

MICEM/6/2008

PREMIER RAPPORT DU DIRECTEUR GENERAL AU CONSEIL

M. William Lacy Swing

Quatre-vingt-seizième session

2 – 5 décembre 2008

Genève

QUATRE-VINGT-SEIZIEME SESSION DU CONSEIL

2 – 5 décembre 2008
Genève

MICEM/6/2008
Page 1

PREMIER RAPPORT DU DIRECTEUR GENERAL AU CONSEIL

1. C'est pour moi un réel honneur et un plaisir de dresser ce premier rapport, en qualité de nouveau directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations, à l'occasion de cette quatre-vingt-seizième session du Conseil.

Le point sur les consultations

2. Ma priorité, au cours des premières semaines très intenses de ma prise de fonctions, a été de tenir des consultations et de focaliser mon attention sur les besoins, les intérêts et les préoccupations des Etats Membres, nos partenaires organisationnels et le personnel de l'OIM.

3. J'ai eu des échanges de vues bilatéraux animés avec les représentants des Etats Membres à Genève et dans les capitales, et j'ai tenu des consultations avec des groupes régionaux ou des missions permanentes à Genève. J'ai noué des contacts utiles dans des forums multilatéraux à Montevideo, Dakar, Paris et Manille, pour ne citer que ceux-là.

4. Dans le même temps, j'ai pris contact avec d'autres organisations internationales, et en particulier celles du système des Nations Unies. La participation active de l'OIM au Groupe mondial sur la migration (GMG) revêt une importance spéciale à cet égard. Je me réjouis de ce que nous soyons en mesure de fournir une plate-forme à ce Conseil où les membres peuvent interagir avec le GMG, et je suis particulièrement reconnaissant au Secrétaire général de la CNUCED, M. Supachai Panitchpakdi, qui préside actuellement le GMG, d'avoir bien voulu accepter de diriger les débats de cette table ronde. Notre engagement au côté de nos partenaires humanitaires dans le cadre de l'IASC et aussi en tant que partie intégrante de l'approche de responsabilité sectorielle, est un autre élément de première importance pour nous. Je me réjouis de participer pour la première fois, avec mes collègues chefs de secrétariat, à la réunion de l'IASC qui se tiendra dans deux semaines à New York, car cela me donnera l'occasion de souligner notre engagement. Au niveau national, l'OIM est à présent accueillie presque partout au sein des équipes de pays des Nations Unies, suite à la prise de conscience de l'interaction de nos activités sur celles de nos collègues des Nations Unies et réciproquement. Ceci s'accorde en outre avec le processus de réforme en cours des Nations Unies et avec les efforts déployés dans le cadre de l'Initiative "Unis dans l'Action". L'OIM a pris part à quasiment chaque pilote initial, comme cela a été dit au CPPF, et nous continuerons de vous tenir régulièrement informés des répercussions de ce processus pour l'Organisation.

5. D'autres partenariats importants continuent de prendre de l'ampleur, notamment avec les membres de la sphère commerciale et les ONG, comme en atteste l'admission, plus tôt dans la journée, de nouveaux observateurs. Je salue ce développement, que j'interprète comme traduisant l'importance témoignée au domaine dans lequel nous œuvrons, et de la valeur des efforts collectifs.

6. J'ai également ouvert des voies de communication essentielles avec mon personnel, tant au Siège que sur le terrain, à l'occasion d'une première réunion consultative avec les chefs des bureaux régionaux et des missions spéciales de liaison de l'OIM, d'assemblées générales du personnel du Siège, et de réunions quotidiennes de l'équipe de direction. Au travers de ces rencontres, j'ai pu me faire une idée de la situation par moi-même et recueillir de première main le regard que porte le personnel sur les forces et les faiblesses de l'Organisation. Par ailleurs, nous avons entrepris de planifier une série de réunions avec le personnel sur le terrain et souhaitons à terme couvrir l'ensemble des régions.

Prise du pouls de l'Organisation

7. Sur la base de ces interactions précoces mais substantielles avec les parties prenantes de l'OIM, j'aimerais partager avec vous quelques observations et réflexions personnelles et je vous invite à y répondre dans une discussion interactive.

8. Permettez-moi d'aborder brièvement quelques considérations administratives de base. S'agissant des questions de personnel, de budget et d'administration, le besoin s'impose d'une révision et d'une réforme des structures et des procédés pour affûter la capacité administrative de l'OIM, affermir sa croissance et son expansion et fixer le cap pour les cinq à dix années à venir à la lumière de la stratégie adoptée par les Etats Membres. J'ai annoncé que les structures organisationnelles feraient l'objet d'un réexamen par des spécialistes extérieurs à l'Organisation. J'ai également évoqué la conduite d'une enquête exhaustive sur la satisfaction du personnel. J'ai l'intention de communiquer le résultat regroupé de ces efforts aux Etats Membres à l'occasion des sessions des organes directeurs au printemps 2009.

9. Mon attention a été attirée sur le fait que certains Etats Membres éprouvent des difficultés à régler leurs contributions assignées. Afin de leur venir en aide, nous proposons un plan de rééchelonnement souple qui simplifiera et encouragera le règlement des montants restant dus. Ceci permettra aux Etats Membres concernés de remplir les conditions pour bénéficier des projets pouvant être financés par le Fonds 1035 (deuxième ligne de crédit).

10. L'acceptation des amendements à la Constitution reste pour l'Organisation une question d'importance, sachant que ces amendements visent à renforcer les structures et à rationaliser le processus décisionnel de l'OIM. J'invite les Etats qui n'ont pas encore ratifié lesdits amendements à le faire dans les meilleurs délais possibles.

11. Dans une perspective plus large, j'observe avec plaisir que l'OIM est une organisation solidement représentée par plus de 6.000 agents compétents et dévoués, officiant dans plus de 400 lieux à la surface du globe, pour accomplir la réalisation d'un large éventail de programmes et de projets axés sur la fourniture de services. L'OIM est une organisation d'envergure véritablement internationale, comptant des Membres dans toutes les régions du monde, lesquels affichent un large éventail de perspectives sur la question migratoire.

12. L'OIM est aussi une organisation qui a connu une croissance considérable au cours de la décennie écoulée. Qu'on la mesure par le nombre des Membres, les dépenses, le nombre de projets et de bureaux ou les effectifs, cette progression est tout à fait significative. Elle témoigne avec éloquence des efforts déployés par mes prédécesseurs. Cette croissance découle également de la prise de conscience croissante, ces dernières années, de l'émergence du fait migratoire en tant que question d'importance internationale. Avant toute chose, elle reflète peut-être le désir des Etats Membres de l'OIM de se doter d'une organisation véritablement représentative.

13. L'OIM se caractérise par la rapidité et l'efficacité de ses services, un mode de fonctionnement entrepreneurial et soucieux de la maîtrise des coûts, des structures administratives légères et adaptables, ainsi qu'une forte présence à l'échelle mondiale. La structure administrative de l'OIM est fortement décentralisée et orientée vers les bureaux extérieurs. La vaste majorité des services qu'elle assure sont le résultat de projets à objectif déterminé, pour lesquels le temps et les crédits disponibles ne sont pas illimités. Cependant, la croissance dans un environnement politique en évolution rapide a amené avec elle son propre cortège de difficultés et de dilemmes. Je me contenterai de citer quelques-uns des points qui ont été portés à mon attention avec une certaine insistance: l'inadéquation de la structure administrative de base face à la croissance exceptionnellement forte de l'Organisation – cette structure doit être renforcée; la relation entre cette structure de base et la stratégie minutieusement articulée et adoptée par les Membres en 2007 – elle doit encore être définie; quant à la multiplicité des secteurs d'activités, à l'éventail des différents types de projets et à l'intensité des opérations quotidiennes, ils constituent un réel défi à la cohérence organisationnelle et à la fourniture d'un soutien approprié au personnel comme à nos partenaires dans l'action.

14. La nette impression que j'ai recueillie de mes contacts avec les Etats Membres est qu'ils sont pleinement conscients de la place et de l'importance de la migration dans le monde contemporain. Ils réalisent que les processus migratoires évoluent rapidement et attendent de l'OIM qu'elle se montre un partenaire encore plus efficace qu'auparavant dans la quête et la fourniture de services et de conseils pour répondre à leurs besoins spécifiques.

15. En même temps, j'ai aussi le sentiment bien net que mes collègues de l'OIM, que ce soit au Siège ou sur le terrain sont sérieusement préoccupés par des questions qui leur sont propres et qui concernent la sécurité de l'emploi, le déroulement des carrières, ou encore l'équité et la transparence dans la prise de décisions.

16. Un bref regard en arrière suffit pour se rendre à l'évidence que l'OIM a su faire preuve des capacités et de l'adaptabilité nécessaires face aux perspectives changeantes des Etats Membres en matière migratoire et, par voie de conséquence, à leurs exigences changeantes en termes de politiques et de programmes.

17. Dans les années 50 et 60, l'Organisation, qui s'appelait encore Comité intergouvernemental pour les migrations européennes, mettait fortement l'accent sur le travail à accomplir pour transférer dans les pays du nouveau monde de vastes populations d'Européens déplacés se trouvant sans ressources économiques au lendemain de la seconde guerre mondiale, et sur le suivi à assurer à l'arrivée après avoir assuré leur transport. Dans les années 70 et 80, l'OIM s'est une fois encore montrée prête à intervenir, en partenariat avec le HCR et d'autres organisations internationales, dans le cadre de vastes programmes de réinstallation de réfugiés et autres personnes ayant besoin d'une aide humanitaire, notamment en Asie du Sud-Est et en Amérique centrale.

18. Les deux dernières décennies ont été une époque de croissance, d'expérimentation et de diversification considérables, dans la mesure où ont été créés ou renforcés divers champs d'activités tels que les opérations d'urgence, la facilitation des mouvements de main-d'œuvre, les retours volontaires assistés et la réintégration, la lutte contre la traite, la coopération technique, les thématiques migration/développement et migration/santé, les consultations, le conseil et la recherche en matière politique, et le droit international de la migration. Ces deux décennies ont été une ère d'explorations, de questionnements et d'expérimentations, destinés pour bonne part à déterminer la place économique et sociale qu'il convenait d'assigner à la mobilité humaine en cette période de conditions économiques fluctuantes.

Les perspectives

19. Cette session du Conseil est à la fois le lieu et le moment qui conviennent pour nous interroger tous ensemble sur ce que nous réserve l'avenir.

20. Nous avons la possibilité de réfléchir au sens à donner au mot "migration" à la lumière des besoins et des attentes actuels et en devenir. Il ne s'agit pas ici d'engager un processus normatif. Ce ne serait guère à conseiller, compte tenu de la diversité des Membres et de la propension de ce concept à se métamorphoser au gré des circonstances sociales, économiques et politiques changeantes. Au contraire, cette session nous offre l'occasion de recenser les points, les intérêts, les défis et les inquiétudes qui mobilisent principalement nos esprits pendant que nous nous efforçons de faire en sorte que la migration profite à tous. Parallèlement, nous pouvons réfléchir au type d'institution que devrait être l'OIM, en termes de structures, de rôle et de fonctions, pour aborder efficacement toutes ces questions.

21. Tandis que nous laissons à notre intelligence et à notre imagination collectives le soin d'empoigner ces différentes questions, nous ne pouvons cependant pas ignorer "l'éléphant qui s'est invité dans le salon". A mesure que la crise financière mondiale s'installait ces derniers mois, plusieurs questions intéressant directement les décideurs et les gestionnaires de programmes migratoires sont revenues avec insistance:

- Quels effets aura le ralentissement économique mondial sur les migrations?
- Les travailleurs migrants verront-ils leur emploi menacé?
- Leur capacité de gain en souffrira-t-elle?
- Cela entraînera-t-il une diminution significative des rapatriements de fonds?
- Quels effets cela aura-t-il sur les pays d'origine, au niveau des communautés et des familles?

22. C'est certain, une prudence extrême s'impose dès lors que l'on tente de déterminer les conséquences migratoires possibles de la crise financière. D'une part, cette crise n'a pas fini de déployer ses effets et les perspectives restent incertaines. D'autre part, comme c'est habituellement le cas, on ne dispose que de peu de données, et les instruments de mesure sont émoussés. Certains effets pourraient se faire sentir aujourd'hui, alors qu'ils découlent de circonstances qui étaient antérieures à la crise.

23. Néanmoins, on pourrait difficilement ne pas être d'accord avec les observateurs qui prédisent une baisse des opportunités en matière de migration. Certaines décisions politiques ont déjà été prises dans ce sens, et d'autres sont à l'examen. Les effets de telles décisions peuvent ne pas être ressentis partout de la même façon. Des secteurs tels que la construction, l'agriculture et

le tourisme pourraient être gravement touchés. En revanche, la demande pour des services dans le secteur des soins de santé ou celui des soins aux personnes âgées pourrait ne pas s'en ressentir.

24. A la lumière des derniers chiffres disponibles, après plusieurs années de forte croissance, les rapatriements de fonds à destination des pays en développement ont commencé à ralentir durant le troisième trimestre de 2008 et resteront vraisemblablement stables au cours du quatrième trimestre. Officiellement, ceux des transferts de fonds à destination des pays en développement qui laissent des traces devraient atteindre un total de 283 milliards de dollars E.-U. en 2008, alors qu'ils avaient été de 265 milliards en 2007. Mais en termes réels, on s'attend à une baisse du PIB mondial qui passerait de 2 % en 2007 à 1,8 % en 2008. Cependant, compte tenu de ce que les tendances des rapatriements de fonds vont souvent à contre-courant du tableau d'ensemble en temps de crise économique ou de récession au niveau national, on escompte que le volume des fonds rapatriés ne sera que peu affecté par comparaison à de nombreuses autres catégories de flux financiers destinés aux pays en développement, et que leur diminution pourrait bien être inférieure à celle des flux de capitaux privés ou officiels. Les estimations de la Banque mondiale donnent une fourchette relativement large de diminutions possibles, allant de 0,9 à 6 %, mais quoi qu'il en soit, il est probable que l'économie d'un grand nombre de pays bénéficiaires sera sérieusement touchée.

25. Compte tenu du climat économique actuel, il existe un risque de voir les migrants montrés du doigt et stigmatisés. Un effort concerté s'impose pour éviter cela et faire en sorte que les migrants soient perçus de manière juste et équilibrée. Nous devons aussi poursuivre notre travail d'éducation du public concernant l'apport des migrants à la vie économique, sociale et culturelle et souligner une nouvelle fois le respect des droits humains des migrants en tant qu'objectif stratégique de l'Organisation. Cette année, nous avons vu l'importance considérable qu'accordent les Etats – ainsi qu'en ont témoigné nos bureaux extérieurs – à l'importance du respect des droits humains des migrants en tant que priorité essentielle des gouvernements d'accueil, comme l'ont montré aussi les réunions qui ont eu lieu entre Etats au niveau régional et plus récemment au sein du FMMD. L'Organisation considère cela comme un développement positif dans la voie d'une exploitation maximale des avantages de la migration pour toutes les parties concernées.

26. L'OIM surveillera l'évolution, analysera les tendances à mesure qu'elles se dessinent et tiendra les Etats Membres informés. Les services en charge des relations avec les médias et de l'information du public continueront eux-aussi d'éclairer le débat public et de clarifier les perceptions.

27. Tandis que nous focalisons notre attention sur des observations qui présentent un intérêt spécifique et immédiat, nous ne pouvons cependant pas nous permettre d'ignorer certains faits de nature plus générale. Il s'agit de conclusions qui rejoignent en grande partie celles du rapport *Etat de la migration dans le monde 2008*, lequel vous sera présenté sous peu. Premièrement, la crise financière nous rappelle l'interconnexion et l'interdépendance des sociétés modernes. Elle nous dit que les efforts nationaux isolés ont peu de chance de conduire à des solutions efficaces et durables lorsqu'il s'agit de traiter de questions internationales complexes. Et nous ferions bien de nous inspirer des circonstances actuelles, qui montrent que la migration fait pleinement partie du tissu de l'économie mondiale.

28. Pendant que la communauté internationale s'occupe à reconstruire le système économique, une opportunité sans précédent pourrait se présenter de faire valoir en quoi la migration peut le mieux y contribuer. Les nombreux aspects de la mondialisation – tels que ceux adoptés par la communauté internationale pour faciliter les mouvements de capitaux, de biens et de services – ont créé, volontairement ou non, un contexte dans lequel la mobilité humaine tente de s'affirmer comme jamais auparavant. Les formes de mobilité sont plus diverses et plus étroitement liées les unes aux autres qu'elles ne l'ont jamais été par le passé; et au centre de cet entrelacs fait de mouvements de courte et de longue durée, unidirectionnels et circulaires, internes et internationaux, réguliers et irréguliers, on trouve d'importants intérêts économiques. Ceux de ces intérêts qui surclassent tous les autres sont les objectifs liés à l'emploi.

29. Dans le long terme, avec ou sans crise financière, le défi crucial qui se pose à la communauté internationale, et plus spécifiquement aux Membres de l'OIM, consiste à s'assurer que le monde est mieux équipé pour gérer cette forme de la mondialisation que représente la mobilité humaine. A mes yeux, ce que doit offrir aujourd'hui l'OIM, c'est une mobilisation radicalement différente de celle qui a conduit à la mise sur pied de programmes de migration à la fin de la seconde guerre mondiale, ou aux programmes de réinstallation et d'intégration des années 70 et 80, c'est-à-dire une mobilisation s'appuyant sur les enseignements de ces dernières années, pour aider les Etats Membres à gérer les très nombreuses formes de la mobilité découlant des interactions économiques, sociales et culturelles à l'échelle mondiale.

30. Le concept de gestion ne doit pas être compris ici dans son sens étroit, c'est-à-dire celui qui renvoie à l'idée de contrôle ou de restriction, mais évoquer plutôt une gouvernance efficace des différentes formes de mobilité, selon une vision large et dans une perspective à long terme. Sans les fondements nécessaires – des politiques complètes et cohérentes, des structures juridiques et administratives équitables et fonctionnant correctement, un personnel bien formé –, les gouvernements ne seront pas armés comme il convient pour exploiter les avantages potentiels de la migration. Aider les gouvernements à acquérir les capacités essentielles permettant de gérer les mouvements de personnes à l'intérieur comme à l'extérieur de leur territoire, que ce soit pour le travail, les études, le regroupement familial, ou en quête de secours, est une entreprise vouée à rester l'une des tâches principales de l'OIM.

Amélioration de la rationalité et de l'efficacité institutionnelles

31. Pour relever ce défi essentiel, parmi d'autres, je suggérerai l'adhésion à trois principes d'action:

- **L'adhésion pleine et entière des Etats Membres**, tous les Etats Membres étant en mesure de contribuer à la réflexion et à la planification stratégiques, et déterminés à s'engager dans une communication ouverte et transparente.
- **Les partenariats de collaboration** – Etant donné la complexité du fait migratoire, de ses nombreuses facettes économiques, sociales et culturelles et de ses solides liens avec d'autres domaines politiques, l'OIM ne peut pleinement assumer sa mission sans nouer de solides partenariats de travail avec d'autres parties prenantes, à commencer par les Etats Membres, mais aussi avec d'autres organisations internationales, des ONG et des entités du secteur privé. Notre but doit toujours être d'avoir des relations de collaboration et non de concurrence. L'OIM est mandatée par ses Etats Membres pour traiter de la question migratoire dans ses nombreux aspects. Dans le même temps, nous reconnaissons

le précieux savoir-faire des autres institutions et entités dans certains aspects de la question migratoire. Nous saluons leur engagement.

- **Le professionnalisme** du personnel, l'Organisation dans son ensemble pratiquant une culture de croissance professionnelle et de développement, et tous les fonctionnaires méritant respect et dignité.
32. A la lumière de ces principes, ma vision de l'OIM est celle d'une organisation qui:
- maintient son avantage comparatif en termes d'éthique sur le terrain opérationnel, de réactivité, d'efficience dans l'action et d'efficacité dans l'intervention;
 - maintient et développe des activités fer de lance, notamment en ce qui concerne la thématique migration/développement, la migration de main-d'œuvre – y compris la migration circulaire –, la lutte contre la traite et les interventions d'urgence et le renforcement des capacités;
 - continue à jouer un rôle important dans le soutien aux processus consultatifs régionaux et dans le cadre du FMMD, en facilitant la mise au point des agendas de ces entités et en les encourageant à échanger des connaissances et des expériences;
 - s'engage de manière concertée avec ses partenaires dans des domaines nouveaux ou en expansion, par exemple migration et commerce, migration et environnement ou migration et santé;
 - renforce les services qu'elle rend aux Membres sur le plan de l'énonciation de politiques, notamment par la création d'espaces de dialogue politique, et par l'acquisition de savoir-faire en matière de collecte de données, d'analyse et de recherche, et d'identification des meilleures pratiques.
33. J'ai confiance qu'avec votre aide, l'OIM saura cibler plus clairement et plus résolument ses activités tout en continuant de servir ses parties prenantes comme elle l'a fait jusqu'ici.