nombreux autres orateurs. A cet égard, les participants ont souligné la place centrale du droit international des droits de l'homme, qui sous-tend tous les efforts déployés pour protéger les migrants en situation de vulnérabilité. Pia Oberoi, Conseillère pour la migration et les droits de l'homme au HCDH, a donné un aperçu des travaux du Groupe mondial sur la migration concernant la rédaction des lignes directrices sur les migrants en situation de vulnérabilité. Edward Hobart, Envoyé chargé des questions de migration à la Direction Europe du Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni, a estimé que la difficulté tenait à la façon dont les droits de l'homme sont intégrés dans la législation. Il a été relevé qu'il n'y avait pas à partir de zéro, mais qu'il fallait mettre en œuvre les décisions déjà prises. Ola Henrikson, Directeur général au Ministère de la justice de la Suède, a rappelé que si le système international avait du mal à s'attaquer aux situations de vulnérabilité et aux risques auxquels sont exposés les migrants, c'était faute de mise en œuvre et de coordination. Comme l'a relevé Mahboub Maalim, Secrétaire exécutif de l'IGAD, il arrive trop souvent que la suite donnée aux engagements pris par les gouvernements à des réunions importantes soit insuffisante.

Dans le même ordre d'idées, les participants ont rappelé les observations faites lors du premier atelier de l'IDM sur la nécessité de bien planifier la phase de mise en œuvre après l'adoption du pacte mondial. Si le pacte mondial ne fait pas l'objet d'un suivi et s'il n'est pas mis en œuvre, il ne serait rien d'autre qu'une coquille vide. Par ailleurs, des données et des outils concrets sont nécessaires pour mesurer l'état d'avancement de la mise en œuvre.

8. **Les difficultés propres au retour.** Les migrants qui retournent au pays risquent de se heurter à des facteurs de vulnérabilité particuliers, surtout s'ils ont vécu longtemps dans un pays de destination et que le pays d'origine est en proie à l'instabilité politique ou à des difficultés économiques (Afghanistan, Equateur). Parfois, les migrants de retour n'ont pas le sentiment de rentrer chez eux, mais d'être des migrants dans leur propre pays (Colombie). Certains pays (El Salvador, Mexique) ont mis en place des programmes spéciaux pour faciliter la réintégration des migrants de retour dans leur pays d'origine. Comme l'a relevé Elda Gladis Tobar Ortiz, Directrice exécutive de l'Institut salvadorien pour le développement complet de l'enfant et de l'adolescent (ISNA), des programmes spéciaux ont été établis pour répondre aux besoins de protection des enfants expulsés des Etats-Unis.
9. **Reconnaissance des domaines présentant des difficultés :** La tension entre les préoccupations de sécurité et la réduction des vulnérabilités des migrants a été évoquée à plusieurs reprises pendant l'atelier. Les Etats doivent concilier des impératifs antagoniques : maximiser les avantages économiques, protéger la population et maintenir la sécurité de l'Etat (Bangladesh). Plusieurs représentants gouvernementaux, dont Khadijetou Mbareck Fall, Ministre déléguée auprès du Ministre des affaires étrangères et de la coopération, chargée des affaires maghrébines, africaines et des Mauritaniens de l'étranger, ont souligné les difficultés que pose la protection des migrants vulnérables quand, par ailleurs, les considérations de sécurité exigent de réduire les mouvements irréguliers et de prévenir le terrorisme. Les Etats doivent également gérer les tensions entre, d'une part, la souveraineté de l'Etat et ses intérêts nationaux et, d'autre part, les droits de l'homme universels et la nécessité de disposer des capacités et ressources nécessaires pour faire face à une demande croissante de gouvernance des migrations et de la mobilité (Bangladesh). Enfin, s'il a été admis que les droits de tous les migrants – quel que soit leur statut – doivent être protégés, des opinions divergentes ont toutefois été exprimées sur la mesure dans laquelle les migrants en situation irrégulière doivent être encouragés à s'intégrer dans le pays de destination.

10. **Observations concernant le pacte mondial sur les migrations.** D'une manière générale, les participants semblaient favorables à l'idée selon laquelle le pacte mondial doit mettre l'accent sur des migrations sûres, ordonnées et régulières, conformément aux objectifs de développement durable. Des avis différents ont été exprimés sur la manière de lutter contre la migration irrégulière, étant entendu que le statut irrégulier est l'une des principales causes de vulnérabilité. Comme l'a expliqué Shahidul Haque, Secrétaire aux affaires étrangères au Ministère des affaires étrangères de la République populaire du Bangladesh, la nature du pacte mondial est une question clé sur laquelle les gouvernements devront se prononcer. Doit-il revêtir la forme d'un instrument juridique contraignant ? D'un ensemble de principes non contraignants ? D'un cadre assorti d'indicateurs mesurables, tel que le Programme de développement durable ? Ou encore d'un accord semblable à l'Accord de Paris sur les changements climatiques comprenant des engagements tant contraignants que volontaires ?

Partage de bonnes pratiques

Tout en reconnaissant que les contextes varient considérablement, les participants étaient conscients de l'importance de mettre en commun les bonnes pratiques suivies pour réduire les vulnérabilités, y compris les suivantes :

En République-Unie de Tanzanie, Anna Makakala, Commissaire générale des services de l'immigration au Département des services de l'immigration, a dit que des procédures opérationnelles permanentes ont été élaborées pour identifier les migrants en situation de vulnérabilité et répondre à leurs besoins, et qu'un code de déontologie a été publié à l'intention des agents d'immigration travaillant au contact de migrants vulnérables.

Au Royaume-Uni, Hilbaq Jama, Conseillère à la ville de Bristol, a expliqué que sa municipalité encourage la participation de la communauté et de volontaires à la fourniture de tout un éventail de services aux migrants et aux réfugiés, tels que des cours d'anglais et autres services à base communautaire (programmes

de lecture, coiffeur gratuit pour les hommes, assistance juridique, services de garderie, centres d'accueil, etc.).

Les producteurs artistiques et les médias peuvent contribuer de manière déterminante à un changement du discours sur la migration. Les participants ont eu l'occasion d'entendre Daniel Klein leur présenter son projet « The Perennial Plate », une série documentaire, et de voir en avant-première un court-métrage visant à sensibiliser aux vulnérabilités des migrants et à faire connaître des histoires positives dans une société abreuvée d'histoires négatives sur les migrants.

Aux Philippines, un programme global d'information a été élaboré pour autonomiser les migrants et réduire leurs vulnérabilités grâce à des orientations fournies aux travailleurs migrants avant le départ et à un réseau de bureaux consulaires pour les migrants philippins à l'étranger.

Au Guatemala, un programme a été mis en place pour évaluer les compétences des migrants et les mettre en correspondance avec les marchés du travail.

En Colombie, le Gouvernement s'efforce d'ouvrir l'accès des migrants à l'étranger à des services de base, tels que les pensions, et de réduire les coûts des transferts de fonds.

Au Mexique, le Ministère de la santé a élaboré un certain nombre de programmes visant à répondre aux besoins sanitaires des ressortissants mexicains aux Etats-Unis, et organise chaque année une semaine binationale de la santé qui, en 2016, a bénéficié à 240 000 personnes. Daniela Nunez Pares, Directrice de la coordination institutionnelle pour la santé des migrants à la Direction générale des relations internationales du Ministère de la santé du Mexique, a indiqué que le Ministère avait également mis en place des « guichets de la santé » et des unités mobiles chargés de fournir des soins de santé aux migrants mexicains, ainsi qu'un régime d'assurance maladie populaire pour les migrants, et qu'il fournissait des services sanitaires aux migrants rapatriés.

Mechthilde Fuhrer, Secrétaire exécutive adjointe de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs du Conseil de

l'Europe, a expliqué que ce dernier avait élaboré, en collaboration avec l'OIM et la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, des lignes directrices et des études de cas sur la prise en considération des groupes vulnérables – migrants, réfugiés, demandeurs d'asile, enfants, personnes âgées et personnes présentant un handicap – dans les mesures de préparation aux catastrophes et de réduction des risques.

En Thaïlande, des programmes sont mis en œuvre pour régulariser les migrants en situation irrégulière, poursuivre les passeurs et les trafiquants, et organiser des campagnes de sensibilisation sur la migration sûre.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a mis au point des outils pour identifier et évaluer les vulnérabilités parmi les populations de réfugiés, et notamment un outil de dépistage des vulnérabilités des détenus, un outil d'identification des situations de risque accru, ainsi qu'un formulaire d'évaluation rapide de l'intérêt supérieur de l'enfant, à utiliser dès qu'un enfant est identifié comme vulnérable.

Comme l'a relevé Marius Olivier, de l'Institute for Social Law and Policy et Professeur extraordinaire à la Faculté de droit de l'Université du Nord-Ouest, il existe des pays d'origine, notamment en Asie, qui élaborent des programmes destinés à fournir à leurs ressortissants de l'étranger une protection sociale, telle que la transférabilité des prestations de sécurité sociale et la participation à des régimes d'assurance nationaux.

De nombreux gouvernements ont élaboré des politiques migratoires intégrées. En Géorgie, par exemple, comme l'a expliqué George Jashi, Secrétaire exécutif du Secrétariat de la Commission d'Etat chargée des questions de migration de l'Agence de développement du service public relevant du Ministère de la justice de la Géorgie, la stratégie de migration 2016-2020 de son pays associe des administrations gouvernementales et des organisations de la société civile en vue de faciliter l'intégration, de fournir le cas échéant une protection internationale, d'intégrer la migration dans les plans de développement, de renforcer la gestion des migrations et de sensibiliser l'opinion aux migrants. Au Kenya, une approche de la migration associant l'ensemble de la

société a été mise en place. En Equateur, comme l'a indiqué Carlos Arturo López Damm, Ambassadeur et Sous-Secrétaire d'Etat chargé des questions de migration et des services consulaires au Ministère des relations extérieures et de la mobilité humaine, une politique de migration dynamique, ancrée dans la constitution du pays, prévoit la suppression progressive du statut d'étranger dans le pays et l'élaboration de programmes d'intégration fondés sur des besoins différenciés, par exemple pour les femmes et les enfants. Au Maroc, une politique d'intégration globale permet aux migrants de jouir des mêmes droits économiques et sociaux que les nationaux. Au Danemark, les autorités locales sont tenues de proposer aux réfugiés et à d'autres personnes un programme d'intégration, y compris des cours de langue et une formation professionnelle. En Mauritanie, une stratégie nationale de gestion des migrations a été adoptée, et le Comité national de gestion des migrations est présidé par le Premier ministre.

Conclusion

Comme l'ont affirmé de nombreux Etats, les discussions menées dans le cadre de cet atelier de l'IDM apporteront une contribution de fond au pacte mondial sur les migrations, notamment en vue d'identifier les besoins des migrants en situation de vulnérabilité, de comprendre les causes de la vulnérabilité et d'élaborer des réponses politiques adéquates. Le présent résumé n'est pas exhaustif. Un rapport analytique complet sera élaboré, qui regroupera les conclusions des deux ateliers du Dialogue international sur la migration tenus en 2017.

Ce rapport apportera une contribution, entre autres, à la conférence intergouvernementale de bilan, prévue au Mexique la première semaine de décembre 2017, qui sera l'occasion de regrouper les contributions au pacte mondial sur les migrations.

L'OIM tient à remercier les donateurs, essentiellement les Gouvernements de l'Australie, de la Turquie et des Etats-Unis d'Amérique, pour leur généreux soutien à l'organisation de cet atelier.

Série Dialogue international sur la migration

1. 82e session du Conseil; 27-29 novembre 2001 (français, espagnol, anglais), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (anglais), 2002
3. Le droit international et la migration : tour d'horizon (français, espagnol, anglais), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (anglais), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (anglais), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (anglais), 2005
7. Gestion du Mouvement des Personnes : Enseignements Utiles pour le Mode 4 de l'AGCS (français, espagnol, anglais), 2005
8. Intégration du Phénomène Migratoire dans les Objectifs Stratégiques de Développement (français, espagnol, anglais), 2005
9. Migrations et ressources humaines au service de la santé De la prise de conscience à l'action (français, espagnol, anglais), 2006
10. Séminaire d'experts : sur la migration et l'environnement (français, espagnol, anglais), 2008
11. Migrants et sociétés d'accueil : des partenariats prometteurs (français, espagnol, anglais), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (anglais), 2010
13. La libre circulation des personnes dans les processus d'intégration régionale (français, espagnol, anglais), 2010
14. Gestion de la migration de retour (français, espagnol, anglais), 2010
15. Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement (français, espagnol, anglais), 2010
16. Droits de l'homme et migration : Œuvrer de concert à des migrations sûres, dignes et sans risque (français, espagnol, anglais), 2010
17. Migration et mutations sociales (français, espagnol, anglais), 2011
18. Changement climatique, dégradation de l'environnement et migration (français, espagnol, anglais), 2012
19. Cycles économiques, évolution démographique et migration (français, espagnol, anglais), 2012
20. Déplacements vers un lieu sûr : conséquences migratoires des crises complexes (français, espagnol, anglais), 2012
21. La protection des migrants en périodes de crise : Réponses immédiates et stratégies durables (français, espagnol, anglais), 2012
22. Les Diasporas et le développement : Trait d'union entre la société et l'état (Conférence ministérielle sur la diaspora Centre International de Conférences, Genève, 18 et 19 juin 2013) (arabe, français, espagnol, anglais), 2013
23. Migration Sud-Sud : Nouer des partenariats stratégiques pour le développement (français, espagnol, anglais), 2014
24. Migration et Famille (français, espagnol, anglais), 2014
25. Conférence sur les migrants et les villes (français, espagnol, anglais), 2015
26. Suivi et examen de la migration dans les objectifs de développement durable (français, espagnol, anglais), 2016
27. Renforcer la coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance des migrations en vue de l'adoption d'un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018 (arabe, français, espagnol, anglais), 2017

Les titres de cette série sont disponibles auprès de :
Organisation internationale pour les migrations
17 Route des Morillons, 1211 Genève 19
Suisse
Tel : +41.22.717 91 11; Fax : +41.22.798 61 50
E-mail : pubsales@iom.int
Internet : www.iom.int



Organisation internationale pour les migrations (OIM)

L'organisme des Nations Unies chargé des migrations