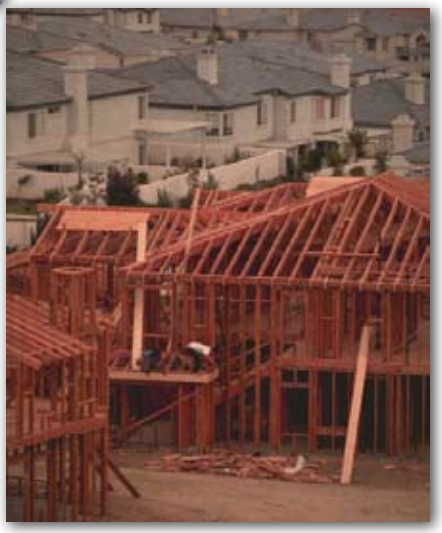
Migrations internationales et développement



Perspectives et expériences de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Avril 2006

Les migrations internationales ne datent pas d'hier.

I

En fait elles ont toujours existé. Aujourd'hui, mue par les forces de la mondialisation, par l'évolution démographique, les disparités persistantes en matière de revenus et d'opportunités, les conflits et les catastrophes naturelles, la migration revient au premier plan et apparaît comme l'un des traits déterminants de la vie économique, sociale et politique d'un monde caractérisé par la mobilité. Les effets de la migration sur les individus, les sociétés et les pays sont profonds et présentent de multiples facettes; bon nombre de ces effets sont directement ou indirectement liés au processus de développement.

Les liens étroits unissant développement et migration étaient déjà soulignés dans le document fondateur de l'OIM en 1951. Les changements intervenus récemment dans l'ampleur, les itinéraires et les types de flux migratoires ont cependant intensifié ces effets en profondeur et dans leur portée. Il en résulte une plus grande attention accordée à la complexité des relations unissant migration et développement et – ce qui importe davantage – à la manière dont les flux migratoires peuvent contribuer utilement au développement.

Le présent document constitue un récapitulatif des vues de l'OIM concernant la migration et le développement, telles qu'elles ressortent de 55 années d'expérience consacrées à aider les gouvernements à gérer les flux migratoires dans l'intérêt de toutes les parties. Il est conçu comme une contribution aux préparatifs du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement (HLD) qui aura lieu à l'Assemblée générale des Nations Unies les 14 et 15 septembre 2006. Organisé essentiellement autour des quatre thèmes des tables rondes du HLD, tels que définis dans la résolution 60/277 de l'Assemblée générale, chacun des chapitres qu'il comporte donne un aperçu général complété par des exemples et des opinions découlant directement de l'expérience acquise par l'OIM au travers de ses programmes et de ses opérations.

Table des matières

1. Les effets de la migration internationale sur le développement économique et social

1.1 Effets de la migration internationale au niveau macro-économique

1.2 Pour des politiques et des programmes plus efficaces en matière de migration et de développement

2. Mesures visant à assurer le respect et la protection des droits humains de tous les migrants, et à prévenir et combattre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains

2.1 Mesures visant à assurer le respect et la protection des droits humains de tous les migrants

2.2 Prévenir et combattre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains, et prêter assistance aux victimes de la traite et aux migrants vulnérables

3. Les aspects pluridimensionnels de la migration internationale et du développement, y compris les rapatriements de fonds

3.1 Migration de main-d'œuvre

3.2 Rapatriements de fonds

3.3 Rétention et circulation de compétences et de connaissances

3.4 Engager les migrants et les diasporas dans les efforts de développement des pays d'origine

3.5 Améliorer les conditions économiques et sociales dans les régions connaissant une forte pression à l'émigration

4. Constitution de partenariats, renforcement de capacités et partage des meilleures pratiques à tous les niveaux, et notamment aux niveaux bilatéral et régional, dans l'intérêt des pays et des migrants eux-mêmes

4.1 Renforcement de capacités

4.2 Consultation et coopération entre États

4.3 Instauration d'un dialogue entre parties prenantes multiples sur les questions migratoires

4.4 Consultations et coopération inter-agences

5. Conclusion

Les effets de la migration internationale sur le développement économique et social

I.1 Effets de la migration internationale au niveau macro-économique

Migration et développement s'influencent mutuellement, et leurs effets peuvent être soit positifs soit négatifs: la migration peut être à la fois la cause et le résultat du sous-développement, tandis que le sous-développement peut être soit atténué soit aggravé par la migration. En conséquence, le phénomène migratoire ne peut pas être simplement défini comme un obstacle au développement ou comme une stratégie de développement. S'il existe, au niveau mondial, des preuves tangibles de l'influence positive qu'exerce la migration,[1] les effets de la migration sur le développement dans les différents pays et communautés dépendent de l'environnement politique, social, juridique et économique dans lequel s'inscrit la migration, ainsi que du profil, des ressources et de l'attitude des migrants eux-mêmes.

Ces dernières années, on a pu assister à une prise de conscience croissante du potentiel que recèle la migration en matière de développement. Jusqu'à tout récemment prévalait une perception surtout négative du lien unissant migration et développement, faisant principalement ressortir la nécessité d'éradiquer les causes profondes de la migration, de l'exode des cerveaux, de l'épuisement des populations actives et de l'exode rural. Cette perception répandue au plan international a évolué. Désormais, on prête davantage d'intérêt aux effets positifs et au potentiel que recèle la migration en matière de développement, et notamment aux contributions économiques, sociales et culturelles des migrants et à l'atténuation de la pression démographique et de celle qui s'exerce sur le marché du travail à la fois dans les pays d'origine et dans les pays de destination.

La régression et le vieillissement des populations dans une bonne partie des pays industrialisés offrent un contraste saisissant avec la démographie de la plupart des pays en développement, dont les populations sont jeunes et en forte croissance. Cette évolution démographique, qui devrait se traduire par un amenuisement de la population active dans les pays industrialisés, entraînera également une demande croissante de services dans certains secteurs, par exemple dans celui de la santé. Parallèlement, bon nombre de pays en développement continueront à se heurter aux difficultés liées à la surabondance de main-d'œuvre par rapport aux opportunités d'emploi à l'échelle locale.

Ces conditions, auxquelles s'ajoute la mobilité accrue découlant de la mondialisation, révèlent avec une insistance croissante la nécessité de créer les moyens permettant de mieux faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre, aujourd'hui et dans l'avenir. Il est nécessaire d'établir des mécanismes adéquats et transparents pour canaliser la migration de main-d'œuvre dans des filières sûres, légales, humaines et ordonnées si l'on veut tirer tout le parti possible du potentiel de la mobilité de main-d'œuvre mondiale en termes de développement humain et sociétal. À défaut, c'est non seulement la croissance économique mondiale qui en pâtira, mais aussi la migration irrégulière qui s'en trouvera renforcée, en même temps que seront réunies les conditions permettant

1 OIM, État de la migration dans le monde en 2005 : coûts et avantages de la migration internationale.

aux réseaux de trafiquants et de passeurs d'êtres humains de prospérer. Des opportunités insuffisantes en matière de migration de main-d'œuvre ont en outre des répercussions néfastes sur les entreprises qui souhaitent recruter du personnel et en assurer la mobilité à l'échelle mondiale. En effet, la mobilité de la main-d'œuvre est le volet de la mondialisation qui est resté en suspens et auquel la communauté internationale peut et doit désormais s'atteler.

Pays de destination

Par l'atténuation des pénuries de main-d'œuvre, l'enrichissement de capital humain et la création d'opportunités d'emploi et de richesses résultant des activités entrepreneuriales des immigrés, la migration peut apporter aux pays de destination des avantages macro-économiques substantiels. Ce sont là des facteurs qui peuvent accroître la flexibilité et la productivité de l'économie et contribuer à la croissance.

De nombreux pays de destination ont pris le pli d'adopter des approches restrictives de l'immigration, craignant que celle-ci n'entraîne un abaissement des conditions de travail et des salaires et ne crée des problèmes sociaux et sécuritaires. Les témoignages indiquent cependant que la migration n'exerce qu'un effet négatif minimal sur les salaires et sur l'emploi des pays d'accueil.[2] Qui plus est, aucune corrélation directe n'a été démontrée entre l'immigration et le sous-emploi. L'effet net de l'immigration sur le coût des prestations et des services publics n'est pas clairement établi, mais l'on peut montrer qu'il est lié à l'âge et au statut socio-économique des immigrants.[3]

Si l'on veut éviter les effets potentiellement négatifs sur la société et l'économie des pays de destination, il faut relever de façon appropriée les défis que pose la migration. Si de nombreux pays en sont venus à accepter la diversité apportée par l'immigration dans leur société, le besoin subsiste de préserver la stabilité et la cohésion sociales et de faire en sorte que les relations entre les immigrés et les communautés des pays d'accueil soient mutuellement bénéfiques. Cela suppose de solides mesures d'intégration et des lois et des politiques combattant la discrimination. En bref, il faut gérer l'immigration par des politiques gouvernementales proactives, globales et cohérentes.

Pays d'origine

Les avantages clefs de la migration pour les pays d'origine sont notamment: l'incidence positive des rapatriements de fonds sur la pauvreté, les réserves de devises étrangères et la balance des paiements; le transfert de connaissances et de compétences lorsque les migrants rentrent virtuellement ou réellement dans leur pays, de façon temporaire ou définitive; l'amélioration de la situation sur le plan du chômage et du sous-emploi; et l'accroissement de l'activité entrepreneuriale locale par le biais de nouvelles opportunités offertes au secteur privé. En outre, les migrants contribuent souvent à la modernisation, à la démocratisation et à la défense des droits de l'homme, que ce soit de l'étranger ou dans leur pays lorsqu'ils y retournent.

La migration peut également conduire à la prise d'autonomie des femmes et d'autres groupes de personnes occupant une position sociale plus faible dans le pays d'origine, pour autant qu'existent des sauvegardes suffisantes pour éviter leur exploitation dans des situations où elles sont particulièrement exposées (par exemple les travailleurs

2 Ibid.; Banque mondiale, Perspectives économiques mondiales 2006.

3 OIM, État de la migration dans le monde en 2005 : coûts et avantages de la migration internationale.

exerçant un emploi moins bien protégé par la législation du travail, ce qui peut être le cas notamment dans l'agriculture ou dans le travail domestique).

Parmi les effets négatifs de la migration sur les pays d'origine, il faut citer la dépendance de l'économie à l'égard des rapatriements de fonds effectués par les émigrés, et l'exode des compétences pouvant résulter de l'émigration des plus qualifiés. Combattre au maximum l'exode des compétences revêt une importance clef pour relever les grands défis que pose la migration pour le développement et en réaliser le potentiel bénéfique. Ici aussi, l'encadrement des migrations est essentiel.

Équilibrer les intérêts des parties prenantes

L'ouverture des marchés du travail dans les pays de destination, lorsqu'elle s'accompagne de mesures visant à i) rendre productif le séjour des immigrés (concourant de ce fait à leur faire acquérir un maximum de savoir-faire et de ressources) et ii) encourager les retours définitifs ou temporaires, peut favoriser le "gain de compétences" et profiter ainsi à la fois aux pays d'accueil et aux pays d'origine, comme aux migrants eux-mêmes. Le besoin d'encadrer la migration de main-d'œuvre persistera néanmoins, car il est prévu que l'offre mondiale de main-d'œuvre continuera à dépasser la demande.

L'investissement dans la mise en valeur des ressources humaines dans les secteurs appelés à connaître une certaine demande dans l'économie mondiale future, à savoir notamment la santé et l'éducation, sera une mesure nécessaire de complément à la mobilité gérée des migrants. À cet égard, une approche plus globale de la mise en valeur des ressources humaines s'appuyant sur un système d'incitation apparaît nécessaire pour répondre aux besoins tant des pays d'origine que des pays de destination. C'est là un domaine dans lequel les gouvernements des pays d'origine et de destination doivent travailler en étroite collaboration non seulement les uns avec les autres, mais aussi avec les entreprises et la société civile, afin de mettre leurs ressources en commun et d'investir dans la création du capital humain nécessaire. Renforcer la création d'emplois dans les pays sources est un autre domaine où une coopération accrue s'impose.

La répartition inégale des coûts et des avantages de la migration entre les pays d'origine et de destination recèle en soi un risque de division, spécialement en ce qui concerne la migration de la main-d'œuvre qualifiée. Il importe de veiller à ce que les intérêts des migrants et ceux des sociétés d'origine et de destination soient équilibrés. Pour y parvenir, il faut instaurer le dialogue et la coopération entre les gouvernements, et entre les autres parties prenantes concernées.

I.2 Pour des politiques et des programmes plus efficaces en matière de migration et de développement

En dépit de la reconnaissance croissante de l'importance que revêt le lien unissant la migration et le développement au sein à la fois de la sphère migratoire et de la sphère du développement, il existe encore d'importantes lacunes en matière de politique, de recherche et d'information à différents niveaux qui doivent être comblées si l'on veut réaliser pleinement le potentiel de la migration en matière de développement.

Cohérence des politiques

À l'occasion du Dialogue international sur la migration qui a eu lieu pendant le Conseil de l'OIM en décembre 2005, les participants ont souligné le besoin criant d'intégrer la

question migratoire dans les ordres du jour du développement, au niveau tant national qu'international. La cohérence des politiques est une condition nécessaire pour tirer parti des avantages que peut offrir la migration au développement si l'on veut éviter les effets néfastes directs et indirects d'une éventuelle non-concordance entre les ordres du jour concernant la migration, le développement, le commerce, l'emploi, la santé, la sécurité et le bien-être social.

Comme cela a été souligné lors du Conseil de l'OIM, il faut commencer par balayer devant sa porte. Pour cela, il faut réunir les ministères dont la compétence s'exerce sur différents aspects de la question migratoire afin d'éviter les incohérences et de mettre au point des objectifs communs. Ainsi, les politiques visant à contrôler les migrations et celles visant à les faciliter devraient être complémentaires et non contradictoires. Mais la cohérence ne se réduit pas à simplement éviter les incohérences – elle suppose la quête active de synergies entre les politiques et les programmes dans des domaines connexes. Cette approche offre le potentiel d'exercer un effet combiné renforcé tout en favorisant les objectifs politiques propres à chaque domaine.

Œuvrer à une plus grande cohérence entre les politiques suppose de faire en sorte que la migration soit intégrée dans les ordres du jour du développement national des pays en développement comme des pays donateurs, et dans ceux du développement à l'échelle internationale. Un aspect de cette entreprise qui est trop souvent négligé est celui des politiques sexospécifiques ayant pour but d'apporter un soutien ciblé aux femmes migrantes et à leurs familles, ce qui doit également avoir pour effet de contribuer à la réalisation des objectifs sexospécifiques du développement.

Actuellement, la plupart des cadres stratégiques de développement, tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement, et la plupart des politiques gouvernementales en la matière, tels que les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), n'intègrent pas systématiquement les considérations relatives à la migration. Certains pays ont entrepris d'agir concrètement dans ce sens, et l'OIM a été approchée par un certain nombre de gouvernements qui souhaitent obtenir son aide pour intégrer la question migratoire dans les DSRP. Comme pour les analyses d'impact sur l'environnement, les considérations relatives à la migration doivent être inscrites d'office dans les plans de développement. Œuvrer pour la cohérence des politiques signifie également de veiller à ce que les politiques migratoires soient davantage "attentives au développement" et comportent une perspective plus affirmée dans ce sens.

Améliorer la compréhension des effets produits par les migrations sur le développement

Une intégration réussie du fait migratoire dans les ordres du jour nationaux, régionaux et internationaux du développement, et l'élaboration de politiques et de programmes efficaces de développement exigent une parfaite compréhension des relations complexes qui unissent les deux phénomènes. Il faut vraiment améliorer les données et les statistiques relatives aux migrations, particulièrement lorsqu'elles intéressent le développement. Il faut en particulier obtenir de meilleures données sur les rapatriements de fonds, sur les migrants et leurs réseaux, et sur les marchés du travail des pays d'accueil et d'origine.

À signaler également à ce propos un manque d'information concernant la connaissance des effets que produisent les politiques migratoires sur le développement. Mettre au point des politiques "attentives au développement" exige de comprendre l'incidence des différentes politiques sur le processus de développement et les critères

permettant d'évaluer les résultats de ces politiques. Pourtant, les recherches effectuées dans ce domaine n'ont guère été systématiques. Pour combler cette lacune, l'OIM a noué un partenariat avec la Banque mondiale en vue de produire une étude intitulée "Development-Friendly" Migration Policies: A survey of innovative practices in countries of origin and destination (Politiques migratoires "attentives au développement": une étude des pratiques innovantes dans les pays d'origine et de destination). L'objet de cette étude est d'examiner et de passer en revue les données relatives aux politiques migratoires actuelles (immigration et émigration) présentant un intérêt pour le développement et la lutte contre la pauvreté dans les pays d'origine. Des informations détaillées sur ces politiques ont pu être obtenues grâce à un certain nombre d'études de cas approfondies dans les pays suivants: Canada, Guatemala, Italie, Albanie, Pays-Bas, Afrique du Sud, Royaume-Uni et Sri Lanka.

Enfin, il est nécessaire de mettre au point de meilleurs indicateurs pour mesurer l'impact des migrations sur le développement afin de fournir aux décideurs des instruments pour l'élaboration de politiques migratoires et d'intégrer le fait migratoire dans les cadres stratégiques du développement, tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement et les DSRP. Il importe également de mettre au point des méthodes et des instruments appropriés à cet effet.

2 Mesures visant à assurer le respect et la protection des droits humains de tous les migrants

2.1. Mesures visant à assurer le respect et la protection des droits humains de tous les migrants

7

Lorsqu'on examine les liens entre les migrations et le développement économique et social, il est vital de prendre en considération la "dimension humaine" des migrations. Le respect des droits humains de tous les migrants est un élément essentiel d'une bonne gestion des migrations et de saines stratégies de développement.

C'est un principe bien établi de la souveraineté des États que ceux-ci jouissent de vastes pouvoirs pour tout ce qui concerne l'octroi de la nationalité, l'admission, les conditions de séjour et l'éloignement des non-nationaux. Par ailleurs, l'État dispose de l'autorité lui permettant de prendre des mesures pour protéger sa sécurité nationale. La souveraineté de l'État suppose cependant aussi des responsabilités; le pouvoir de gérer les migrations doit s'exercer dans l'entier respect des droits humains des nationaux comme des non-nationaux. Dans l'environnement international actuel, caractérisé par un redoublement des efforts de lutte contre le terrorisme et par une gestion plus efficace des frontières, il est vital de trouver un juste équilibre entre la protection des droits humains des migrants et le besoin qu'ont les gouvernements de répondre aux préoccupations légitimes qui s'expriment en matière de sécurité.

Il n'existe pas, au niveau international, d'instrument unique complet régissant les différentes facettes du fait migratoire et censé régler la conduite de tous les acteurs sur cette scène. En revanche, il existe un certain nombre d'instruments qui protègent les droits humains des migrants. Lorsqu'on les rapproche, les sept instruments essentiels régissant les droits de l'homme[a] apportent des réponses à tout un ensemble de défis auxquels sont confrontés les migrants, réguliers et irréguliers,[4] et notamment la non-discrimination et la protection contre le racisme et la xénophobie, les droits dont une personne peut se prévaloir lorsqu'elle est en situation d'immigrant (par exemple les conditions dans lesquelles peut s'effectuer une expulsion, les protections procédurales et les conditions de détention), ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels des non-citoyens. Par ailleurs, les protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, relatifs au trafic illicite de migrants et à la traite des personnes constituent un cadre de lutte contre les formes irrégulières de la migration et définissent, à l'intention des États, des mesures spécifiques de prévention et de protection.[b] Différents autres instruments confèrent une protection à des catégories déterminées de personnes concernées par le processus migratoire[c]. Ainsi, le cadre juridique international régissant la protection des droits humains des migrants existe – ce qu'il faut, c'est la ratification des instruments pertinents, et leur mise en œuvre effective dans le droit et la pratique des États.

La diffusion accrue et les efforts déployés pour faire prendre conscience de la somme des normes et des instruments internationaux régissant la migration (droit international de la migration – DIM) dans l'ensemble des parties prenantes du processus migratoire est une étape importante du travail accompli pour faire respecter et pour protéger les droits humains de tous les migrants. En mars 2006, l'OIM a lancé une base de données sur le droit de la migration, accessible à tout un chacun, qui est une compilation complète de l'ensemble des normes régissant la migration aux niveaux international et régional, sur quoi viendront se greffer graduellement des dispositions législatives nationales. Elle a en outre entrepris la publication d'une série d'opuscules traitant du droit international de la migration, dont les derniers volumes portent sur les normes et les principes de droit régissant les droits humains des migrants, sur la biométrie et les migrations internationales. L'Organisation a également publié un "Glossaire de la migration" en plusieurs langues[5] afin de guider l'utilisateur dans le dédale de termes et de concepts du domaine migratoire, sur la base de définitions reconnues au plan international, lorsqu'elles existent. Par ailleurs, l'OIM met actuellement la dernière touche à la publication International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges (Droit international de la migration: mise au point d'un cadre théorique et défis principaux rencontrés), qui dressera un tableau récapitulatif des faits nouveaux intervenus dans le domaine du droit régissant les migrations internationales.[6]

Il convient de former les décideurs et les responsables chargés de faire appliquer les législations nationales quant aux droits et aux obligations de l'État concernant la gestion des migrations, et de promouvoir le DIM en tant qu'élément essentiel d'un cadre exhaustif de gestion des migrations.

4 Dans les droits qu'ils leur reconnaissent, certains des traités relatifs aux droits de l'homme font la distinction entre les citoyens, les immigrés se trouvant légalement sur le territoire d'un pays et ceux se trouvant en situation irrégulière. Les droits humains fondamentaux s'appliquent cependant à tous les migrants, qu'ils soient ou non en situation régulière.

5 Le glossaire existe d'ores et déjà en anglais, en russe et en espagnol. Les versions arabe, portugaise et française sont en cours de préparation.

6 Cet ouvrage, qui sera composé d'articles rédigés par des universitaires et des praticiens exerçant dans le domaine du droit international de la migration, devrait paraître à la mi-2006.

À cet effet, l'OIM assure des séances de formation et de renforcement de potentiel centrées sur le DIM, ainsi qu'une assistance technique aux gouvernements axée sur l'élaboration d'une législation migratoire conforme aux normes internationales.[d] Ainsi, l'OIM assiste les États parties à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille dans la mise au point d'une législation nationale conforme à la Convention. Elle a en outre conduit ou participé à un certain nombre de formations et d'ateliers couvrant différents aspects du DIM en Amérique latine, en Asie, dans la Communauté d'États indépendants, en Afrique et au Moyen-Orient. En septembre 2005, l'Organisation a mis sur pied une formation en quatre jours consacrée au DIM à l'intention de quelque 50 représentants gouvernementaux de toutes les régions du monde, en collaboration avec l'Institut du droit humanitaire de San Remo. Son intention est d'organiser annuellement des cours de formation similaires pour les gouvernements intéressés. L'OIM assure en outre une formation sur le DIM aux membres de son personnel, convaincue que le respect et la protection des droits humains des migrants font intégralement partie de ses projets et de ses programmes.

À cela s'ajoute le besoin de diffuser des informations objectives à l'adresse des migrants concernant leurs droits et leurs obligations, aussi bien avant le départ que pendant leur migration. Consciente de cette nécessité, l'OIM, en coopération avec des gouvernements, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales (ONG) partenaires, mène dans différents pays et régions des campagnes d'information et dispense un enseignement sur les dispositions des lois nationales, régionales et internationales en matière de migration précisant les droits et les obligations des migrants.

Un autre moyen d'améliorer la protection des droits humains des migrants consiste à renforcer l'efficacité de la protection consulaire et de l'assistance aux migrants à l'étranger, notamment lorsqu'ils se trouvent en détention. Une pratique recommandable telle que celle adoptée par des pays asiatiques d'origine, consistant à placer dans divers pays étrangers des attachés spécialistes des conditions de travail, mériterait de servir d'exemple. L'OIM a mis au point un programme d'enseignement destiné à ces attachés et assure à leur intention des cours de formation.

Enfin, il importe de reconnaître le rôle crucial que la société civile a à jouer pour faire en sorte que la migration soit une expérience positive pour tous les acteurs en présence. Par exemple, la société civile est bien placée pour aider les migrants à s'intégrer dans leur nouvel environnement et assister les communautés des pays de destination dans leur acceptation des migrants, notamment en combattant le racisme et la xénophobie et en faisant en sorte de dissiper les idées reçues sur les migrants. En fait, la société civile, particulièrement au travers des ONG, est souvent mandatée par les gouvernements centraux et régionaux pour mener des activités de ce type.

Chacune des mesures décrites plus haut contribue à ce que le respect des droits des migrants ne relève plus de la rhétorique pure, mais devienne réalité.

2.2 Prévenir et combattre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains, et prêter assistance aux victimes de la traite et aux migrants vulnérables

La traite et le trafic illicite d'êtres humains sont parmi les formes les plus préjudiciables de la migration (la traite constitue en outre une violation grave des droits de l'homme); l'un et l'autre ont des conséquences néfastes pour les gouvernements, les sociétés et les migrants eux-mêmes. Si l'on veut voir aboutir les efforts déployés pour

combattre et prévenir ces deux formes dévoyées de la migration, tout en protégeant et en assistant les victimes, il faut bien comprendre ce qui distingue l'une de l'autre.

Par traite des personnes, on entend "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation."[7] Les femmes, les hommes et les jeunes des deux sexes sont tous des victimes potentielles de la traite.

Par trafic illicite de migrants, on entend "le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État."[8] Alors que le trafic illicite peut donner lieu à des mauvais traitements et se révéler dangereux, voire fatal, il s'effectue, à l'inverse de la traite, avec le consentement du migrant et ne suppose pas nécessairement des pressions, une exploitation, ou une violation des droits de l'homme.

Coopération entre parties prenantes multiples

La coopération entre les forces de l'ordre, les ONG et les organisations internationales (telles que l'OIM, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et l'Organisation internationale du Travail (OIT)), et au sein même de toutes ces entités revêt une importance critique pour le succès des efforts déployés pour combattre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains. Parmi les domaines de coopération possible, on peut citer la collecte et l'échange de données et d'informations, le partage des saines pratiques, le renforcement de potentiel, la sensibilisation et la mobilisation des ressources.

Des mécanismes visant à réunir les parties prenantes dans de tels buts existent et ils pourraient être renforcés et reproduits ailleurs. Ainsi, le Processus de Bali sur le trafic de migrants, la traite des personnes et la criminalité transnationale qui s'y rapporte, réunit les pays d'origine, de destination et de transit, ainsi que des agences internationales, afin de travailler à des mesures pratiques visant à combattre le trafic de migrants, la traite des êtres humains, et les formes de criminalité transnationale s'y rapportant dans la région Asie-Pacifique et au-delà.[9]

Une ratification plus large et une mise en œuvre plus efficace des instruments juridiques nationaux et internationaux pertinents contribueraient à combattre et à prévenir la traite et le trafic illicite et à protéger les victimes de la traite et les migrants vulnérables.[10]

---

7 Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, Section 1, Article 3(a).

8 Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000), Section 1, Article 3(a).

9 Le Processus de Bali est considéré comme un processus consultatif régional (PCR) sur la migration. Pour un complément d'information sur les PCR, voir la section 4.2.

10 Les instruments juridiques existants qui présentent un intérêt dans ce domaine sont notamment la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles additionnels sur le trafic illicite et la traite, à savoir les "traités essentiels sur les

La coopération entre parties prenantes multiples est l'un des moyens permettant de progresser dans l'avènement d'une volonté politique, de l'acquisition de capacités et des ressources financières nécessaires pour une mise en œuvre plus efficace.

Renforcement des capacités

Rares sont les États qui n'ont pas besoin d'assistance technique pour prévenir la traite et le trafic illicite et pour appréhender et poursuivre ceux qui s'en rendent coupables. Par exemple, l'OIM assiste les États à rédiger de nouvelles lois, et à passer en revue pour les actualiser les politiques nationales, les cadres juridiques et les structures de gestion des migrations. Il existe en outre un besoin de formation du personnel et de mise en valeur des ressources humaines, notamment au niveau des responsables des forces de l'ordre – surtout en ce qui concerne les questions relatives aux droits de l'homme, à l'assistance et à la protection des victimes de la traite et des migrants vulnérables, ou encore à la détection et à l'interception des trafiquants et des passeurs.

Ont également leur importance les systèmes améliorés de gestion des frontières et les documents de voyage améliorés, qui dépendent de l'acquisition facilitée de nouvelles technologies par les pays disposant de ressources modestes. Par exemple, l'OIM travaille aux côtés de divers gouvernements pour obtenir de nouvelles technologies (par exemple la fabrication de passeports reconnus au plan international et lisibles par la machine, avec des caractéristiques renforcées de sécurité) et offre une formation à leur utilisation.

Les données sur le trafic illicite et la traite sont limitées, entre autres en raison de la nature clandestine de ces activités. Pour faciliter la gestion de l'assistance directe aux victimes de la traite et renforcer les capacités de recherche et la compréhension des causes, des processus, des tendances et des conséquences de la traite, l'OIM a mis au point la plus complète et l'une des seules bases de données consacrées à la lutte contre la traite qui ait été constituée à l'aide de données recueillies de première main. Cette base de données mondiale comprend des informations recueillies en 29 endroits du monde et couvrant plusieurs douzaines de pays. Celles des informations contenues dans cette base qui sont non personnelles et non confidentielles sont à la disposition des gouvernements, des organisations internationales, des universitaires, des praticiens de la migration et d'autres personnes intéressées.

Sensibilisation

Un élément essentiel de la prévention du trafic illicite et de la traite est la fourniture d'informations aux victimes potentielles de la traite et aux migrants se trouvant dans les pays d'origine quant aux dangers de la traite et de la migration irrégulière. Les activités de sensibilisation produisent le plus d'effets lorsqu'elles ciblent des groupes spécifiques en faisant appel à différents médias et autres canaux. Par exemple, certaines des activités de sensibilisation de l'OIM dans le monde ciblent les étudiants à l'aide des manuels scolaires, de bandes dessinées, d'affiches, de sites Internet, de T-shirts ou encore de stations radio et de journaux s'adressant aux jeunes. Une stratégie complémentaire est l'éducation des consommateurs de services de personnes victimes de trafiquants quant au caractère préjudiciable de la traite, dans l'espoir que cette action réduira la demande de tels services. Même si l'on sait qu'il serait utile de disposer de témoignages supplé-

droits de l'homme", la Convention de 2005 du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, et la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne 2002/629/JHA du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains.

mentaires de l'efficacité des campagnes d'information et des initiatives d'éducation à l'adresse des migrants potentiels, des victimes de la traite et des consommateurs, il existe des signes certains selon lesquels ces activités ont effectivement des effets positifs lorsqu'elles sont correctement ciblées.

S'attaquer aux causes profondes

Il est possible de s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière et de la traite par une combinaison de mesures ciblant les facteurs incitatifs sous-jacents – sociaux et économiques – dans les pays d'origine. Un développement ciblé des communautés connaissant une forte pression à l'émigration[11] et d'importantes opportunités de migration légale de main-d'œuvre[12] peut atténuer les pressions incitant à l'émigration irrégulière, en même temps que le risque de traite. Comme on l'a fait observer précédemment, il faut également agir au niveau de la demande de services fournis par les personnes se trouvant sous la coupe de trafiquants dans les pays de destination. Si les débats portant sur cet aspect relatif à la demande ont été limités, c'est en partie dû au caractère sensible de la question touchant à la criminalisation/légalisation de la prostitution et à l'importance prêtée à ce jour à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Dès 2005, l'OIM a entrepris de mener des recherches sur la demande de services offerts par les victimes de la traite en Europe centrale. Elle a en outre entrepris de s'engager, aux côtés des milieux d'affaires, dans une action portant sur l'aspect relatif à la demande de la traite aux fins d'exploitation par le travail.

Assistance et protection des victimes de la traite et des migrants vulnérables

Les efforts déployés pour combattre et prévenir le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains devrait s'inscrire dans une approche fondée sur le droit et comporter un volet d'aide et de protection aux migrants vulnérables ayant été victimes des réseaux de trafiquants et de passeurs. Pour cela, l'OIM, de concert avec les ONG et les institutions d'État partenaires, assure une assistance directe aux victimes de la traite et aux migrants vulnérables sous la forme de refuges sûrs et de logements, de services conseils sur les questions juridiques et médicales, de soins de santé et autres services d'aide sociale. En outre, l'assistance sur mesure de l'OIM et de ses partenaires dans le domaine du retour et de la réintégration contribue à renforcer la durabilité des retours volontaires dans les pays d'origine et la réinsertion psychologique et sociale des victimes de la traite. Tout en apportant son aide au retour volontaire et à la réintégration, l'OIM plaide auprès des États pour qu'ils offrent au minimum des permis de résidence temporaire aux victimes de la traite dans les situations où elles s'exposeraient si elles rentraient dans leur pays.

11 Pour plus d'informations sur le développement ciblé dans les régions à forte pression migratoire, voir le chapitre 3. 5.

12 Pour plus d'informations sur la migration de main-d'œuvre, voir le chapitre 3. 1.

Les aspects pluridimensionnels de la migration internationale et du développement

3

3.1 Migration de main-d'œuvre

La migration de main-d'œuvre, ou flux transfrontière motivé par la recherche d'un emploi dans un pays étranger, offre le potentiel de contribuer au développement dans les pays d'origine comme dans les pays de destination.

Gérer la migration de main-d'œuvre

Bon nombre de pays s'efforcent d'adopter des politiques, des lois et des structures ayant pour effet de promouvoir l'emploi à l'étranger d'une partie de leur population active pour réduire le chômage et générer des rapatriements de fonds, entre autres résultats positifs de l'émigration de main-d'œuvre. Cependant, pour atteindre ces objectifs, ils doivent acquérir des capacités adéquates. Afin d'aider des gouvernements tels que ceux du Kenya, de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Bangladesh et du Sri Lanka à mettre au point des mécanismes efficaces de gestion de la migration de main-d'œuvre et de l'utilisation des compétences, l'OIM a procédé à des évaluations au niveau de ces pays, portant sur la situation actuelle et sur le cadre existant (à savoir notamment la législation, les structures, les ressources, les pénuries de compétences, l'éducation et les règlements professionnels, etc.). Elle a également soutenu la formulation de plans d'action visant à une gestion renforcée de la migration de main-d'œuvre, prenant en considération les besoins des marchés du travail nationaux et étrangers, les sauvegardes en matière de protection des travailleurs migrants, et les stratégies complémentaires destinées à atténuer le risque de l'exode de compétences.

Les accords bilatéraux portant sur la main-d'œuvre et les programmes spéciaux de migration de main-d'œuvre peuvent se révéler des moyens fructueux de guider les flux de main-d'œuvre vers des régions spécifiques où existe une demande et réduire la migration irrégulière en offrant des alternatives légales. Dans ce contexte, l'OIM assiste plusieurs pays de destination au niveau de la sélection des travailleurs pour lesquels il existe une demande dans des secteurs particuliers (agriculture, industrie de l'hôtellerie et de la restauration, soins de santé, etc.), mais aussi dans la phase d'orientation qui précède le départ et au niveau des formalités.

Si la migration de main-d'œuvre est également une question qui mérite examen au niveau multilatéral, les efforts déployés par la communauté internationale pour adopter des normes dans ce domaine au moyen de conventions ayant force obligatoire n'ont eu qu'un succès limité. Ces efforts doivent se poursuivre, mais il est possible d'instaurer en parallèle des dialogues informels et non contraignants sur la migration de main-d'œuvre au niveau multilatéral. L'OIM voit dans de tels dialogues un potentiel considérable en termes de facilitation d'approches pratiques coopératives en vue de la mise

au point de cadres équitables de gouvernance de la main-d'œuvre et de la constitution d'un marché du travail mondial plus efficace.[13] Par exemple, l'OIM a organisé et appuyé trois consultations ministérielles sur l'emploi outre-mer et la main-d'œuvre contractuelle (Processus de Colombo) en réponse à des demandes émanant de plusieurs pays d'Asie exportateurs de main-d'œuvre.[14] La troisième consultation ministérielle, accueillie par le Gouvernement indonésien à Bali en septembre 2005, a pour la première fois vu la participation de pays de destination.

Faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre

Avec la mondialisation croissante des marchés du travail, le développement de capital humain devient une question internationale cruciale, et non plus une question purement nationale.

Pour répondre aux besoins de l'économie mondiale de demain, il faut mettre au point des outils permettant de mieux faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre d'une manière sûre, légale, humaine et ordonnée, propre à tirer tout le parti possible du potentiel de développement qu'offre la mobilité de la main-d'œuvre mondiale. Cela passe par une meilleure connaissance, au niveau mondial, des tendances du marché de la main-d'œuvre, des types de main-d'œuvre et des tendances en matière de migration de main-d'œuvre. Une meilleure connaissance des ressources humaines existantes et projetées (offre de main-d'œuvre) et des besoins en ressources humaines (demande de main-d'œuvre) aux niveaux national, régional et mondial faciliterait le travail de mise au point des politiques et des programmes axés sur la mise en valeur des ressources humaines, ainsi que des politiques migratoires connexes à la fois dans les pays d'origine et dans les pays de destination, selon les priorités sociales et économiques. En tant que principaux bénéficiaires des investissements en capital humain pour le marché mondial du travail, il serait bon que les secteurs public et privé des pays de destination aident à planifier la mise en valeur mondiale des ressources humaines et à en partager le coût.

Migration de main-d'œuvre saisonnière et à court terme

Les migrations de main-d'œuvre temporaires et circulaires suscitent une attention internationale importante car ces deux phénomènes sont perçus comme offrant la plus grande convergence d'intérêt pour les pays d'immigration et d'émigration et comme ayant la capacité de renforcer la contribution positive de la migration de main-d'œuvre au développement. Pour les pays de destination, la migration temporaire de main-d'œuvre est perçue comme un moyen de répondre en souplesse aux demandes sectorielles, saisonnières et de pointe. Son caractère temporaire fait que l'opinion publique se montre souvent moins négative à l'égard des migrants qui la pratiquent qu'à l'égard des immigrés traditionnels car elle suscite moins d'inquiétude quant à l'intégration sociale des migrants et à leur dépendance potentielle aux services publics et à la sécurité sociale

Pour les pays d'origine, les mouvements temporaires sont perçus comme plus bénéfiques dans leurs effets sur le développement, et ce grâce aux rapatriements de fonds, au transfert de savoir-faire et à la création d'entreprises et de réseaux commerciaux. Ces

13 Pour plus d'informations sur les dialogues informels et sans force obligatoire, voir la section 4.2.

14 Autrefois Consultations des ministères du travail des pays d'origine en Asie. Le Processus de Colombo est considéré comme un processus consultatif régional (PCR) sur la migration. Pour plus d'informations sur les PCR, voir la section 4.2.

avantages sont encore renforcés lorsque les migrants sont en mesure de maintenir des liens solides avec leurs pays d'origine, ce qui est plus probable si le séjour à l'étranger est de courte durée et prédéterminé. Qui plus est, le retour de migrants qualifiés gomme un peu les effets néfastes de l'exode des compétences.

Les chercheurs s'efforçant de calculer le gain que représenterait pour l'économie mondiale une libéralisation des mouvements temporaires ont trouvé qu'un accroissement de 3 % de la place qu'occupent les travailleurs temporaires dans les pays industrialisés pourrait générer des gains mondiaux, en termes de sécurité sociale, de l'ordre de 156 milliards de dollars É.-U. par an.[15] Ce sont les pays en développement qui en seraient les principaux bénéficiaires.

Les formes temporaires et circulaires de la migration peuvent également avantager les migrants eux-mêmes, par exemple en leur offrant des opportunités de développement personnel et professionnel (à savoir l'acquisition de compétences, de connaissances et de contacts, et l'exposition à de nouvelles cultures); en leur permettant de contribuer concrètement au développement de leur pays d'origine (notamment par le biais des rapatriements de fonds et des transferts de compétences et de connaissances); et en réduisant les coûts sociaux résultant de la migration à long terme (par exemple une séparation prolongée des membres de la famille).

Incidence de la migration de main-d'œuvre qualifiée

L'émigration de personnes possédant des compétences considérables et/ou à un niveau d'éducation important, phénomène mieux connu sous le terme d'exode des compétences, peut produire des effets négatifs sur les pays d'origine. Lorsque l'émigration s'inscrit dans la durée ou devient permanente, le pays d'origine peut perdre son investissement original dans l'éducation et la formation du migrant, et son potentiel de développement futur peut se trouver entravé par la perte des meilleurs et des plus brillants parmi les migrants. L'exode des compétences est particulièrement grave dans les pays les plus pauvres, qui ne disposent sans doute déjà que d'une maigre réserve de main-d'œuvre qualifiée en raison de leurs capacités éducatives et de financement limitées, cette main-d'œuvre qualifiée étant pour ces raisons difficile à remplacer. Les pénuries de main-d'œuvre dans ces secteurs critiques que sont la santé et l'éducation suscitent une inquiétude particulière. Au-delà de la perte de compétences, l'émigration de travailleurs qualifiés peut également représenter une perte importante en termes de prélèvements fiscaux.

Pour atténuer les effets négatifs potentiels de l'exode des compétences, les pays s'intéressent aux stratégies de rétention et à la mise sur pied de programmes de migration temporaire et circulaire dans l'optique de ce que l'on pourrait appeler un "échange de compétences" ou la "circulation des compétences".[16] Cependant, à mesure que davantage de recherches sont consacrées à la question, la tâche consistant à mesurer l'incidence de la migration temporaire et circulaire, qu'elle soit négative ou positive pour un pays donné, révèle toute sa complexité. Davantage d'analyses fines s'imposent, en tenant compte des éléments suivants: l'ampleur des rapatriements de fonds générés, le statut précédent du migrant au regard de l'emploi et son niveau de compétence (à

15 Winters, L.A., Walmsley, T.L., Wang, Z.K., Grynberg, R.: Negotiating the Liberalisation of the Temporary Movement of Natural Persons, document de travail 87, Département d'économie, Université du Sussex 2002, disponible sur http://www.sussex.ac.uk/Units/economics/dp/Wintersetal87.pdf.

16 Pour plus d'informations sur l'encouragement à la rétention et à la circulation des personnes qualifiées, voir la section 3.3.

savoir salarié ou sans emploi; de niveau professionnel ou moyen); l'acquisition ou non d'un niveau d'éducation supérieure obtenue à l'étranger, dans le secteur privé du pays d'origine ou dans le contexte des ressources publiques de son propre pays; les conditions d'emploi régnant dans le pays de destination (y compris l'accès à un complément de formation, la reconnaissance des qualifications et un niveau d'emploi s'accordant avec les compétences acquises); le retour des travailleurs qualifiés, etc. Pour inclure ces variables dans de futures recherches et s'en inspirer dans l'élaboration de politiques mieux conçues, il sera vital d'acquérir des capacités et des ressources financières mettant les gouvernements des pays en développement en mesure de recueillir les statistiques nécessaires (étant donné que les données primaires sont trop souvent manquantes) et des données plus comparables, parallèlement à une collaboration entre pays d'origine et pays de destination au niveau des programmes de recherche.

Protection des droits et des intérêts des travailleurs migrants

Les termes et conditions dans lesquels travaillent les migrants devraient être conformes aux normes internationales du travail et aux droits de l'homme. Les travailleurs migrants, et surtout les femmes, sont souvent plus exposés aux risques d'exploitation que les travailleurs locaux, et par conséquent, des efforts spéciaux s'imposent pour assurer la protection de leurs droits et de leurs intérêts.

Des mesures peuvent être prises pour protéger les droits des migrants avant, pendant et après la migration. Ainsi, l'OIM œuvre aux côtés des gouvernements et de la société civile pour offrir des services d'orientation avant le départ, dans le but de préparer les migrants aux conditions de travail et de vie à l'étranger, notamment par des cours de langues, et de les informer de leurs droits. Des campagnes d'information et des centres de documentation dans les pays d'origine peuvent être mis à profit pour sensibiliser les migrants quant aux avantages et aux inconvénients du travail à l'étranger, à la disponibilité des filières légales de migration et aux périls de la migration irrégulière et de la traite.[17] Des services peuvent également être offerts aux migrants dans les pays de destination, par exemple par l'intermédiaire d'attachés pour les questions d'emploi en poste dans les ambassades ou les centres de documentation pour immigrés, notamment sous la forme de services conseils, de visites d'inspection portant sur les conditions de travail et le respect des contrats par les employeurs, ou encore de médiations en cas de litige entre les employeurs et les employés.

La manière d'aborder la protection des intérêts des migrants peut être de cibler des domaines spécifiques. Par exemple, la sécurité sociale des migrants peut être protégée au moyen d'accords bilatéraux en matière de sécurité sociale et de contributions aux régimes nationaux de sécurité sociale, et/ou par des systèmes d'assurance volontaire et de cotisation dans les pays d'origine, au cas où la protection sociale dans le pays d'accueil serait insuffisante. D'autres mesures sont envisageables, telles que l'aide au retour et à la réintégration, le soutien aux familles qui restent au pays, la réglementation et le contrôle des agences privées de recrutement à la fois dans les pays d'origine et dans les pays de destination, et la fixation de normes types en matière d'emploi et de recrutement (ce qui peut s'avérer utile pour aider les migrants à évaluer leurs conditions d'emploi, même dans les cas où de telles normes ne peuvent pas être appliquées dans les pays de destination).

17 Pour plus d'informations sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite des personnes, voir la section 2.2.

3.2 Rapatriements de fonds

Définis en termes généraux comme les transferts d'argent qu'effectuent les migrants à leur pays d'origine, les rapatriements de fonds sont avant tout des fonds privés et ne peuvent pas se substituer aux efforts nationaux de développement, à de vraies stratégies de développement ni à l'aide officielle au développement. Ils offrent toutefois le potentiel de contribuer dans une mesure significative au développement économique, tant au niveau des ménages qu'au niveau local, national et régional. Entre autres avantages, les rapatriements de fonds constituent une source de devises étrangères, permettant aux pays bénéficiaires d'acquérir des importations vitales et/ou de servir leur dette extérieure, et d'asseoir leur réputation de solvabilité. Au niveau des ménages, les rapatriements de fond peuvent contribuer à faire reculer le niveau de pauvreté des bénéficiaires, à compléter leurs revenus et à leur apporter des fonds qui pourront être mis à profit pour la consommation, l'épargne ou les investissements dans des domaines liés au développement (par exemple l'éducation, la santé et les activités entrepreneuriales).

Améliorer les services de transfert de fonds

Les rapatriements de fonds s'effectuent à la fois par des canaux formels et informels. Les transferts qui s'effectuent par des canaux formels, dûment enregistrés comme tels, sont généralement plus rapides, plus fiables et plus sûrs que les canaux informels, mais ils s'accompagnent souvent de frais de transaction importants.

Des mesures peuvent être prises pour réduire les coûts de transfert s'effectuant par les canaux officiels. Une façon d'y parvenir consiste à mettre en commun les fonds rapatriés en vue d'un transfert unique, ce qui a pour effet de réduire les commissions que paient les migrants. Par exemple, dans le cadre d'un programme de travailleurs migrants temporaires mis sur pied par l'OIM au Canada, les transferts de fonds effectués par ces travailleurs seront mis en commun et expédiés en une fois par l'intermédiaire d'une banque canadienne sur un compte collectif ouvert au nom de l'OIM dans une banque guatémaltèque, permettant ainsi de répartir les frais de ce transfert unique entre l'ensemble des travailleurs. Les fonds transférés individuellement par chaque travailleur seront ensuite versés sur un compte privé. Un autre moyen de réduire les coûts peut être de renforcer la concurrence sur le marché des transferts de fonds, car les grands prestataires de ces services de transferts engrangent des profits tout à fait substantiels pour ce qui ne représente finalement que de simples transactions sans grands risques.

Pour pouvoir choisir les meilleurs services de transferts de fonds, les migrants et les candidats migrants doivent disposer d'informations précises et de conseils sur les options qui leur sont offertes en la matière (et sur leurs coûts respectifs). Pour ce faire, l'OIM diffuse des informations sur les rapatriements de fonds dans les centres de documentation pour immigrés des pays de destination, et elle va commencer à diffuser des informations de ce type dans le cadre des séances d'orientation précédant le départ qu'elle organise à l'intention des candidats à l'émigration. Il n'en reste pas moins qu'une plus grande transparence s'impose encore dans le secteur des services financiers, pour que les migrants puissent véritablement prendre leurs décisions en connaissance de cause s'agissant des possibilités en matière de transferts de fonds.

Des mesures peuvent être prises également pour améliorer l'accès des migrants à des services bancaires et de transferts de fonds offrant toutes les garanties de sécurité. En effet, les migrants en situation irrégulière ne disposent souvent pas des documents nécessaires pour utiliser les services bancaires de base dans le secteur financier officiel,

et doivent par conséquent se rabattre sur les canaux de transferts informels ou sur des canaux officiels plus onéreux. Aux États-Unis, l'accès des migrants mexicains aux canaux officiels rentables de transferts de fonds est facilité par la présentation d'un document ad hoc comportant la photo du titulaire (délivré par le consulat du Mexique), qui peut être utilisé pour ouvrir un compte bancaire. Les bénéficiaires des transferts ainsi effectués peuvent ensuite retirer les fonds dans les pays d'origine à l'aide de cartes ATM pour un coût nettement inférieur à celui des transferts habituels d'argent.

La remise des fonds rapatriés aux bénéficiaires peut également être améliorée, entre autres par un élargissement des réseaux de distribution des fonds rapatriés, notamment dans les zones isolées et pour les groupes de population marginalisés (par exemple les femmes pauvres). L'une des façons d'y parvenir est d'élargir les réseaux financiers traditionnels à de nouvelles zones géographiques. Une autre est de nouer des alliances entre les parties disposant de réseaux dans les régions isolées ou très étendues (par exemple les banques, les coopératives de crédit, les réseaux postaux, les organismes de transferts de fonds et les détaillants) et les prestataires de services financiers expérimentés dans les transferts de fonds mais ne disposant pas d'une vaste couverture géographique ni d'une clientèle diversifiée.

Renforcer l'impact des rapatriements de fonds sur le développement

Parce que les rapatriements de fonds concernent des fonds privés, les mesures visant à en renforcer l'impact sur le développement peuvent seulement prendre la forme d'incitations. D'abord, on peut envisager d'offrir des opportunités concrètes et des instruments d'investissement. Grâce à un projet pilote de l'OIM, par exemple, les migrants guatémaltèques peuvent investir les fonds rapatriés dans la construction de logements abordables dans leur région d'origine. L'impact des fonds ainsi rapatriés est double, car une somme équivalente est financée par le Gouvernement guatémaltèque, sous la forme d'une subvention apportée par le Fondo Guatemalteco de la Vivienda (FOGUAVI). En outre, il est possible d'offrir des produits financiers comportant un élément incitatif, tels que des taux d'intérêt élevés, des garanties de change, ou encore l'exonération de l'impôt sur le revenu et sur la richesse.

Des groupes de migrants (par exemple des associations de villes natales) peuvent être encouragés à verser des contributions collectives pour des initiatives de développement devant profiter aux communautés d'origine (telles que des écoles, des installations d'assainissement, des services de santé), sous la forme, entre autres, d'engagements de la part des gouvernements au niveau fédéral, des États et/ou des municipalités, à hauteur des sommes versées par les groupes de migrants.[18]

Offrir un accès au crédit pour les activités entrepreneuriales est une autre approche permettant de renforcer l'impact des rapatriements de fonds sur le développement. Ainsi, grâce à une initiative de micro-crédit OIM/PNUD en faveur des zones rurales du Tadjikistan, l'OIM renforce la capacité des familles dont des membres ont émigré, des communautés locales et des protagonistes de la société civile à promouvoir l'investissement des fonds rapatriés dans des moyens d'existence durables pour les familles des émigrés.

L'existence d'un environnement propice à l'investissement – caractérisé par une bonne gouvernance, la stabilité économique, mais aussi la transparence et le fonctionnement correct des institutions financières – revêt une importance critique pour ce qui est de

18 Pour plus d'informations sur les moyens permettant d'engager les communautés de migrants dans les efforts de développement, voir la section 3.4.

disposer les migrants et les bénéficiaires de fonds rapatriés à investir dans le développement. C'est pourquoi les gouvernements, en parallèle avec la création de formules incitatives visant à orienter les fonds rapatriés vers des usages susceptibles de se répercuter sur le développement, doivent instaurer un environnement politique, financier et juridique sain, capable de stimuler les afflux de capitaux, et notamment les rapatriements de fonds.

On peut encore trouver d'autres approches permettant de renforcer l'impact des rapatriements de fonds sur le développement, et ce par le partage d'expériences, d'enseignements tirés et de bonnes pratiques.19 À cette fin, le Gouvernement du Bénin a accueilli en février 2006 une conférence ministérielle des pays les moins avancés (PMA), en collaboration avec l'OIM et le Bureau du Haut représentant des Nations Unies pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement. À cette occasion, les représentants des gouvernements, des organisations internationales, du secteur privé, d'ONG et d'autres parties encore ont mis au point une série de recommandations axées sur le renforcement de l'impact des rapatriements de fonds sur le développement et sur la mobilisation d'un soutien en vue de la mise en œuvre de ces recommandations au sein des PMA.[20]

3.3 Rétention et circulation de compétences et de connaissances

Comme cela a déjà été dit dans la section 3.1, la migration internationale se traduit souvent par un exode des personnes possédant des compétences considérables et/ou un bon niveau d'éducation, ce que l'on désigne habituellement par l'expression "exode des compétences".

Pour contrecarrer l'exode des compétences, les pays d'origine et de destination peuvent coopérer dans l'optique de promouvoir la rétention de la main-d'œuvre qualifiée, d'une part, et la migration circulaire d'autre part, afin de substituer la "circulation de compétences " à l'exode de compétences.[21]

Promouvoir la rétention des compétences et des connaissances

Tant les pays d'origine que les pays de destination peuvent prendre des mesures pour agir au niveau des facteurs d'attraction. Par exemple, en coopération avec les pays d'origine, les pays de destination peuvent promouvoir des pratiques de recrutement éthiques qui limitent les pays sources pouvant être ciblés par les employeurs ou la durée de l'emploi exercé à l'étranger, comme dans le cas du code de bonne pratique du Commonwealth pour le recrutement international de travailleurs de la santé. En outre, les pays de destination peuvent anticiper davantage leurs besoins en termes de main-d'œuvre qualifiée et planifier leurs politiques et leurs programmes de mise en valeur des ressources humaines dans le but de satisfaire une plus grande partie des besoins nationaux sans avoir à recruter à l'étranger.

---

19 Pour plus d'informations sur le partage d'expériences, d'enseignements tirés et de bonnes pratiques, voir la section 4.

20 La déclaration ministérielle ayant résulté de la conférence est reproduite sur la page du site http://www.iom.int/en/PDF_Files/benin/Ministerial_Declaration_English.pdf.

21 Dans une certaine mesure, les effets négatifs de l'exode des compétences sur le développement peuvent être compensés par les contributions qu'apportent les migrants qualifiés au développement de leur pays d'origine, notamment par les rapatriements de fonds et par les transferts de compétences et de connaissances. Voir la section 3.2.

Certains pays appliquent le "bonding" (création d'un lien), une pratique par laquelle les étudiants et les stagiaires acceptent de travailler dans leur pays d'origine pendant une période de temps déterminée lorsqu'ils ont terminé une formation ou un apprentissage à l'étranger. Il faut souligner que le bonding et toutes les autres mesures ayant pour but de garder les travailleurs qualifiés au service du pays doivent être appliqués de façon équilibrée, en accord avec le droit de toute personne à quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

Il est également possible d'agir au niveau des facteurs d'incitation poussant les nationaux qualifiés à émigrer, de telle sorte que les candidats migrants se fassent à l'idée que le choix de rester dans leur pays est une option souhaitable et viable.[22] Comme les pays d'origine n'ont souvent pas les capacités ni les ressources pouvant leur permettre d'agir au niveau des facteurs d'incitation et, plus généralement, de relever les défis du développement, les pays de destination ont un rôle clé à jouer dans l'aide qu'ils peuvent leur apporter au plan du renforcement de leurs capacités, ainsi que du ciblage stratégique de l'aide étrangère et de l'investissement pour remédier à ces problèmes.

Faciliter le retour temporaire, définitif ou virtuel des migrants

Les mesures visant à maintenir les nationaux qualifiés dans leur pays ne seront pas toujours couronnées de succès, surtout si l'on considère la mondialisation croissante les marchés du travail et les disparités persistantes en termes de salaires et d'opportunités. Néanmoins, même lorsque les nationaux qualifiés émigrent, des mesures peuvent être prises pour remplacer l'exode des compétences par la "circulation de compétences". Les migrants qualifiés peuvent être encouragés à retourner dans leur pays d'origine sur une base volontaire – que ce soit temporairement, définitivement ou virtuellement – afin de transférer leurs connaissances, leurs compétences et leurs technologies.

Ainsi, les programmes de migrations pour le développement en Afrique (MIDA) de l'OIM permettent à des cadres africains en Europe et en Amérique du Nord de retourner temporairement dans leur pays d'origine pour lui apporter leur savoir-faire et une assistance à court terme dans des domaines tels que la santé, l'éducation, l'ingénierie, l'agriculture et la finance. L'inclinaison des cadres à participer à de tels programmes de retour temporaire dépend en partie de l'assurance qu'ils peuvent avoir de ne pas mettre en péril, à la suite de ce retour temporaire, leur statut légal ou les avantages dont ils jouissent dans leur pays d'accueil.

Il arrive aussi que des migrants qualifiés souhaitent retourner définitivement dans leur pays d'origine, mais n'en ont pas les moyens ou ne disposent pas des ressources nécessaires pour organiser leur retour, ni planifier leur réinsertion dans la société d'origine. C'est ainsi que des migrants de pays aussi divers que l'Afghanistan, l'Ouganda et la Jamaïque, qui possèdent des connaissances et des compétences devant leur permettre de contribuer au développement de leur pays mais n'ayant pas les moyens de financer leur retour, ont été assistés par l'OIM pour y retourner de leur plein gré. L'une des caractéristiques propres aux programmes de retour est le volet de réintégration, qui a pour but de veiller à ce que les migrants qui rentrent dans leur pays soient mis en mesure d'y trouver un emploi, d'utiliser leurs compétences et leur expérience et de participer à la vie communautaire.

22 Pour plus d'informations sur l'atténuation des facteurs d'incitation dans les régions subissant une forte pression migratoire, voir la section 3.5.

Les retours virtuels, dans lesquels les migrants peuvent transférer leurs compétences et leurs connaissances acquises à l'étranger, sont une alternative au retour temporaire ou définitif. Ainsi, le MIDA met à profit les technologies de l'information et de la communication pour supprimer le besoin de présence physique lorsque c'est possible, et les responsables du programme ont constaté que l'apprentissage à distance pouvait être un moyen efficace, pour les enseignants de la diaspora, de toucher un large auditoire dans les populations de la République démocratique du Congo, du Rwanda et du Burundi jouissant d'un haut niveau d'éducation.

3.4 Engager les migrants et les diasporas dans les efforts de développement des pays d'origine

Les migrants et les diasporas contribuent au développement des pays d'origine – par des moyens financiers ou non –, entre autres par les rapatriements de fonds[23], l'investissement, le commerce, les activités entrepreneuriales, le transfert de compétences et de connaissances[24], les échanges politiques, sociaux et culturels et le soutien à la démocratisation et à la protection des droits de l'homme. Si les rapatriements de fonds effectués par les émigrés ont suscité un intérêt croissant au cours des dix dernières années, les détails concernant d'autres types de contribution en provenance des diasporas restent souvent méconnus et mériteraient un complément d'étude.

Ces dernières années, la prise de conscience du rôle des migrants et des diasporas dans le développement a pris plus d'importance, en même temps que la réalisation de ce fait: la mesure dans laquelle les diasporas peuvent contribuer et contribueront au développement dépendra largement des politiques, des cadres institutionnels et de l'environnement économico-politique dans les pays d'origine et de destination. En 2005, l'OIM a réalisé la première étude dressant le bilan des politiques de 49 pays en termes d'incitation des diasporas à participer aux efforts de développement. Les résultats de cette étude reflétaient l'intérêt croissant des gouvernements pour des moyens novateurs de mobiliser leurs diasporas en tant qu'agents du développement.[25]

Nouer des relations avec les diasporas

Les pays d'origine ont un rôle de catalyseur à jouer dans la maximisation des contributions que peuvent apporter les diasporas au développement. Pour engager les diasporas et faciliter leur contribution, les gouvernements doivent être dotés des capacités leur permettant d'identifier leurs diasporas à l'étranger et de comprendre leurs compétences et leurs intérêts. Pour établir des relations constructives entre les pays d'origine et les diasporas, il faut que les migrants soient traités non pas comme des ressources, mais comme des partenaires, avec un éventail d'intérêts large et diversifié, avec leurs préoccupations et leurs contributions potentielles. La question de la sexospécificité en particulier doit être prise en considération, car les migrants hommes et femmes ont souvent des priorités différentes et des types de contribution différents à offrir.

---

23 La question des rapatriements de fond est examinée à la section 3.2.

24 La question du transfert de compétences et de connaissances est examinée à la section 3.3.

25 Les résultats et les analyses de cette étude sont publiées dans "Intégration du phénomène migratoire dans les objectifs stratégiques de développement", Série consacrée au Dialogue international sur la migration (IDM No. 8), OIM, 2005.

Selon l'expérience de l'OIM, les diasporas sont le plus susceptibles de contribuer aux efforts de développement si elles ont un sentiment d'appartenance à leur pays d'origine. Le fait de leur accorder des privilèges tels que la double citoyenneté et le droit de vote peuvent être des moyens efficaces d'y parvenir. L'instauration d'un climat de confiance entre les diasporas et les gouvernements des pays d'origine revêt par ailleurs une importance essentielle.

L'engagement efficace des diasporas et les efforts faits pour faciliter leur contribution au développement exigent un dialogue politique entre les parties prenantes intéressées dans les pays d'origine et d'accueil, parmi lesquels les gouvernements, les diasporas, la société civile, la communauté des bailleurs de fonds et le secteur financier. Ce dialogue peut révéler son efficacité dans l'identification des moyens permettant de surmonter les obstacles auxquels peuvent se heurter les contributions des diasporas et de fournir des opportunités pour de telles contributions.

Offrir des incitations et des opportunités

Si, du point de vue des migrants, la décision de contribuer au développement de leur pays d'origine dépend de plusieurs facteurs, les gouvernements des pays d'origine et de destination peuvent créer un cadre incitatif influant positivement sur leur décision (par exemple en offrant des produits financiers assortis de termes et de conditions favorables).[26] Les formules d'incitation en la matière exigent de bien comprendre les obstacles primaires aux contributions des diasporas tant dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil, de telle sorte que ces obstacles puissent être éliminés ou atténués. Les exemples d'obstacles fréquemment cités sont notamment le risque de perte du statut légal et/ou des avantages (par exemple la sécurité sociale ou la pension) accordés par le pays de destination. Un complément de recherche s'impose sur les obstacles auxquels se heurtent les contributions des diasporas pour mettre au point des politiques appropriées en la matière.

Pour qu'elles soient mises en mesure de contribuer, il faut que les diasporas aient accès à de saines opportunités de développement, spécialement conçues en fonction de leurs compétences et de leurs intérêts (telles que des opportunités de contributions collectives aux initiatives de développement local et l'accès au micro-crédit pour les activités entrepreneuriales).[27]

3.5. Amélioration des conditions économiques et sociales dans les régions connaissant une forte pression à l'émigration

Le manque d'opportunités économiques et les conditions sociales médiocres dans les communautés d'origine sont les raisons premières de l'émigration, mais aussi de la réticence des migrants à rentrer dans leur pays. Les activités visant à améliorer les conditions économiques et sociales dans les régions géographiques subissant une pression à l'émigration due aux mauvaises conditions économiques – c'est-à-dire à s'attaquer aux causes profondes de la migration – revêtent une importance particulière dans toute approche globale de la gestion des migrations et peuvent établir un lien direct entre les stratégies migratoires et les stratégies de développement.

---

26 Pour plus d'informations sur la création de formules d'incitation, voir la section 3.2.

27 Pour plus d'informations sur les opportunités d'investissement à offrir, voir la section 3.2.

Si l'on veut stabiliser la population dans les régions connaissant une forte pression à l'émigration, il faut que des opportunités réalistes soient offertes dans les pays d'origine pour compenser le facteur d'attraction que constituent les opportunités offertes à l'étranger (réelles ou perçues comme telles), afin de faire que l'émigration, si elle a lieu, procède d'une décision prise en connaissance de cause, et d'offrir des alternatives viables à la migration clandestine, souvent périlleuse.

Mesures visant à améliorer les conditions locales

Partout à la surface du globe, différentes agences internationales de développement et autres acteurs présents sur cette scène sont engagés dans des programmes de développement économique et social dans les régions d'où proviennent les migrants. L'OIM s'intéresse plus particulièrement aux activités ciblées de développement communautaire dans les régions en développement connaissant un fort taux de chômage et d'émigration, afin d'améliorer les conditions de vie locale, les infrastructures essentielles et les services sociaux et de santé. Elle apporte par exemple des améliorations aux conditions sanitaires et de logement sur le plan local. Certains de ces projets de développement créent en outre des opportunités d'emploi pour la population locale.

Dans ces régions à forte pression migratoire, l'OIM met également au point et applique des programmes de renforcement des moyens d'existence. Ainsi, l'Organisation contribue à renforcer les capacités locales en vue de la création de micro-entreprises, et assure à l'intention des personnes sans emploi des cours de formation professionnelle et des services conseils.

Opportunités concrètes de liaison entre les migrations et les priorités en matière de développement

Si de nombreux gouvernements encouragent les programmes de développement direct devant profiter à différents pays et régions d'origine, peu de bailleurs de fonds ont traduit dans les faits leurs stratégies de développement en faveur d'un développement local ciblé en tant que moyen de réduire les pressions migratoires. Même s'ils ne peuvent pas se substituer à des efforts de développement plus complets, les programmes ciblés de développement économique et communautaire peuvent offrir des opportunités concrètes en termes de liens entre les objectifs de développement et les objectifs de gestion des migrations.

4 Constitution de partenariats, renforcement de capacités

4.1 Renforcement de capacités

En dépit des progrès de ces dix dernières années, peu de pays se sont dotés de politiques migratoires complètes ou des mécanismes devant leur permettre de les mettre au point et de les appliquer. Remédier à cette lacune suppose de reconnaître que la migration est un domaine intersectoriel et multidisciplinaire qui exige des efforts concertés et des investissements pour être géré efficacement. Une partie substantielle du budget de 1,1 milliard de dollars alloué pour les opérations de l'OIM en 2005 doit être consacrée au financement des programmes qui ont pour but d'aider les gouvernements à acquérir les capacités requises pour gérer les aspects de la migration présentant de multiples facettes, et ce par l'intermédiaire de plus de 280 bureaux extérieurs dans le monde.[28]

4.2 Consultations et coopération entre États

De tout temps, les États ont eu recours à des approches unilatérales pour gérer les migrations, à quoi venaient s'ajouter des accords bilatéraux conclus au gré des circonstances. Aujourd'hui cependant, les États reconnaissent de plus en plus que, pour une gestion efficace, il n'est plus possible d'avoir exclusivement recours à des mesures unilatérales ou bilatérales, mais qu'il faut plutôt favoriser la concertation et l'approche multilatérale.

Forts de cette prise de conscience, les États se réunissent plus fréquemment en vue d'un dialogue informel et non contraignant, et d'un échange d'informations sur les migrations. Ces consultations offrent aux États l'opportunité d'échanger des expériences et des bonnes pratiques, de concourir à la bonne compréhension de la dynamique migratoire contemporaine et de recenser les intérêts partagés et complémentaires, ainsi que les perspectives de collaboration en matière migratoire. L'atmosphère positive dans laquelle se déroulent ces consultations contribue utilement à donner confiance en la capacité des États à collaborer plus efficacement entre eux et avec d'autres parties prenantes afin de gérer les flux migratoires

À noter que, si l'on voit se multiplier les approches multilatérales, les approches bilatérales restent un moyen efficace de répondre aux problèmes migratoires spécifiques entre deux États, notamment sur les plans de la migration de main-d'œuvre, de la gestion des frontières et du retour des migrants en situation irrégulière.

28 D'autres sections du présent document donnent des informations sur les activités de renforcement de capacités de l'OIM, notamment dans le domaine du droit international de la migration (Section 2.2), sur la migration de main-d'œuvre (Section 3.1), et sur l'amélioration des conditions économiques et sociales dans les régions connaissant une forte pression à l'émigration (Section 3.5). Voir le site Internet de l'OIM www.iom.int pour un tableau complet de la présence et des activités de l'OIM dans le monde.

Au niveau régional

Des processus consultatifs régionaux en matière migratoire (PCR) – des groupes informels constitués de i) représentants des États dans une région donnée, ou d'États ayant une approche similaire dans une ou plusieurs régions présentant des intérêts migratoires communs, ii) d'organisations internationales et iii) dans certains cas d'ONG – ont été mis sur pied dans la plupart des régions du monde. Les PCR se caractérisent par leur nature informelle et non contraignante, propice à un dialogue franc et constructif. L'OIM encourage et soutient activement plusieurs PCR auxquels elle participe d'ailleurs elle-même, convaincue qu'il s'agit de mécanismes importants pour favoriser la compréhension et la coopération dans les domaines migratoires.

Les PCR sont des tribunes offrant un cadre propice à l'échange de vues, de bonnes pratiques et d'informations. Ainsi, lors d'un atelier réunissant des experts en mars 2004 dans le cadre du Processus de Bali sur le trafic de migrants, la traite des personnes et la criminalité transnationale s'y rapportant, atelier plus précisément consacré à la question de la gestion des identités, les participants ont choisi des exemples concrets et des directives pouvant faire office de bonnes pratiques aux fins de réduire les cas de falsification de documents et d'usurpation d'identité. En outre, la Conférence régionale sur la migration (Processus de Puebla) a mis au point une base de données qui permet aux membres d'assurer le suivi des flux migratoires régionaux: le Système d'informations statistiques sur la migration pour l'Amérique centrale et le Mexique (SIEMCA/SIEMMES).

En fournissant une tribune pour des réunions régulières entre fonctionnaires qui interagissent d'habitude sur une base ad hoc, voire pas du tout, les PCR peuvent créer un environnement propice à la coopération bilatérale et multilatérale. Ainsi, certains accords temporaires en matière migratoire, en vertu desquels le Guatemala et El Salvador envoient des travailleurs au Canada ont été conclus à partir des contacts informels entre fonctionnaires gouvernementaux et des échanges d'informations rendus possibles par le Processus de Puebla. Grâce aux PCR, les États ayant des perspectives migratoires différentes peuvent recenser leurs intérêts communs en matière migratoire et les domaines dans lesquels ils peuvent collaborer. En septembre 2005, par exemple, lors des troisièmes Consultations ministérielles sur l'emploi outre-mer et la main-d'œuvre contractuelle (Processus de Colombo),[29] auxquelles ont été associés pour la première fois des représentants des pays de destination, les participants ont recensé un certain nombre de préoccupations et d'intérêts communs, parmi lesquels l'élaboration et la bonne gestion d'un système équitable de marché du travail, conçu pour servir les intérêts de toutes les parties.

Qui plus est, les PCR peuvent faciliter le renforcement de capacités. Ainsi, l'un des objectifs généraux du Dialogue sur la migration en Afrique australe (MIDSA) est de contribuer à la gestion régionale des migrations en favorisant la bonne compréhension du phénomène migratoire et en renforçant les capacités institutionnelles régionales. Cet objectif est atteint, entre autres, par des ateliers de renforcement de capacités du type de celui qui s'est tenu en juillet 2005, à l'occasion duquel les participants ont reçu une formation sur le droit international de la migration, la coopération internationale et la gestion des frontières/ passeports et visas.

Les avantages des PCR pourraient être multipliés par un brassage d'idées entre eux, surtout si l'on tient compte de la dimension mondiale des flux migratoires. Si la plupart des PCR n'ont eu que peu ou pas du tout d'échanges avec les autres, les participants d'un atelier qui s'est tenu en avril 2005, co-organisé par l'OIM et la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), qui a réuni des représentants des gouvernements

29 Précédemment dénommées Consultations ministérielles sur la migration de main-d'œuvre pour les pays d'origine en Asie. Voir la section 3.1.

et des secrétariats des neuf principaux PCR dans le monde, ont fait part de leur intérêt pour un tel brassage d'idées, tout en soulignant leur préférence pour le maintien d'une approche ad hoc des échanges. Consciente de ce que les échanges d'informations et de bonnes pratiques constituent l'un des principaux avantages du brassage d'idées, l'OIM a ouvert sur son site Internet un portail devant servir de source d'informations centralisée sur les grand PCR.

Il convient de remarquer que diverses institutions et organisations régionales et sous-régionales à caractère économique, politique ou sécuritaire ont récemment inscrit la migration à leur ordre du jour. Même si leur intérêt n'est pas exclusivement ciblé sur la migration, ces institutions et ces organisations peuvent constituer des cadres utiles pour l'instauration de partenariats, le renforcement de capacités et l'échange de bonnes pratiques dans le domaine migratoire.

Au niveau mondial

Les consultations auxquelles prennent part des États du monde entier mettent les gouvernements en mesure de tirer un enseignement les uns des autres et d'adopter une approche de concertation face au fait migratoire. L'Initiative de Berne, par exemple, qui est un mécanisme de consultation appartenant aux États intéressés, lancé par le Gouvernement suisse avec l'aide de l'OIM qui lui sert de secrétariat, a réuni des gouvernements de toutes les régions du monde, ainsi que des parties prenantes, à l'occasion de deux consultations mondiales et d'une série de consultations régionales sur la migration. Lors de ces consultations, les participants ont mis le doigt sur un ensemble de perceptions communes précisant les considérations et les principes fondamentaux qu'ils estimaient avoir en partage quant à la manière de gérer les migrations, et aussi sur un ensemble de pratiques efficaces qui leur paraissaient aller de pair concernant un large éventail de questions migratoires, en s'inspirant de l'expérience pratique réelle des gouvernements. Ces perceptions et ces pratiques ont été réunies dans un système de référence informel constituant un cadre politique sans force obligatoire appelé l'Agenda international pour la gestion des migrations (AIGM),[30] lequel constitue une plate-forme importante devant faciliter la coopération entre les États au niveau de la planification et de la gestion des mouvements de personnes selon des méthodes humaines et ordonnées. L'OIM s'efforce à présent, aux côtés de nombreux États de par le monde, de mettre à profit l'AIGM au niveau national, au niveau régional et à d'autres niveaux, moyennant le renforcement des capacités institutionnelles et des activités connexes, conjointement aux Éléments essentiels de gestion des migrations de l'OIM, un instrument d'apprentissage interactif, rédigé dans une langue non technique, qui donne un tableau d'ensemble des éléments clés de la gestion des migrations internationales au travers de 32 modules qui se suffisent tous à eux-mêmes.

Des consultations ont récemment eu lieu sur le thème spécifique de la migration et du développement lors de la Conférence sur la migration et le développement, co-organisée par l'OIM et le Gouvernement du Royaume de Belgique les 15 et 16 mars 2006 à Bruxelles, avec l'appui de la Commission européenne et de la Banque mondiale. Cette conférence a réuni un large éventail de participants des pays d'origine, de transit et de destination pour débattre de la manière dont la migration et les politiques en la matière peuvent contribuer au développement des pays d'origine ou de transit. De même, elle a examiné de quelle manière les politiques de développement peuvent à leur tour agir sur les causes profondes de la migration telle que la pauvreté et l'absence de perspectives socio-économiques, et atténuer les pressions pesant sur les personnes qui sont mises dans l'obligation d'émigrer, et non qui choisissent d'émigrer. La conférence et

30 Accessible sur le site Internet de l'OIM http://www.iom.int//DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/IAMM_E.pdf et sur le site Internet de l'Office fédéral suisse des migrations (http://www.bfm.admin.ch).

ses conclusions ont souligné la nécessité d'une consultation entre États dans le but d'aborder efficacement le lien d'interdépendance entre migration et développement – un message qui sera transmis au DHN.[31]

4.3 Instauration d'un dialogue entre parties prenantes multiples sur les questions migratoires

Dans la mesure où la migration concerne diverses parties prenantes en plus des gouvernements, l'expérience et les perspectives des parties prenantes non gouvernementales – dont les migrants, les associations de la diaspora, la société civile et le secteur privé – doivent être entendues et des opportunités concrètes de partenariats doivent être identifiées.

Le Dialogue international sur la migration (IDM) de l'OIM est un mécanisme de consultation informel et sans force obligatoire qui réunit les 116 États Membres de l'OIM, les 21 États observateurs et quelque 75 organisations internationales et ONG ayant le statut d'observateur. L'IDM vise à contribuer à une meilleure compréhension du phénomène migratoire et à faciliter la coopération entre les gouvernements et autres parties prenantes dans la gestion des migrations. Il est convoqué annuellement dans le cadre de la session du Conseil de l'OIM, mais aussi à l'occasion d'ateliers réguliers d'intersession au cours desquels des passerelles sont tendues entre la migration et les domaines politiques connexes. C'est ainsi que des ateliers sur le commerce et la migration, qui ont réuni pour la première fois les sphères commerciale et migratoire ainsi que l'OIM, la Banque mondiale et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) hors de toute négociation, ont permis à chacune de ces deux communautés de mieux comprendre le langage de l'autre, ses priorités et ses perspectives concernant la mobilité mondiale de la main-d'œuvre. Ces ateliers ont également donné aux gouvernements l'occasion d'échanger les enseignements tirés des approches nationales, bilatérales et régionales de la gestion de la migration temporaire de main-d'œuvre qui pourraient être appliqués utilement au niveau multilatéral dans les négociations en cours au titre du mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). L'IDM est en outre un moyen efficace de faciliter la coopération et les partenariats entre l'OIM et les institutions actives sur la scène migratoire. Par exemple, les ateliers de l'IDM sur le commerce et la migration ont débouché sur de nouveaux partenariats entre l'OIM, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la Banque mondiale concernant la question de la mobilité de la main-d'œuvre. Le dialogue draine chaque fois de nombreux participants; il est constructif, donne lieu à un échange de vues ouvert et permet de découvrir des pratiques efficaces.[32]

En reconnaissance du poids du secteur privé dans le domaine migratoire, le Directeur général de l'OIM a réuni à Genève en novembre 2005 un groupe de directeurs exécutifs représentant un large échantillon des industries et des intérêts commerciaux de toutes les régions du monde auquel il a donné le nom de Comité consultatif d'entreprises (Business Advisory Board – BAB) aux fins d'échanger des idées et des analyses sur les questions mondiales liées à la migration et au commerce. Le BAB, qui se réunit désormais deux fois l'an, offre à l'OIM l'occasion d'élargir encore des partenariats déjà actifs et efficaces avec le secteur privé dans les domaines du développement, de la planification et de la mise en œuvre de politiques et de pratiques axées sur la mobilité.

31 Pour plus de détails sur la Conférence et pour consulter le texte intégral des conclusions, voir http://www.belgium.iom.int/InternationalConference/index.htm.

32 Pour un aperçu plus complet des activités de l'IDM, voir http://www.iom.int/en/know/idm/index.shtml.

4.4 Consultation et coopération inter-agences

Une consultation et une coopération accrue entre agences sur les questions liées aux migrations revêt une importance essentielle pour réunir les agences jouissant d'un savoir-faire complémentaire afin d'aborder les questions migratoires de manière cohérente et efficace.

Au niveau régional

La coopération entre agences dans le domaine migratoire est importante pour aborder les questions migratoires de manière cohérente et efficace au plan régional. Ainsi, dans la région Asie-Pacifique, l'OIM et la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) coprésident un groupe de travail thématique sur "la migration internationale, et plus particulièrement la traite des êtres humains", constitué de représentants régionaux de 14 institutions des Nations Unies, de l'OIM et de la Banque mondiale. En 2006, ce groupe de travail prévoit d'établir un rapport régional d'activité sur la migration internationale dans la région Asie-Pacifique, ainsi que d'autres activités à l'appui des préparatifs des 54 pays membres de la CESAP en vue du Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement.

Au niveau mondial

Le Groupe global sur la migration (GMG), qui s'appelait jusqu'ici Groupe de Genève sur la migration, réunit les chefs de secrétariat de plusieurs institutions intergouvernementales[33] poursuivant des objectifs complémentaires et communs et ayant des terrains d'action liés aux questions migratoires. Le GMG a pour but de promouvoir une large application de tous les instruments et normes internationaux et régionaux pertinents liés à la migration, et d'assurer un leadership plus cohérent et plus ferme afin d'améliorer l'efficacité générale des politiques de la communauté internationale et des réponses concrètes qu'elle entend apporter à la migration internationale. Reconnaissant le besoin de communication entre les gouvernements et lui-même, le GMG a entrepris de chercher des mécanismes appropriés pour la remontée d'informations, et à cet effet, l'OIM entend mettre à profit les sessions du Conseil.

33 L'OIM, l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui formaient le Groupe de Genève sur la question migratoire, désormais élargi au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), au Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DESA), à la Banque mondiale et au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), pour former le Groupe global sur la migration.

5 Conclusion

A mesure que l'on creuse la question des liens entre migration et développement telle qu'elle se pose aujourd'hui, on se trouve en présence d'un nombre impressionnant de défis et d'opportunités. Le présent document n'a pas la prétention de vouloir les traiter tous, mais il met l'accent sur la nécessité d'un investissement actif et concerté de la part de toutes les parties prenantes pour mettre la migration au service du développement. Cela suppose non seulement une volonté politique et des moyens, mais aussi l'engagement de veiller à gérer vraiment les migrations, ce qui passe par l'acquisition des capacités requises. En conclusion, l'OIM aimerait faire passer trois messages généraux qui font ressortir les traits communs à de nombreux thèmes évoqués dans les pages précédentes:

Premièrement, une coopération plus large et plus profonde s'impose entre les États, et plus particulièrement entre les pays d'origine et de destination. À partir de la prise de conscience partagée des avantages découlant d'une participation volontaire, les efforts tendant vers la mise au point soit de nouveaux régimes juridiques internationaux, soit de structures institutionnelles formelles visant à promouvoir la migration pour le développement ont moins de chances de produire des résultats positifs que les efforts volontaires concertés s'appuyant sur les institutions et les mécanismes existants. Cette coopération entre États offrira le maximum d'efficacité dès lors que les États participants se seront dotés de politiques migratoires nationales cohérentes et de capacités fondamentales de gestion des migrations.

Deuxièmement, il s'agit de promouvoir activement le dialogue politique et une coopération étroite entre la sphère migratoire et celle du développement, qui sont toujours en quête d'un langage commun. C'est la clé d'une meilleure intégration de la migration dans la politique de développement et les plans nationaux de lutte contre la pauvreté. Plutôt que de se traduire par une réduction de l'aide officielle au développement comme le craignent certains, la démonstration de l'efficacité des partenariats peut renforcer les perspectives d'une aide plus rationnelle et mieux ciblée. En outre, les politiques migratoires doivent se montrer plus "soucieuses du développement" et incorporer une perspective qui prenne ce dernier davantage en considération.

Enfin, l'innovation est cruciale pour la découverte des chemins par lesquels la migration pourra le mieux contribuer au développement. Pour mettre au point de nouvelles approches, il est nécessaire de faire le point de ce qui fonctionne ou non, à partir de meilleures données et analyses. Les études ne sont cependant pas tout. Les méthodes pratiques proprement dites par lesquelles la migration pourrait contribuer au développement peuvent être mises au banc d'essai de nouveaux projets et programmes pilotes.

L'heure est venue de faire appel à la bonne volonté de la communauté internationale –gouvernements, organisations internationales, entreprises commerciales et société civile – pour arriver à des résultats pratiques. Le Dialogue de haut niveau des Nations

Unies sur les migrations internationales et le développement (DHN) viendra à point nommé pour dresser le bilan de ce qui a été accompli en termes de réalisation du potentiel positif des migrations. Le DHN peut également servir de catalyseur à des actions futures. À cet effet, l'OIM a recensé un certain nombre de résultats possibles, que l'on peut consulter sur son site à l'adresse (www.un.int/iom/IOM-HLD.html). L'OIM se réjouit de travailler avec d'autres parties prenantes à l'avènement d'une ère nouvelle qui verra la migration servir le développement.

• • •

(Renvois)

a Pacte international relatif aux droits civils et politiques, rés. de l'AGNU 2200A (XXI) du 16 décembre 1966; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, rés. de l'AGNU 2200A (XXI) du 16 décembre 1966; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale 1965, rés. de l'AGNU 2106 (XX) du 21 décembre 1965; Convention contre la torture et autre peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants 1984, rés. de l'AGNU 39/46 du 10 décembre 1984; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes 1979, rés. de l'AGNU 34/180 du 18 décembre 1979; Convention relative aux droits de l'enfant 1989, rés. de l'AGNU 44/25 du 20 novembre 1989; et Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, rés. de l'AGNU 45/158 du 18 décembre 1990. Pour les textes de ces instruments, voir http://www.ohchr.org/french/law/index.htm.

b Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000).

c Par exemple, dans le contexte des interactions entre la migration et le commerce, le Mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS); dans le contexte de la migration de main-d'œuvre, les Conventions No. 97 de 1949 sur les travailleurs migrants (révisée) et No. 143 de 1975 sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants; dans le contexte des réfugiés, des déplacés internes et des non-combattants déplacés par les conflits, la Convention relative au statut des réfugiés; UNTS No. 2545, Vol. 189, p. 137, et le Protocole relatif au statut des réfugiés, UNTS No. 8791, Vol. 606, p. 267; les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998; la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949), 75 UNTS (1950) 287-417; le Protocole I additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (1977), 1125 UNTS (1979) 3-608; et le Protocole II additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (1977), 1125 UNTS (1979) 609-99.

d L'OIM déploie ces activités par l'intermédiaire de son Département du Droit international de la migration et des Affaires juridiques récemment créé pour remplir ce rôle dévolu à l'Organisation qui est d'aider les États à gérer les migrations de façon humaine et ordonnée. Résolution du Conseil de l'OIM No. 923 (LXXI) du 29 novembre 1995.