



Dialogue international sur la migration 2017
Comprendre les vulnérabilités des migrants : une approche axée sur les solutions
dans la perspective d'un pacte mondial permettant de réduire les vulnérabilités
et d'autonomiser les migrants

18-19 juillet 2017

Salle de conférence XVII, Palais des Nations, Genève

Résumé des conclusions

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

Le second atelier de l'IDM 2017, tenu les 18-19 juillet au Palais des Nations, à Genève, s'inscrivait dans le prolongement de celui organisé les 18-19 avril à New York, qui traitait plus particulièrement des questions relatives à la gouvernance mondiale des migrations. Ce second atelier, qui avait pour thème « *Comprendre les vulnérabilités des migrants : une approche axée sur les solutions dans la perspective d'un pacte mondial permettant de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les migrants* », a réuni environ 400 participants représentant des gouvernements, des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales, les milieux universitaires, le secteur privé, des organisations de la diaspora et de migrants, ainsi que la société civile.

Pendant deux jours, l'atelier a permis des échanges de vues fructueux, tant sur des questions de fond que sur le processus devant déboucher sur l'élaboration du pacte mondial et son examen aux fins de son adoption en 2018. Il a été l'occasion d'étudier les vulnérabilités et les capacités

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

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

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

existants, afin de mettre en œuvre les engagements déjà pris. Pour que le pacte mondial porte du fruit après son adoption, il y a lieu d'examiner la phase de suivi dès à présent.

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

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

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

exprimé sa gratitude pour la générosité avec laquelle il a été accueilli et qui l'a encouragé à s'intégrer pleinement dans la société canadienne, au point que vingt ans après son arrivée dans le pays, il a été en mesure de prendre la tête du ministère dont il a un jour bénéficié.

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

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

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

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

Un certain nombre de points de convergence essentiels sont apparus :

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

Les participants ont fait observer qu'aujourd'hui, la grande majorité des migrations sont volontaires et légales et qu'elles sont une force positive pour le développement. Ils ont relevé que la façon dont nous parlons des migrants influe sur l'opinion publique, si bien qu'il est important de ne pas les dépeindre comme des victimes ou des personnes vulnérables, mais de mettre en avant les facteurs de vulnérabilité situationnels et structurels (Norvège et Maroc). Les migrants sont doués d'agentivité et stimulent le développement. Ils ne doivent pas être présentés comme un fardeau (Maroc). En outre, comme l'a affirmé un participant, les migrants doivent être considérés comme des êtres humains, et pas seulement comme des unités de main-d'œuvre (Colombie).

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

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

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

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

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

conduire ou accéder aux services. Les migrants pris dans une crise dans un pays de transit ou de destination sont également en danger. A cet égard, l'initiative Migrants dans les pays en crise (MICIC) a été considérée comme un bon exemple de mesure multilatérale visant à répondre à une situation de vulnérabilité particulière.

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

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

4. Une action globale s'impose pour s'attaquer à la vulnérabilité dans les pays d'origine, de transit et de destination. Une telle action doit être ancrée dans le droit international des droits de l'homme, les normes du travail et, le cas échéant, le droit international humanitaire et le droit international des réfugiés. Les mesures visant à remédier aux vulnérabilités des migrants doivent être globales et procéder d'une approche associant toutes les composantes gouvernementales et l'ensemble de la société, y compris les associations de migrants et des acteurs de la société civile. Une action globale doit, entre autres mesures, évaluer les risques auxquels sont exposés les migrants et apporter des réponses différenciées selon les risques qui touchent des groupes précis, par exemple, les enfants, les femmes, les personnes âgées et celles présentant un handicap. Elle doit, en outre, défendre les droits des migrants, y compris la mobilité de la main-d'œuvre, réduire la discrimination, améliorer l'accès à la justice et préserver l'état de droit. Des mesures

ciblées sur les risques potentiels doivent être mises en œuvre non seulement avant le départ des migrants (pour qu'ils comprennent les risques, surtout ceux liés à la migration irrégulière), mais aussi après leur arrivée dans le pays de transit ou de destination. Par exemple, des centres de services aux migrants pourraient être ouverts dans les couloirs de migration pour remédier aux vulnérabilités des migrants en route (Suède). Il y a lieu de mettre en œuvre des politiques de recrutement équitables, telles que celles édictées par l'Organisation internationale du Travail. Maria Fernandez Rodriguez, Secrétaire adjointe chargée de l'accès à la justice au Ministère de la justice et des droits de l'homme de l'Argentine, a expliqué comment son pays gérait le crime de traite.

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

5. Une intégration réussie et une bonne inclusion économique et sociale sont indispensables pour remédier aux vulnérabilités. Promouvoir l'intégration et l'inclusion contribue avec force à la réduction des vulnérabilités des migrants dans les pays de destination. Natapanu Nopakun, Directeur de la division sociale au Département des organisations internationales du Ministère des affaires étrangères de la Thaïlande, a expliqué que les migrants jouent un rôle essentiel dans l'économie de son pays et qu'ils sont nombreux à s'y être bien intégrés, comme en témoigne le fait que les guichets automatiques bancaires peuvent être consultés dans les langues des migrants. Marina De Corral, Secrétaire générale de l'immigration et de l'émigration au Ministère de l'emploi et de la sécurité sociale de l'Espagne, a fait remarquer que l'intégration est un processus bidirectionnel au cours duquel les migrants s'adaptent à leur nouvelle situation, tandis que société de destination évolue à mesure qu'elle accueille les nouveaux arrivants – un point de vue défendu par de nombreux autres

orateurs. L'intégration permet aux migrants et aux pays de destination de s'enrichir mutuellement. Une bonne intégration peut contribuer à une reformulation du discours sur les migrants et faire pièce à la xénophobie. En aucun cas elle ne signifie qu'il faut couper les migrants de leur pays d'origine.

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

L'acquisition de la langue et l'accès aux soins de santé et à l'éducation peuvent permettre aux migrants de contribuer au développement de leur pays d'origine et de destination. Cependant, il arrive qu'ils ne soient pas au courant des services qui leur sont ouverts et qu'ils se heurtent à des obstacles pour y accéder. Comme l'a relevé Nilambar Badal, Directeur de programme à l'Asian Human Rights and Culture Development Forum, des centres de conseil doivent être mis en place à l'échelle locale. Dans le même esprit, Roxana Castro de Bollig, Directrice de la protection et de l'assistance aux nationaux au Ministère des relations extérieures du Pérou, a estimé qu'il était important que les migrants eux-mêmes comprennent les lois. Chidi King, Directrice du Département de l'égalité au sein de la Confédération syndicale internationale, a expliqué que la difficulté rencontrée par les travailleurs migrants pour se syndiquer afin de défendre collectivement leurs droits était un autre défi pouvant accroître la vulnérabilité des migrants.

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

La coopération à l'échelle internationale est indissociable d'une coordination sur le plan national et régional (Géorgie). De solides mécanismes de coordination à tous les niveaux se renforcent mutuellement. Plusieurs orateurs, dont Matteo Biffoni, Maire de Prato (Italie), ont souligné l'importance de renforcer la coopération régionale. A cet égard, un protocole sur la libre circulation en Afrique est en cours d'élaboration. Pour leur part, les initiatives MICIC et Nansen sont d'excellents exemples de collaboration non contraignante pilotée par les Etats visant à s'attaquer aux vulnérabilités particulières des migrants.

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

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

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

populaire du Bangladesh, la nature du pacte mondial est une question clé sur laquelle les gouvernements devront se prononcer. Doit-il revêtir la forme d'un instrument juridique contraignant ? D'un ensemble de principes non contraignants ? D'un cadre assorti d'indicateurs mesurables, tel que le Programme de développement durable ? Ou encore d'un accord semblable à l'Accord de Paris sur les changements climatiques comprenant des engagements tant contraignants que volontaires ?

Partage de bonnes pratiques

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

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

Au Royaume-Uni, Hilbaq Jama, Conseillère à la ville de Bristol, a expliqué que sa municipalité encourage la participation de la communauté et de volontaires à la fourniture de tout un éventail de services aux migrants et aux réfugiés, tels que des cours d'anglais et autres services à base communautaire (programmes de lecture, coiffeur gratuit pour les hommes, assistance juridique, services de garderie, centres d'accueil, etc.).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De nombreux gouvernements ont élaboré des politiques migratoires intégrées. En Géorgie, par exemple, comme l'a expliqué George Jashi, Secrétaire exécutif du Secrétariat de la Commission d'Etat chargée des questions de migration de l'Agence de développement du service public relevant du Ministère de la justice de la Géorgie, la stratégie de migration 2016-2020 de son pays associe des administrations gouvernementales et des organisations de la société civile en vue de faciliter l'intégration, de fournir le cas échéant une protection internationale, d'intégrer la migration dans les plans de développement, de renforcer la gestion des migrations et de sensibiliser l'opinion aux migrants. Au Kenya, une approche de la migration associant l'ensemble de la société a été mise en place. En Equateur, comme l'a indiqué Carlos Arturo Lopez Damm, Ambassadeur et Sous-Secrétaire d'Etat chargé des questions de migration et des services consulaires au Ministère des relations extérieures et de la mobilité humaine, une politique de migration dynamique, ancrée dans la constitution du pays, prévoit la suppression progressive du statut d'étranger dans le pays et l'élaboration de programmes d'intégration fondés sur des besoins différenciés, par exemple pour les femmes et les enfants. Au Maroc, une politique d'intégration globale permet aux migrants de jouir des mêmes droits économiques et sociaux que les nationaux. Au Danemark, les autorités locales sont tenues de proposer aux réfugiés et à d'autres personnes un programme d'intégration, y compris des cours de langue et une formation professionnelle. En Mauritanie, une stratégie nationale de gestion des migrations a été adoptée, et le Comité national de gestion des migrations est présidé par le Premier ministre.

Conclusion

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

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

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