

L'ORGANISATION INTERNATIONALE
POUR LES MIGRATIONS POSE **No.21**
LE PRINCIPE SELON LEQUEL LES
MIGRATIONS ORDONNEES **DIALOGUE**
SONT BENEFIQUES **INTERNATIONAL**
POUR LES **SUR LA MIGRATION**
MIGRANTS ET LA SOCIETE L'OIM
CONTRIBUE A RELEVER LES DEFIS
CROISSANTS QUE POSE LA GESTION
DES **LA PROTECTION DES MIGRANTS**
FLUX EN PÉRIODES DE CRISE :
RÉPONSES IMMÉDIATES ET
STRATÉGIES DURABLES
MIGRATOIRES FAVORISE LA
COMPREHENSION DES QUESTIONS
DE MIGRATION PROMEUT LE DEVE-
LOPPEMENT ECONOMIQUE ET
SOCIAL A TRAVERS LES MIGRATIONS
ŒUVRE AU RESPECT DE LA DIGNITE
HUMAINE ET AU BIEN-ÊTRE DES
MIGRANTS



No. 21

**DIALOGUE
INTERNATIONAL
SUR LA MIGRATION**

**LA PROTECTION DES MIGRANTS
EN PÉRIODES DE CRISE :
RÉPONSES IMMÉDIATES ET
STRATÉGIES DURABLES**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)

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

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

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

ISSN 1726-4030
ISBN 978-92-9068-674-3

© 2012 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

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

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

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

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

Les Membres de l'OIM choisissent un thème annuel pour orienter l'IDM, ainsi que les sujets qui seront traités dans ses ateliers. Le dialogue large, informel et constructif qui s'est instauré a contribué à rendre plus ouvert le débat sur les politiques migratoires et à instaurer la confiance entre les diverses parties prenantes. Conjugué à des recherches et à une analyse stratégique ciblées, le Dialogue a également favorisé une meilleure

compréhension des questions migratoires actuelles et émergentes et de leurs liens avec d'autres domaines politiques. Il a aussi facilité les échanges, entre responsables politiques et praticiens, sur les possibilités et approches en matière de politiques, dans la perspective d'une gouvernance plus efficace et plus humaine de la migration internationale.

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

La présente publication renferme le rapport et les documents annexes de l'atelier intitulé « La protection des migrants en périodes de crise : Réponses immédiates et stratégies durables » qui s'est tenu à Genève (Suisse) les 13 et 14 septembre 2012. Il a été organisé dans le cadre de l'IDM qui, en 2012, avait pour thème général La gestion des migrations dans les situations de crise. Il a rassemblé 300 personnes représentant, entre autres, des gouvernements, des organisations internationales et non gouvernementales et des instituts de recherche.

La publication s'ouvre sur le résumé de la présidence exposant les principales conclusions de l'atelier, qui a été présenté aux participants à la fin de cette rencontre de deux jours. Viennent ensuite un compte rendu détaillé des délibérations et des recommandations, ainsi que l'ordre du jour et le document de travail de l'atelier.

L'IDM 2012 a été organisé par l'Unité IDM du Département de la coopération internationale et des partenariats de l'OIM, en collaboration avec le Département des opérations et des situations d'urgence. Nous remercions tout particulièrement Karoline Popp, Paula Benea et Angela Sherwood, auteurs principaux du document de travail et du rapport.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ DE LA PRÉSIDENTENCE	7
RAPPORT DE L'ATELIER	19
Introduction	21
Portée et objet de l'atelier	25
Délibérations et recommandations de l'atelier	27
Conclusion	73
VOIX DE MIGRANTS	77
ORDRE DU JOUR ET DOCUMENT DE TRAVAIL	83
Ordre du jour	85
Document de travail	91

RÉSUMÉ DE LA PRÉSIDENTENCE

RÉSUMÉ DE LA PRÉSIDENTENCE

Dans le cadre du Dialogue international sur la migration (IDM) organisé chaque année par l'OIM – qui a pour thème en 2012 *La gestion des migrations dans les situations de crise* – les Membres de l'Organisation ont choisi de débattre de « La protection des migrants en périodes de crise : Réponses immédiates et stratégies durables » lors de l'atelier tenu à Genève (Suisse) les 13 et 14 septembre 2012¹.

Cet atelier, le second d'une série, a examiné le lien entre les crises humanitaires et la mobilité humaine. Il s'est intéressé plus particulièrement à la situation des migrants internationaux lorsque le pays de destination ou de transit dans lequel ils se trouvent est confronté à des troubles ou à une catastrophe d'origine naturelle ou provoquée par l'homme.

Cet atelier a réuni environ 250 dirigeants et praticiens du monde entier, spécialistes des migrations et des déplacements, de l'action humanitaire, de la gestion des catastrophes, de la protection des personnes et de questions connexes. Le présent document résume les principales conclusions et les idées d'action clés issues de leurs délibérations.

¹ On pourra consulter le document de travail et l'ordre du jour de l'atelier, ainsi que d'autres documents de conférence à l'adresse : www.iom.int/idmmigrantsincrisis_fr.

1. La migration internationale sera toujours un élément des crises.

- Les crises migratoires revêtent des formes diverses et sont plus moins importantes. Cependant, quelle que soit leur nature ou leur ampleur, la situation des migrants pris dans une crise a été insuffisamment prise en considération par le passé.
- Les participants à l'atelier ont reconnu qu'à mesure que s'intensifie la mobilité humaine dans le monde, la probabilité que les populations migrantes soient touchées par une crise dans leur pays de transit ou de destination est de plus en plus grande. Le Bangladesh a insisté pour que les migrants environnementaux et les déplacements induits par le climat soient pris en considération dans les mesures visant à protéger les migrants dans les situations d'urgence et de crise. Cette recommandation a reçu le soutien des représentants de pays du Sahel, où une terrible sécheresse a aggravé les difficultés liées à l'accueil de nombreux migrants de retour.

2. Les pays de destination et d'origine doivent intégrer leurs populations migrantes dans la planification en prévision de situations d'urgence.

- Pour pouvoir planifier correctement les mesures d'urgence, il faut que les Etats sachent où se trouvent les migrants, qui ils sont, et comment les joindre en cas de crise. De nombreux participants ont souligné les liens anciens et parfois historiques entre pays qui façonnent les flux et les schémas de migration, par exemple en Afrique subsaharienne. Dans le même temps, toutefois, ils ont reconnu que les connaissances et les données sur le phénomène migratoire faisaient souvent défaut, entravant les efforts déployés pour répondre aux besoins des migrants en cas de crise.
- Les mesures de préparation à l'échelle régionale tireraient profit de l'élaboration de systèmes d'alerte précoce spécifiques, orientés vers les migrants.

- Une meilleure formation et une meilleure préparation des migrants avant qu'ils ne quittent leur pays d'origine leur permettraient de prendre des décisions en connaissance de cause en cas de crise.
- Un mémorandum d'accord portant sur la protection et l'évacuation de ressortissants coréens en cas de crise, récemment conclu entre la République de Corée et l'OIM, a suscité un vif intérêt parmi les participants en tant qu'exemple de mesure de préparation concrète.

3. Le degré de vulnérabilité et d'exposition au risque de violences en temps de crise dépend directement de la façon dont les droits humains des migrants sont protégés avant une crise.

- Les participants ont cité des cadres juridiques nationaux et des normes internationales qu'ils jugent importants pour renforcer la protection des migrants en temps de crise. Le droit international humanitaire et la Convention de l'Organisation internationale du Travail sur les travailleurs domestiques ont été considérés comme particulièrement utiles à cet égard.
- Les discussions ont également porté sur l'amélioration de la protection sociale des migrants, par exemple grâce à des régimes d'assurance, qui peuvent aussi aider les migrants et leur famille à faire face à des chocs induits par une crise.
- Les participants se sont déclarés préoccupés par les pratiques illicites suivies par des agences de recrutement : par exemple, l'endettement à l'égard d'un recruteur risque d'entraver les capacités de fuite ou de protection des migrants en temps de crise.
- L'accès à la sécurité en temps de crise est encore plus difficile pour ceux qui subissent déjà des violations graves des droits de l'homme, tels que les victimes de la traite et les migrants exploités.

4. Les migrants en détresse dans une situation de crise sont exposés à des vulnérabilités particulières.

- Plusieurs orateurs, dont les représentants du Bangladesh, de l'Union européenne et des États-Unis, ont insisté sur les vulnérabilités et les besoins particuliers des populations migrantes, qui ne sont pas toujours suffisamment pris en considération par le système humanitaire. Dans une situation de crise, de nombreux obstacles entravent l'accès des migrants à la protection et à l'assistance, qu'ils soient d'ordre pratique (par exemple, les connaissances linguistiques) ou juridique (par exemple, statut irrégulier).
- Les participants ont souligné que les sexes spécifiques influent sur la façon dont les migrants sont touchés par une crise et y réagissent. Il a été relevé que parmi les migrants, les travailleuses domestiques forment un groupe potentiellement vulnérable car, souvent, elles travaillent en vase clos et leur liberté de mouvement est restreinte.
- Cependant, il convient de ne pas sous-estimer la capacité des migrants de se prendre en charge : les participants du Bénin, des Philippines et de Sri Lanka ont cité des exemples de communautés de migrants qui se sont auto-organisées, s'entraïdant et collaborant avec les ambassades et les autorités locales pour garantir leur sécurité et celle d'autres migrants pendant une crise.

5. Les États mettent en œuvre diverses stratégies pour entrer en contact avec les migrants pendant une crise.

- Les nouvelles technologies offrent des moyens efficaces de se mettre en contact avec les migrants et de leur communiquer des informations avant et pendant une crise. Des pays comme Sri Lanka ont entrepris d'utiliser les médias sociaux et les téléphones mobiles pour communiquer avec leurs

ressortissants de l'étranger. Le Japon, avec l'appui de l'OIM, a eu recours à des émissions radiophoniques en plusieurs langues pour diffuser des informations auprès des communautés migrantes au lendemain du tremblement de terre de 2011.

- Les services consulaires doivent être en mesure de faire face à des situations d'urgence, par exemple en formant des agents consulaires ou en créant des équipes d'intervention rapide spécialisées. Le renforcement des capacités et la concertation entre les autorités locales, les acteurs humanitaires internationaux et les missions diplomatiques peuvent également contribuer au renforcement sur place de la protection des travailleurs migrants, à défaut d'une évacuation proprement dite. Cependant, des services consulaires ne peuvent être fournis que si l'accès des pays est garanti pendant une situation d'urgence.
- Lorsqu'un pays n'a pas les moyens de se doter d'un réseau consulaire étendu, des partenariats bilatéraux ou régionaux entre Etats, à l'exemple de ceux conclus entre les pays de l'ASEAN, permettent de partager les responsabilités consulaires et d'étendre les services offerts aux ressortissants d'autres Etats.

6. Le retour au pays d'origine est parfois inévitable pour protéger les migrants pris dans une crise, mais il n'est pas sans conséquences.

- De nombreux participants ont exposé les mesures prises pour évacuer et rapatrier leurs ressortissants d'un pays en crise, ainsi que les enseignements qu'ils en ont tiré. Ils ont conclu que, parfois, l'évacuation est la meilleure solution disponible pour garantir la protection des migrants et réduire le risque d'un déplacement prolongé et d'autres conséquences humanitaires plus graves.

- Les évacuations sont des opérations complexes, fondées sur la concertation entre Etats, organisations internationales, acteurs civils et militaires, transporteurs aériens et fonctionnaires des douanes, pour ne citer que quelques intervenants. La crise libyenne, en 2011, et le conflit actuel en République arabe syrienne ont mis en évidence les difficultés particulières que posent la délivrance de documents et l'obtention de visas de sortie pour les travailleurs migrants.
- Comme l'ont souligné les représentants du Tchad, du Niger et du Soudan du Sud, des retours massifs peuvent dépasser les capacités et les moyens d'un pays d'accueillir et de réintégrer ses ressortissants qui, souvent, sont confrontés au chômage, à la perte de leurs biens, à l'endettement et à la détresse émotionnelle. Les enfants migrants de retour au pays – qui n'ont peut-être jamais vécu dans le pays de leurs parents – se heurteront peut-être à des difficultés d'accès à la scolarité. Les familles qui dépendaient des rapatriements de fonds se trouvent soudain privées de revenus.
- Divers participants ont cité des efforts de réintégration, notamment des mesures prises par le secteur privé pour créer des emplois (comme au Viet Nam), des stratégies de réintégration locale (comme à Sri Lanka avec les « héros économiques »), ou des services de conseil et d'information (comme aux Philippines, où ils sont dispensés par des organisations de la société civile).
- Il est apparu que la plupart de ceux qui sont retournés au pays après avoir fui la crise libyenne n'aspirent qu'à repartir. Il a été souligné que la question des migrants en détresse ne peut être résolue que par des politiques de migration au long cours qui dépassent le cadre d'une réponse à une crise. Plusieurs participants ont également fait observer qu'il est indispensable de tenir compte des facteurs de développement dans toute tentative visant à remédier aux conséquences immédiates et à long terme des migrants pris dans une crise.

7. La protection des migrants en temps de crise ne peut être garantie par un unique acteur mais nécessite une concertation à divers niveaux.

- La concertation entre les Etats est indispensable, par exemple en ce qui concerne la diffusion d'informations, l'accès aux services consulaires, l'octroi d'une protection temporaire ou la gestion humanitaire des frontières.
- Des organisations régionales ont inscrit la question des migrants pris dans une crise à leur programme de travail : l'Union africaine, l'ASEAN, le Processus de Colombo, l'Union européenne ou encore la Conférence sud-américaine sur la migration, pour ne citer que quelques exemples, ont entrepris conjointement de régler des questions consulaires et de s'attaquer aux conséquences des crises migratoires pour le développement et la sécurité.
- Les crises exigent en outre des diverses autorités au sein d'un Etat qu'elles harmonisent leur action : départements ministériels, ambassades et consulats, administrations locales et nationales, acteurs de la défense civile, autorités frontalières et douanières, et armée.
- Les participants ont souligné qu'il incombait au secteur privé, notamment aux agences de recrutement et aux employeurs, de garantir les droits et la sécurité des travailleurs migrants en temps de crise. D'autres ont évoqué les possibilités de coopération novatrice avec le secteur privé, notamment en matière de création d'emplois pour les migrants de retour au pays.
- Les participants ont préconisé un renforcement de la concertation entre les organisations internationales, et plus particulièrement entre les acteurs humanitaires et ceux qui s'occupent de la migration et du développement. Par exemple, des intervenants du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies et de l'OIM ont tiré les enseignements de la crise libyenne de 2011 en ce qui concerne la coordination des évacuations.

- Le rôle des médias en temps de crise a également été évoqué, ainsi que les effets parfois préjudiciables des reportages sensationnalistes dans le contexte des mouvements de personnes.
- Dans l'ensemble, le sort des migrants internationaux piégés dans une crise dans leur pays de destination reste un problème invisible et négligé. Les participants ont recommandé d'intensifier les efforts de sensibilisation et de poursuivre les discussions, notamment dans des enceintes internationales telles que le Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui se tiendra en 2013, le Forum mondial sur la migration et le développement, ou le Forum économique mondial.

Divers participants ont reconnu le rôle central joué par l'OIM - en tant qu'agence mondiale chargée des migrations - pour répondre à des crises migratoires dans lesquelles les populations touchées sont essentiellement des migrants, et plus particulièrement pour assurer les évacuations à grande échelle de travailleurs migrants et de leur famille depuis le territoire libyen et les pays voisins de la Libye en 2011. Dans le même ordre d'idées, plusieurs orateurs ont lancé un appel pour que soit mieux abondé le mécanisme de financement des situations d'urgence migratoires de l'OIM, que les Etats Membres de l'Organisation ont adopté en 2011 pour permettre à l'OIM d'intervenir plus rapidement et avec souplesse dans des crises migratoires.

Le Directeur général de l'OIM a conclu l'atelier en soulignant que l'OIM donnera suite aux travaux menés dans le cadre de l'IDM 2012, notamment lors d'un séminaire de l'IDM à New York, le 9 octobre 2012, sur le thème « Migrants en temps de crise : un enjeu de protection émergent », ainsi qu'à la session du Conseil de l'OIM en novembre 2012. En outre, la prochaine session du Comité permanent des programmes et des finances de l'OIM, qui se tiendra les 30-31 octobre 2012, donnera aux Etats Membres l'occasion d'examiner plus en détail les activités menées par l'OIM pour aider et protéger les migrants pris dans une crise, et de faire le point des progrès accomplis pour élaborer un cadre opérationnel en cas de crise migratoire. Plusieurs délégations présentes à l'atelier de l'IDM ont évoqué ce cadre opérationnel,

estimant qu'il permettra à l'OIM et à ses partenaires de mieux répondre aux crises migratoires et de résoudre une grande partie des questions soulevées lors de l'atelier, et ont exprimé leur soutien à cette initiative de l'OIM.

Genève, le 14 septembre 2012

RAPPORT DE L'ATELIER

INTRODUCTION

L'atelier intitulé « La protection des migrants en périodes de crise : réponses immédiates et stratégies durables » s'est tenu à Genève (Suisse) les 13 et 14 septembre 2012, dans le cadre du Dialogue international sur la migration (IDM) qu'organise l'OIM chaque année. Il s'agissait du deuxième atelier d'une série consacrée en 2012 au thème général *La gestion des migrations dans les situations de crise*, comme en avaient décidé les Membres de l'Organisation¹.

Si l'on examine les multiples modalités d'interaction entre les crises humanitaires et les migrations, la situation des migrants internationaux pris dans une crise dans leur pays de destination ou de transit a été quelque peu négligée par les décideurs et les praticiens spécialistes de la migration et de l'aide humanitaire. Les non-nationaux restent souvent dans l'ombre, en particulier les travailleurs migrants et leur famille, les mécanismes de réponse

¹ On trouvera de plus amples informations sur l'atelier à l'adresse : www.iom.int/idmmigrantsincrisis_fr. L'IDM s'inscrit dans une vaste stratégie institutionnelle qui met en relief le fait que les crises migratoires posent un défi croissant aux États et à la communauté internationale, revêtent une importance mondiale dans le débat sur la gouvernance des migrations et constituent une priorité pour l'OIM. Cet atelier a été précédé d'un premier atelier IDM en avril 2012 (www.iom.int/idmcrisescomplexes) et suivi d'un séminaire de politique générale de l'IDM organisé à New York en octobre de la même année, en collaboration avec l'Institut international pour la paix, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies (www.iom.int/idmnewyork). Par ailleurs, le Comité permanent des programmes et des finances de l'OIM a abordé les mêmes sujets lors de ses délibérations de mai et d'octobre 2012. Ce processus a conduit à formuler le Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire, une stratégie institutionnelle dont le but est d'améliorer la réponse apportée par l'Organisation aux crises qui ont des répercussions sur les migrations, d'aider les États à secourir et protéger les populations touchées et de prendre en compte les dimensions migratoires des crises qui ont été négligées par le passé.

humanitaire ne les ont pas pris en considération. Dans le même temps, peu de politiques migratoires envisagent la possibilité que des migrants soient bloqués dans leur pays de destination ou de transit en raison d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle. Eu égard au nombre croissant de migrants dans le monde – 214 millions de migrants internationaux selon les dernières estimations² – les conséquences d'une crise pour ces catégories de personnes seront probablement un aspect important des crises futures et, à ce titre, doivent être prises en compte dans les cadres de réponse humanitaire. Lorsqu'un pays de transit ou de destination est frappé par des troubles politiques, un conflit ou une catastrophe naturelle, la population migrante est souvent privée de moyens de fuir et de se mettre en sécurité. Ces risques et vulnérabilités sont aggravés lorsque les migrants sont en situation irrégulière, ou lorsque les pays d'origine n'ont ni les moyens ni la capacité de protéger et d'aider leurs ressortissants à l'étranger. Si certains migrants ne peuvent pas ou ne veulent pas quitter la zone de crise, d'autres sont contraints de se rendre dans les pays voisins, ce qui a des répercussions au niveau régional et au-delà. En définitive, les migrants fuiront la crise en retournant ou en étant évacués dans leur pays d'origine, ce qui ne met toutefois pas un terme aux difficultés : non seulement l'accueil et la réintégration d'un grand nombre de migrants de retour est souvent une source de difficultés pour les pays d'origine, mais l'arrêt brutal des rapatriements de fonds laisse aussi les familles et les communautés d'accueil de migrants sans revenus. Dans les pays de destination dont le redressement et la reconstruction au lendemain de la crise dépendent de la main-d'œuvre migrante, le départ des travailleurs migrants risque de créer des pénuries sur le marché du travail.

Les événements qui ont secoué l'Afrique du Nord en 2011³ ont mis cruellement en relief la vulnérabilité des migrants aux prises

² Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*, <http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1>.

³ Pour en savoir plus sur la crise en Afrique du Nord et ses répercussions sur les migrants et les migrations, voir : OIM 2012, Aide-mémoire, *Migrants de retour de Libye : l'expérience douce-amère du retour au pays* ; OIM 2012, *Migrants caught in crisis: The IOM experience in Libya* ; et OIM – MPI, Issue in Brief n° 3 (juillet 2012), *Asian labour migrants and humanitarian crises: Lessons from Libya*. Ces documents sont disponibles à l'adresse : <http://publications.iom.int/bookstore>.

avec une crise dans leur pays d'accueil : lorsque les troubles civils qui agitaient la Libye au début de l'année ont tourné au conflit armé entre les forces du régime et les rebelles, la crise politique et la violence ont déclenché l'une des plus grandes crises migratoires de l'histoire⁴. Beaucoup de migrants étaient incapables de fuir les combats ; pris au piège en Libye, ils ont parfois été ciblés intentionnellement par les belligérants. D'autres se sont retrouvés bloqués aux frontières alors qu'ils cherchaient à se mettre en lieu sûr. On estime qu'il y avait 1,8 million de travailleurs migrants en Libye au début de la crise ; plus de 800 000 ont trouvé refuge dans les pays voisins et sont retournés ou ont été rapatriés dans leur pays d'origine. La plupart étaient originaires d'Afrique du Nord, d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud mais, au total, des migrants de plus de 120 nationalités ont pris la fuite. Les ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne composaient l'un des plus grands groupes de travailleurs étrangers en Libye : en quelques mois, plus de 200 000 sont rentrés dans leur pays à cause de la crise, ce qui a créé de graves problèmes dans une région déjà fragile.

L'atelier visait à tirer des enseignements de la crise libyenne de 2011 et de ses conséquences pour les migrants et la migration, mais il a aussi été l'occasion de se pencher sur les répercussions de crises survenues ailleurs dans le monde, dont le tremblement de terre et le tsunami qui ont frappé le Japon en mars 2011 et les graves inondations en Thaïlande la même année. Outre ces situations d'urgence récentes dont les médias ont beaucoup parlé, des crises plus discrètes et prolongées touchent des migrants, dans la Corne de l'Afrique et le golfe d'Aden par exemple. Les participants ont mentionné d'autres événements encore, comme l'évacuation de travailleurs migrants du Koweït pendant la première guerre du Golfe, en 1990, et du Liban en 2006.

Le but de l'atelier était de mettre en commun et de partager des idées sur les possibilités d'action et les mesures pratiques qui permettraient de protéger et d'aider les migrants pris dans une

⁴ La notion de « crise migratoire » – une crise provoquant des migrations – était au cœur de l'IDM 2012 ; elle a été exposée lors du premier atelier IDM tenu en avril. On entend par là des flux massifs et complexes de migrants qui découlent d'une crise et placent généralement les personnes et les communautés touchées dans un état de grande vulnérabilité.

crise. En abordant la question selon les phases du processus – avant, pendant et après une crise – les participants ont exploré les possibilités de mieux se préparer à cette éventualité, ont analysé les enseignements tirés en matière de protection et d’aide en temps de crise aiguë, et ont débattu de la difficulté de remédier aux conséquences à long terme pour les migrants, les pays d’origine et les pays de destination. Les questions ci-après ont guidé les débats :

- En quoi les migrants sont-ils particulièrement vulnérables, et quelles lacunes présentent les dispositifs destinés à les protéger et à les aider en temps de crise ?
- Quelles sont les répercussions à court et à long terme des situations dans lesquelles des migrants sont touchés par une crise ?
- Comment les politiques nationales, la collaboration internationale et le système humanitaire peuvent-ils améliorer la préparation et la réponse à de telles situations ?

PORTÉE ET OBJET DE L'ATELIER

L'atelier a réuni environ 300 personnes, dont des dirigeants et praticiens du monde entier spécialistes des migrations et des déplacements, de l'action humanitaire, de l'assistance consulaire, de la gestion des catastrophes, de la protection des personnes et de questions connexes. Ils représentaient les gouvernements de plus de 85 pays, ainsi que 22 organisations internationales, 17 organisations non gouvernementales et des établissements universitaires.

Les participants ont mis en commun des données d'expérience, des enseignements, de bonnes pratiques et des stratégies visant à remédier à la situation des migrants touchés par une crise. Conformément à l'objectif global de l'IDM 2012 – renforcer les synergies entre l'approche humanitaire et les politiques de migration pour trouver des réponses appropriées aux crises migratoires – le deuxième atelier de la série voulait dégager :

- D'indispensables mesures de préparation qui prennent en compte les migrants, ainsi que les mécanismes de coopération inter-Etats ;
- Des solutions concrètes et les dispositions juridiques permettant de protéger et d'aider les migrants en détresse dans une crise, surtout les plus vulnérables ;
- Des politiques permettant de remédier aux conséquences à long terme pour les migrants ainsi que pour les pays d'origine et de destination ;

- Des stratégies de mobilité de la main-d'œuvre destinées à faciliter le redressement et le développement à long terme.

Le document de travail remis aux participants avant l'atelier exposait les notions essentielles, les termes clés, les enjeux et les thèmes principaux qui seraient abordés. Les conclusions ont été présentées à la fin des deux journées de délibérations dans le résumé de la présidence. Ces deux documents sont inclus dans le présent rapport.

DELIBERATIONS ET RECOMMANDATIONS ISSUES DE L'ATELIER

Les énoncés ci-après résument les principales conclusions de l'atelier ; c'est le plan qui sera suivi dans le présent rapport⁵.

1. La migration internationale sera toujours un élément des crises.
2. Les pays de destination et d'origine doivent intégrer leurs populations migrantes dans la planification en prévision de situations d'urgence.
3. Le degré de vulnérabilité et d'exposition au risque de violences en temps de crise dépend directement de la façon dont les droits humains des migrants sont protégés avant une crise.
4. Les migrants en détresse dans une situation de crise sont exposés à des vulnérabilités particulières.
5. Les Etats mettent en œuvre diverses stratégies pour entrer en contact avec les migrants pendant une crise.

⁵ Le rapport repose sur l'atelier IDM, mais ne prétend pas constituer un résumé exhaustif des délibérations. De même, il reprend les exemples et expériences présentés lors de l'atelier sans tenter d'en apprécier l'intérêt ou l'utilité. L'OIM n'est pas responsable des inexactitudes qu'auraient pu renfermer les communications faites à l'atelier et qui seraient reproduites ici. Les informations contenues dans le rapport remontent au mois de septembre 2012 et il est entendu que certaines situations peuvent avoir évolué depuis.

6. Le retour au pays d'origine est parfois inévitable pour protéger les migrants pris dans une crise, mais il n'est pas sans conséquences.
7. La protection des migrants en temps de crise ne peut être garantie par un unique acteur mais nécessite une concertation à divers niveaux.

1. La migration internationale sera toujours un élément des crises.

S'agissant des mouvements de population en périodes de crise, l'action humanitaire a toujours reconnu deux catégories de personnes : celles qui sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays, et les réfugiés. La situation des migrants internationaux piégés dans une crise, leurs besoins et leurs vulnérabilités n'ont pas reçu toute l'attention voulue. A une époque marquée par une mobilité humaine sans précédent découlant de la mondialisation, la question des migrants internationaux ne saurait être éludée. Vu la fréquence et l'ampleur croissantes des crises, qu'elles soient d'origine naturelle ou humaine, et l'intensification de la mobilité des personnes dans le monde, les migrants internationaux risquent davantage qu'auparavant de faire partie des victimes. Les participants se sont donc intéressés à la situation des non-nationaux, notamment des travailleurs migrants et de leur famille, ainsi qu'aux répercussions plus larges des crises sur les migrants et la migration. Plusieurs événements récents, tels que les troubles politiques en Libye et en Côte d'Ivoire, en 2011, puis en République arabe syrienne en 2012, ou les catastrophes naturelles au Japon et en Thaïlande en 2011, ont montré les incidences complexes des crises sur différentes catégories de migrants, et ont mis à rude épreuve le système humanitaire en place.

- **Faire mieux connaître la situation des migrants pris dans une crise** : Les pays d'origine, de destination et de transit sont tenus de protéger et d'aider les migrants pris dans une crise. Pourtant, le sort des migrants internationaux est rarement considéré comme une priorité ; ces derniers ne sont donc pas pris en considération dans les plans nationaux de

préparation et risquent même de ne pas être secourus pendant une situation d'urgence. Les crises récentes ont mis en lumière de telles lacunes dans les réponses humanitaires nationales et internationales. Les participants ont recommandé que les gouvernements et la communauté humanitaire internationale adoptent une approche globale des situations de crise qui réponde aussi aux besoins de protection et d'assistance des migrants.

- L'Union européenne a déclaré que la communauté humanitaire internationale devait se préoccuper des vulnérabilités et des besoins particuliers des populations migrantes qui sont touchées par une crise d'origine humaine ou par une catastrophe naturelle dans leur pays de transit ou de destination. Reconnaissant que, dans ce genre de situation, les migrants sont souvent vulnérables et risquent d'être déplacés ou prisonniers de circonstances dangereuses, il faut établir un cadre d'action qui cible les migrants en périodes de crise. Ce cadre comprendrait des engagements et des mesures crédibles et adaptés à toutes les phases d'une crise, de la prévention au redressement, afin de contribuer à la protection des migrants et d'alléger le poids de l'intervention humanitaire dans de telles circonstances.
- Les Philippines ont fait observer que, vu le grand nombre de travailleurs migrants qui ont été victimes de crises par le passé, l'incidence de ces situations sur les migrants devrait figurer en permanence dans les programmes d'action des organisations humanitaires. Il est normal que des différences existent dans les mandats et les modes d'intervention des organismes internationaux face à des crises qui mettent en jeu des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des migrants ; toutefois, les distinctions fondées sur les mandats et les catégories de personnes ne devraient pas se faire au détriment de ceux qui ont besoin d'aide et de protection dans des situations d'urgence humanitaires complexes. En conséquence, la prise en compte des travailleurs migrants devrait faire partie intégrante de toute intervention humanitaire de grande

ampleur qui fait appel à la coopération multilatérale et aux organisations internationales. Ce point de vue a été appuyé par le Tchad, dont le Ministre des affaires étrangères a demandé que les questions de migration occupent la même place dans les débats internationaux que les questions de réfugiés.

- Le Bangladesh a constaté avec inquiétude que, même si la contribution des migrants au développement national et à la création de la richesse mondiale est plus largement reconnue, les migrants sont souvent négligés et deviennent vulnérables en temps de crise. Selon le Ministre des affaires étrangères du Bangladesh, les événements survenus dernièrement au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, notamment en Libye, ont montré à l'évidence que les crises exposent les travailleurs migrants à des risques considérables et peuvent avoir des répercussions à long terme, y compris la perte d'un emploi et de tous ses biens personnels. Le Bangladesh a suggéré que l'OIM, en sa qualité d'organisme chef de file dans le domaine de la migration, prenne avec d'autres organisations l'initiative d'élaborer un mécanisme global d'intervention dans ce genre de situations. Le Cadre opérationnel en cas de crise migratoire qu'elle propose d'instituer et le Mécanisme de financement des situations d'urgence migratoires⁶, adopté par les Etats Membres en 2011, pourraient être au cœur d'une telle réponse mondiale.
- Le Niger, pays d'origine de flux migratoires, vient d'être confronté pour la première fois à la question des migrants dans un contexte de crise. Il a pu ressentir les conséquences d'une situation qui contraint des migrants à retourner au pays pour fuir une crise. En 2011, les violences en Côte d'Ivoire et en Libye ont forcé 260 000 migrants nigériens à rentrer, les mains vides, dans un pays qui avait peu de perspectives socioéconomiques à leur offrir.

⁶ Lors de la centième session du Conseil de l'OIM, en décembre 2011, les Etats Membres ont décidé de créer le Mécanisme de financement des situations d'urgence migratoire afin de garantir une réponse plus rapide et plus souple de l'OIM en cas de une crise migratoire.

- Au Japon, plus de 700 000 ressortissants de pays étrangers, comprenant des résidents permanents et temporaires, des conjoints de nationaux japonais, des étudiants et des touristes, se trouvaient dans la zone qui a été dévastée par le tremblement de terre et le tsunami en mars 2011. Vingt-trois d'entre eux ont perdu la vie et 173 ont été blessés.
 - La République de Corée a souligné que sa population avait tendance à être de plus en plus mobile, comme en témoignaient ses sept millions de ressortissants qui résidaient hors du pays, en sus des 13 millions qui se rendaient chaque année à l'étranger. Le Gouvernement a dû se préparer à une hausse du nombre de situations d'urgence et d'autres circonstances affectant les nationaux alors qu'ils se trouvent hors des frontières nationales.
 - Le Viet Nam a vécu à plusieurs reprises des situations où ses expatriés se sont trouvés pris dans une crise ; la première fois remonte à la guerre du Golfe de 1990, où il a fallu évacuer plus de 17 000 travailleurs migrants d'Iraq ; puis, en 2006, plus de 400 Vietnamiens ont quitté le Liban ; et plus récemment, en 2011, quelque 10 000 travailleurs migrants ont été évacués de la Libye.
 - En Thaïlande, environ 900 000 migrants internationaux se trouvaient dans les régions touchées par les inondations en 2011, auxquels il faut ajouter ceux qui n'étaient pas enregistrés. A la suite des inondations, beaucoup de travailleurs migrants ont perdu temporairement ou définitivement leur emploi.
- **Tenir compte des migrants environnementaux et des déplacements imputables au climat dans les mesures visant à protéger les migrants dans les situations d'urgence et de crise** : Les participants ont parlé des catastrophes naturelles, de la sécheresse et de l'élévation du niveau de la mer dans plusieurs pays et régions, que beaucoup ont associées aux effets du changement climatique, et qui ont entraîné des déplacements à l'intérieur des pays et une migration forcée hors des zones touchées. Il est fréquent que les facteurs

environnementaux aggravent des difficultés déjà présentes, telles que l'instabilité politique ou la pauvreté, déclenchant alors des crises humanitaires complexes et multifformes. Outre les déplacements dus aux catastrophes naturelles, la détérioration graduelle de l'environnement est à l'origine de migrations temporaires ou définitives. Les participants ont estimé que pour garantir protection et assistance aux migrants environnementaux, ceux-ci devaient être pris en considération dans les plans de préparation et d'intervention en cas d'urgence de la communauté internationale, ainsi que dans tout cadre visant à protéger et à secourir des migrants en périodes de crise.

- Le Bangladesh a souligné l'importance d'un cadre global pour faire face aux multiples aspects des conflits, des catastrophes environnementales et des déplacements induits par le climat. Une forte proportion de la population de ce pays risque d'être déplacée par des catastrophes naturelles provoquées en partie par l'évolution du climat. Selon l'orateur, des études ont établi qu'une hausse d'un mètre du niveau de la mer dans cette région pourrait provoquer le déplacement d'environ 30 millions de personnes. Le Bangladesh a insisté pour que les migrants environnementaux et les déplacements induits par le climat soient intégrés dans tout cadre visant à protéger les migrants dans des situations de crise.
- Les pays du Sahel étaient déjà aux prises avec une crise persistante et complexe lorsque les événements de 2011 en Afrique du Nord sont venus accentuer les difficultés. Bien qu'une profonde insécurité alimentaire due à la sécheresse, à la cherté de la nourriture et à la détérioration progressive de l'environnement constitue le plus grave problème dans la région, la situation humanitaire a encore été aggravée par le conflit dans le nord du Mali et par les retombées de la crise en Libye.
- **Se préoccuper des apatrides en périodes de crise :** Des apatrides peuvent se trouver parmi des populations migrantes, mais les migrations peuvent elles aussi créer des apatrides de fait, par exemple lorsque les enfants de migrants

ne peuvent acquérir ni la nationalité de leurs parents ni celle du pays dans lequel ils sont nés. La grande majorité des apatrides sont marginalisés, et leur vulnérabilité s'accroît en temps de crise car ils ne peuvent demander l'aide d'aucune autorité nationale qui serait clairement tenue d'assurer leur protection. Les participants ont souligné l'importance que revêtent l'enregistrement des enfants de migrants et les mesures d'ordre général destinées à réduire le nombre d'apatrides.

- La Commission de l'Union africaine a noté avec inquiétude la situation de certains migrants africains qui risquent de devenir apatrides parce que les autorités de leur pays d'origine ou de destination ne reconnaissent pas leur nationalité. Dans le cas du Tchad, les enfants de migrants tchadiens nés en Libye ne sont ni des nationaux du Tchad ni de la Libye. D'une part, ces enfants n'ont pas été enregistrés par leurs parents auprès des services consulaires tchadiens en Libye. D'autre part, ils ne peuvent acquérir la nationalité libyenne parce que le droit du sol, en vertu duquel une personne reçoit la nationalité du pays dans lequel elle naît, ne s'applique pas en Libye.
- La question des apatrides en temps de crise a également été soulevée lors d'une réunion de haut niveau de l'Union africaine sur le processus de paix entre le Soudan et le Soudan du Sud, à propos des personnes qui, après avoir quitté la Libye en 2011 pour revenir au Soudan ou au Soudan du Sud, avaient découvert qu'elles n'avaient plus de nationalité officielle depuis la déclaration d'indépendance du Soudan du Sud. Un colloque sera organisé à l'échelon des Etats membres de l'Union africaine pour attirer l'attention sur de telles situations et formuler des lignes directrices pour que le statut de ces personnes soit défini et leurs droits protégés.

2. Les pays de destination et d'origine doivent intégrer leurs populations migrantes dans la planification en prévision de situations d'urgence.

Les crises passées ont montré que les mesures de préparation visant à protéger et à aider les populations migrantes dans une situation d'urgence étaient parfois inadaptées, voire inexistantes. Les participants ont souligné qu'une bonne planification en cas d'imprévu à l'échelle nationale, régionale et internationale devait tenir compte des populations migrantes et évaluer leurs besoins et vulnérabilités. Toutefois, le manque de données et d'informations fiables entrave souvent les efforts déployés par les gouvernements pour évaluer les besoins des migrants et y répondre rapidement et efficacement en cas de crise. Les Etats doivent, au minimum, savoir où se trouvent les migrants, qui ils sont, et comment les joindre pour être prêts à intervenir en cas de crise. Lors d'une crise qui touche des non-nationaux, les pays de destination comme les pays d'origine ont des responsabilités à l'égard des migrants et doivent coopérer pour leur prêter assistance. Les pays sont tenus de protéger et d'aider toutes les populations présentes sur leur territoire qui sont touchées par une crise, conformément au droit international humanitaire et au droit des droits de l'homme. Cette obligation vaut pour les migrants internationaux, quel que soit leur statut juridique. Il en va de même pour un pays de transit vers lequel les migrants fuient pendant une crise. Parallèlement, les pays d'origine doivent protéger et aider leurs ressortissants, même s'ils se trouvent à l'étranger. Les participants ont préconisé un échange intense d'informations entre les pays d'origine et d'accueil, afin de pouvoir surveiller les risques auxquels pourraient être exposés les migrants en cas de crise.

- **Améliorer la qualité des données et des renseignements sur les migrants en vue de faciliter la communication et l'assistance en temps de crise** : Il est crucial de disposer d'informations et de données fiables et précises sur les migrants pour pouvoir évaluer leurs besoins et leurs vulnérabilités en cas d'urgence, et prendre des décisions en fonction de leur situation. Savoir où se trouvent les nationaux à l'étranger, connaître leur nombre et garder le contact avec eux facilite grandement l'action du pays d'origine pendant

une crise, surtout lorsque les circonstances exigent que ses ressortissants soient évacués.

- Comme l'a exposé le Bangladesh, il est plus facile pour les gouvernements et les organisations de réagir de manière appropriée et de mettre en œuvre des mesures et des plans adaptés s'ils possèdent des informations fiables. La planification précoce en cas d'imprévu peut aider à prévenir le chaos et à gérer les situations complexes. Le Bangladesh a aussi suggéré de constituer un réseau qui faciliterait l'échange d'informations entre pays d'origine et de destination, employeurs et employés, familles de migrants, organisations internationales et autorités locales, et permettrait de prendre des mesures de prévention et de protection.
- Le Tchad a expliqué que peu de migrants tchadiens en Libye s'étaient enregistrés auprès des ambassades ou des consulats sur place, alors qu'ils résidaient souvent dans ce pays depuis des décennies. En conséquence, beaucoup étaient dépourvus de documents valides et avaient besoin de documents de voyage d'urgence ou de laissez-passer lorsque la crise a éclaté en 2011.
- Le représentant de la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de l'Union européenne a souligné l'importance d'avoir des données solides sur les migrants et de savoir exactement combien risquent d'être pris dans une crise, si l'on veut élaborer rapidement une réponse adaptée et faire en sorte que l'aide parvienne aux populations dans le besoin. Le système international doit renforcer la transparence et la coordination de son action pour réagir plus efficacement pendant les crises migratoires.
- Dans le cadre de sa planification en cas d'imprévu, Sri Lanka est en train de relier une base de données nationale sur les travailleurs migrants à la base de données sur l'immigration et l'émigration. L'harmonisation de ces deux outils permettra d'obtenir des estimations plus précises du nombre de travailleurs migrants sri lankais

en différents endroits, et de réduire ainsi l'évaluation « au jugé » qui était auparavant nécessaire pour se faire une idée de la situation des travailleurs migrants en cas de crise. En outre, il a été suggéré que des études plus poussées sur les flux de main-d'œuvre entre divers pays et des stratégies de surveillance de ces flux pourraient compléter les données et connaissances existantes afin d'identifier les populations migrantes susceptibles d'être touchées par une crise.

- **Elaborer des mesures de préparation expressément axées sur les migrants :** La préparation à l'échelle nationale, régionale ou internationale tirerait profit de l'élaboration de mesures spécifiquement axées sur les migrants. Les participants ont fait valoir que la phase aiguë d'une crise n'était pas le bon moment pour évaluer les besoins des migrants internationaux et que, bien plutôt, il serait utile d'établir au préalable des mécanismes visant à les protéger en temps de crise. Le coût n'en serait pas forcément élevé : parmi les mesures suggérées figuraient l'intégration des questions liées aux migrants dans les plans de préparation et d'intervention déjà en place, ou la création de réseaux spéciaux qui puissent être activés lorsque survient une crise. Les pays d'origine ont souligné la difficulté d'apprécier la gravité d'une crise, et ont espéré que des améliorations seraient apportées dans le domaine de « l'alerte précoce » afin qu'il soit plus facile de déterminer quand une intervention en faveur de leurs ressortissants expatriés est requise. Dans le même ordre d'idées, une bonne communication et une concertation soutenue entre les pays d'accueil et de destination sont indispensables pour que l'action engagée soit mieux organisée et plus efficace.
- Comme on l'a vu après le tremblement de terre et le tsunami qui ont frappé le Japon en 2011, il est indispensable d'établir des réseaux à l'échelon national ainsi qu'avec les organisations qui œuvrent sur le terrain, par exemple des plates-formes d'échange d'information avec des organisations non gouvernementales et les autorités locales. Les organisations non gouvernementales ont joué un rôle capital dans l'assistance aux étrangers après la catastrophe. Néanmoins, celle-ci a aussi révélé que la

concertation entre les pouvoirs publics et les organismes de la société civile pouvait être améliorée.

- Les Philippines ont associé leurs expatriés aux mesures de préparation par un dispositif de « relais » qui relie entre eux les migrants d'un même endroit et les met en relation avec les services diplomatiques et consulaires. Ces réseaux préétablis aident à identifier les migrants qui, pour diverses raisons, ne peuvent accéder aux informations et aux services diplomatiques et consulaires en temps de crise, et leur permettent de bénéficier plus facilement de l'aide humanitaire.
- Beaucoup de participants ont évoqué que le manque de fonds, qui ralentissait souvent les réponses aux crises. Ils ont été nombreux à se féliciter de la création, en 2011, du Mécanisme de financement des situations d'urgence migratoires, qui garantira une réponse plus rapide et plus souple de l'OIM en cas de crise migratoire, et ils ont encouragé les Etats Membres de l'Organisation à continuer d'approvisionner ce fonds.
- **Former et préparer les migrants avant qu'ils quittent leur pays d'origine :** Les gouvernements et les organisations non gouvernementales qui préparent les migrants et leur famille à l'éventualité d'une crise pourraient inclure, dans l'orientation précédant le départ qui leur est proposée, des informations sur les procédures d'aide et d'évacuation en cas de crise et, notamment, sur les services consulaires offerts. Une meilleure formation et une meilleure préparation des migrants avant qu'ils ne quittent leur pays d'origine leur permettraient de prendre des décisions en connaissance de cause en cas de crise.
- Selon la *Kanlungan Centre Foundation*, une organisation sans but lucratif implantée aux Philippines, l'expérience a montré que des migrants informés et formés étaient mieux à même de se prendre en mains et d'aider les autres en cas de crise. L'organisation offre aux migrants, dans le cadre de sa stratégie d'appui, des séminaires d'orientation précédant le départ.

- Le programme de prévention des crises de la République de Corée comprend un dispositif de conseil sur les voyages, un système d'enregistrement des voyageurs et un service SMS d'information sur la sécurité. Ces mécanismes, qui s'adressent en premier lieu aux nationaux qui se rendent à l'étranger à des fins de tourisme, visent à les informer des risques auxquels ils pourraient être exposés.
 - Sri Lanka organise au profit des travailleurs migrants des sessions de formation avant le départ qui donnent des informations et des conseils sur la façon d'agir et de se prémunir en temps de crise, tout en admettant qu'une connaissance théorique n'est pas toujours d'un grand secours dans une situation d'urgence réelle.
- **Intégrer la coopération multilatérale dans les stratégies de préparation** : Généralement, les Etats règlent les questions relatives à leurs expatriés au niveau bilatéral. Cependant, tous n'ont pas les moyens d'entretenir des relations diplomatiques et d'offrir des services consulaires dans l'ensemble des pays où résident leurs nationaux. De plus, il est possible que les voies de communication se rompent en temps de crise, surtout si celle-ci est politique, rendant impossible une bonne coopération au profit des migrants en détresse. Dans de telles circonstances, les organisations internationales remplissent une importante fonction de relais qui facilite la coopération entre les pays. Leur contribution est plus précieuse encore si elles étaient déjà implantées dans le pays avant la crise, et si les mesures à prendre sont complexes et comprennent l'évacuation d'un grand nombre de personnes.
- La République de Corée, consciente de l'inadéquation croissante entre le nombre de ses ressortissants qui voyagent ou résident à l'étranger et l'étendue de sa représentation diplomatique et consulaire, s'est orientée vers la coopération internationale pour gérer, en cas d'urgence, l'évacuation de ses expatriés et la fourniture de services connexes là où elle n'est pas présente. Le Gouvernement a noté que l'OIM disposait d'un réseau de 450 bureaux extérieurs – contre 158 missions

diplomatiques sud-coréennes – et avait une expérience en matière d'aide et de protection des migrants pris dans une crise. En juin 2012, la République de Corée a signé avec l'OIM un mémorandum d'accord visant à faciliter l'évacuation de ses nationaux en cas de crise, dans quelque pays qu'ils soient. Le document définit un cadre de coopération et de facilitation des évacuations et des services connexes rendus nécessaires par un conflit ou une catastrophe naturelle, y compris au départ de régions dans lesquelles le Ministère sud-coréen des affaires étrangères n'est pas représenté. Plus précisément, et à la demande du Gouvernement, l'OIM organisera le transport à l'intérieur du pays et l'évacuation internationale, fournira une aide pendant le transit et une escorte, facilitera l'obtention de documents de voyage en concertation avec les autorités des pays de destination et de transit, et procédera aux examens médicaux nécessaires pour s'assurer de « l'aptitude à voyager ».

3. Le degré de vulnérabilité et d'exposition au risque de violences en temps de crise dépend directement de la façon dont les droits humains des migrants sont protégés avant une crise.

Les cadres juridiques nationaux et les normes internationales sont des fondements essentiels de la protection des migrants en temps de crise. Les participants ont admis que lorsque les droits humains des migrants sont peu respectés de manière générale, les vulnérabilités s'accroissent pendant une crise, alors que les mécanismes d'application de la loi, de respect de l'ordre et d'aide sociale s'effondrent. Ils ont reconnu qu'une meilleure protection des migrants touchés par une crise passait par un plus grand respect de leurs droits humains. Les migrants qui tissent peu de liens avec leur communauté d'accueil ou avec d'autres migrants, qui hésitent à faire appel aux autorités et à la police ou qui connaissent mal les institutions et procédures en place pour gérer les situations d'urgence risquent de souffrir davantage des circonstances exceptionnelles créées par une crise. Ainsi, les migrants qui travaillent dans des conditions d'isolement ou qui voient leur passeport confisqué par l'employeur ne jouissent pas d'une pleine liberté de mouvement et ne peuvent bénéficier de l'assistance consulaire et des mesures d'évacuation. Ceux qui n'ont pas reçu leurs salaires n'ont peut-être pas les moyens financiers de fuir la zone de crise, et ceux dont le permis de travail est lié à un employeur particulier hésitent à partir s'ils craignent de ne pouvoir recommencer à travailler légalement après la crise. Les participants se sont déclarés préoccupés par les pratiques illicites suivies par des agences de recrutement, qui empêchent les migrants de se protéger, les obligent à prendre plus de risques ou ont d'autres répercussions durables. Beaucoup de migrants ont contracté de lourdes dettes pour émigrer – sommes versées pour les documents, le recrutement, le placement professionnel et le voyage. Extorquer des frais de recrutement qui forcent à s'endetter peut entraver la recherche de sécurité, quand la perte d'un emploi mettrait le migrant et sa famille dans une situation extrêmement précaire. Le problème du remboursement de la dette dissuade parfois de quitter la zone de crise si le migrant n'est pas certain de retrouver son emploi par la suite. En conséquence, une analyse plus fine des conditions et exclusions auxquelles sont confrontés

les migrants en temps normal peut donner une bonne idée de leur vulnérabilité pendant et après une crise.

- **Renforcer la protection des migrants en périodes de crise par le biais des cadres juridiques nationaux et des normes internationales** : Les débats ont porté sur la façon d'adapter les cadres juridiques nationaux afin d'assurer la protection des migrants touchés par une crise, sur la base des dispositions du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme. Les participants ont mentionné d'autres normes propres à renforcer la protection des migrants, notamment celles relatives aux services consulaires de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Certains ont jugé nécessaire d'adopter des approches novatrices pour combler les lacunes en matière de protection des migrants touchés par une crise, puisque cette catégorie de personnes n'entre pas expressément dans les cadres juridiques internationaux en vigueur.
 - Selon le Comité international de la Croix-Rouge, le droit international humanitaire garantit aux migrants, en cas de conflit international, la même protection générale qu'aux autres civils qui ne participent pas, ou plus, aux hostilités. Dans les faits, on constate toutefois que les migrants présentent des vulnérabilités particulières qui sont parfois très différentes de celles dont souffrent les autres personnes touchées par la violence et les conflits armés.
 - Le secteur du travail domestique emploie un grand nombre de migrants, en particulier des femmes. Il engendre diverses vulnérabilités pour les migrants, notamment en raison de l'isolement, qui sont exacerbées en périodes de crise. Beaucoup de participants ont mentionné la Convention (n° 189) de l'Organisation internationale du Travail concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, et ont appelé à ratifier cet instrument dans le souci de renforcer le respect des droits de ces personnes.

- L'Indonésie a mis l'accent sur l'obligation faite aux Etats de protéger leurs ressortissants, y compris ceux qui résident à l'étranger, et a parlé des mesures prises pour les 4 millions d'Indonésiens expatriés dans le monde, dont beaucoup sont des travailleurs domestiques.
- Le Tchad a estimé que la régularisation des migrants, grâce à la coopération entre pays d'origine et de destination, constituerait un pas décisif vers l'amélioration de la situation des migrants irréguliers, surtout en cas de crise.
- Les Philippines ont souligné que, conformément aux dispositions internationales, le droit aux services consulaires devrait être universellement respecté en cas de crise. Les opérations d'assistance et d'évacuation ont plus de chances de se dérouler efficacement si un tel accès est garanti avant le début ou au tout début d'une situation d'urgence.
- Un expert de l'Université de Georgetown a cité l'exemple du tremblement de terre survenu en 1994 à Northridge, dans la région de Los Angeles ; les autorités ne savaient pas trop si les migrants en situation irrégulière avaient droit aux secours en cas de catastrophe, ou seulement à une assistance d'urgence pendant les 90 jours suivant le séisme. Il a insisté sur l'importance de la clarté des textes de loi. Des cadres juridiques exempts de toute ambiguïté doivent être en place avant que n'éclate une crise pour ne pas perdre de temps pendant la phase la plus critique.
- **Accroître la protection sociale des migrants :** Les discussions ont porté sur l'amélioration de la protection sociale des migrants, par exemple grâce à une réglementation plus stricte des méthodes de recrutement et des conditions d'emploi. Les participants ont également parlé de régimes d'assurance qui atténueraient certains risques liés à la migration et aideraient les migrants et leur famille à absorber les contrecoups d'une crise, tels que les frais de l'assistance médicale, le rapatriement ou la perte subite de revenus.
 - Les Philippines ont envisagé d'inclure dans les contrats d'emploi signés entre les agences de recrutement ou

les employeurs et les migrants philippins une clause par laquelle l'employeur s'engage, en cas de situation d'urgence, à rapatrier les travailleurs philippins avec l'aide des organisations humanitaires.

- En vue de préserver les migrants des risques induits par une crise, le Bangladesh a suggéré d'instaurer un dispositif d'assurance obligatoire des migrants contre les troubles politiques et autres situations d'urgence susceptibles de se produire dans le pays de destination. Toutefois, ce genre de dispositif ne doit pas accroître les coûts pour les migrants, sachant que les bureaux de recrutement pourraient en faire supporter la charge aux migrants par une simple hausse des frais demandés.
- La Turquie a pris une série de mesures administratives afin que les travailleurs étrangers puissent bénéficier d'une assurance santé et accident au titre du système national de sécurité sociale, avec l'accord du Ministère du travail. Un an et demi environ après l'entrée en vigueur de ces mesures, 15 000 travailleurs étrangers s'étaient enregistrés auprès du système de sécurité sociale. Citant l'exemple des migrants philippins qui œuvrent dans les secteurs de la garde d'enfants, des travaux ménagers et du bâtiment, la Turquie a précisé que les droits ainsi acquis n'étaient actuellement pas transférables aux Philippines. Les migrants perdent donc les cotisations qu'ils ont versées dans le régime d'assurance lorsqu'ils rentrent chez eux. Devant ce constat, les Philippines ont suggéré que des accords bilatéraux sur la transférabilité des prestations sociales entre les pays de destination et d'origine aideraient à protéger les droits sociaux des migrants.
- En ce qui concerne l'accès à la justice, le dispositif de conseil juridique établi en Corée du Sud donne aux nationaux des informations et avis sur le système juridique local dans leur pays de destination, y compris en matière d'affaires criminelles et d'immigration. Les missions diplomatiques sud-coréennes sont en contact avec des avocats et cabinets juridiques qui peuvent être consultés pour obtenir de l'aide. Les missions

diplomatiques et consulaires doivent également veiller au bien-être, à la protection et à la sécurité des ressortissants emprisonnés à l'étranger, en leur rendant régulièrement visite dans les centres de détention et en vérifiant leur état de santé.

- Le Chili a mis sur pied deux comités de relations sociales, l'un avec le Pérou et l'autre avec la Colombie. Le Chili accueille un grand nombre de Péruviens travaillant dans le secteur minier et l'industrie manufacturière. Les autorités des deux pays organisent, dans le cadre du comité, des réunions annuelles pour surveiller le bien-être des migrants péruviens et l'application des politiques qui doivent garantir une bonne intégration, la protection des droits humains et l'accès aux soins, au logement et à l'éducation. Dans le même ordre d'idées, le Chili a évoqué la coopération instaurée avec la Colombie, autre grand pays d'origine de migrants qui travaillent dans les mines du Chili. Des voyages conjoints sont organisés dans les régions du Chili où s'établissent la plupart des Colombiens, dans le but d'évaluer leurs conditions de logement et de travail, le degré de protection sociale dont ils jouissent et, globalement, leur bien-être et leur intégration dans la société d'accueil chilienne.
- **Penser aux populations migrantes « prises au piège » et aux migrants qui subissent des violations graves de leurs droits humains** : Outre les vulnérabilités déjà décrites, les populations qui subissent déjà des violations graves des droits de l'homme, telles que les victimes de la traite et les migrants exploités, sont encore plus menacées en temps de crise. Du fait de leur situation, elles se retrouvent généralement coupées de leur cadre de vie et ne reçoivent aucun secours car les pouvoirs publics et les intervenants humanitaires ignorent leur présence. Ces problèmes sont étroitement liés à la situation des migrants qui sont « pris au piège » dans la zone de crise et ne peuvent trouver refuge ailleurs – parce qu'ils sont soumis à l'exercice de la force, à de l'intimidation ou à des contraintes physiques et pratiques. Les participants ont examiné plusieurs cas de ce genre et ont conclu que seule une lutte plus ferme contre la traite d'êtres

humains et l'exploitation aiderait à réduire le nombre de migrants bloqués en périodes de crise.

- La politique migratoire élaborée par le Gouvernement du Nigéria tient compte de tous les aspects des migrations, y compris la protection des migrants dans les situations de crise. L'Autorité nationale pour l'interdiction de la traite des personnes et des questions connexes⁷ coordonne la mise en œuvre de cette politique. En concertation avec les autres instances nationales chargées de gérer les crises, elle a collaboré avec le Ministère des affaires étrangères à l'évacuation, en 2011, de plus de 4 000 migrants nigériens qui se trouvaient en Libye, en Tunisie, en Egypte et en Côte d'Ivoire.
- L'Ethiopie a établi un comité national et plusieurs comités régionaux, formés chacun de représentants gouvernementaux et non gouvernementaux, pour superviser l'application de la législation en matière d'emploi légal et la prévention de la traite des personnes.

⁷ www.naptip.gov.ng/

4. Les migrants en détresse dans une situation de crise sont exposés à des vulnérabilités particulières.

Les orateurs ont attiré l'attention sur les vulnérabilités des migrants auxquelles le système humanitaire ne prête pas toujours l'attention voulue. Lorsqu'éclate une crise, les migrants peuvent se heurter à de nombreux obstacles dans la recherche de protection et d'aide humanitaire. Ces obstacles peuvent être d'ordre pratique, par exemple la méconnaissance de la langue, le manque d'informations sur l'assistance offerte, sur les abris de secours et sur les procédures d'évacuation, l'absence de relations ou de moyens de transport, ou le manque d'argent pour s'éloigner de la zone dangereuse. Ils peuvent aussi être d'ordre juridique, comme le fait d'être en situation irrégulière ou la perte ou la confiscation de documents, ce qui peut entraver les efforts déployés par les pouvoirs publics ou les organisations internationales pour secourir et évacuer les migrants. Un climat général de discrimination, de xénophobie et d'hostilité envers les migrants dans le pays de destination risque de compliquer encore l'accès à l'aide humanitaire et à la protection, voire conduire à cibler délibérément les migrants quand surgissent des troubles civils et que s'avivent les tensions. Les participants ont souligné l'importance de tenir compte des sexospécificités lorsqu'on examine les difficultés des migrants en périodes de crise. Ils ont également mis en garde contre les stéréotypes qui réduisent les migrants à des victimes passives et ont reconnu leur autonomie et leur capacité de se prendre en charge et d'aider les autres face à l'adversité. Globalement, ils ont estimé qu'il était crucial d'assurer ou d'améliorer l'accès des migrants à l'assistance en périodes de crise si l'on voulait atténuer la vulnérabilité, mais que c'était aussi la principale difficulté.

- **Se préoccuper des vulnérabilités et des besoins particuliers des populations migrantes :** Les crises du passé ont mis en lumière diverses vulnérabilités propres aux migrants, dues par exemple à la barrière linguistique, à la situation au regard de la loi ou aux discriminations, qui compliquent de bien des façons l'assistance et la protection en situations d'urgence. Les participants ont fait valoir que les mécanismes nationaux et

internationaux d'intervention humanitaire devaient se doter d'outils pour mieux tenir compte des vulnérabilités et des besoins particuliers des migrants.

- Le Comité international de la Croix-Rouge a souligné que les vulnérabilités propres aux migrants en période de crise pouvaient être dues au manque d'appui de la communauté et de la famille, par exemple, mais aussi au fait que les migrants sont parfois directement ciblés, simplement parce qu'ils sont étrangers. Il a mentionné le cas de migrants placés en détention ou contraints de verser des droits élevés pour obtenir un visa de sortie alors qu'ils cherchaient à quitter un pays en crise.
- Après le séisme et le tsunami qui ont frappé le Japon en 2011, la langue a souvent rendu très difficile la communication d'informations aux ressortissants étrangers sur l'aide disponible et les procédures d'évacuation. Pour y remédier, le Japon a créé une émission de radio multilingue, avec l'appui de l'OIM, afin d'atteindre les communautés migrantes et les autres étrangers touchés par le tremblement de terre. Les informations étaient diffusées dans 17 langues sur le réseau national.
- Lorsque les Tchadiens ont été évacués de Libye, on s'est aperçu que nombre d'entre eux n'étaient pas inscrits auprès des missions consulaires ou de l'ambassade du Tchad dans le pays. De plus, par crainte d'être expulsés, beaucoup de migrants en situation irrégulière évitaient tout contact avec les autorités libyennes, aggravant encore le risque de ne recevoir aucune aide humanitaire. Plus d'un an après la crise, 200 Tchadiens sont considérés comme disparus.
- La vaste population de travailleurs migrants en Thaïlande a été confrontée à diverses vulnérabilités pendant les inondations de 2011, dont la barrière de la langue. Quand les migrants ont décidé, au début de la catastrophe, de rentrer dans leur pays d'origine, essentiellement le Myanmar, on a signalé plusieurs cas d'extorsion

et de traite des personnes. Ceux qui n'avaient pas de papiers risquaient d'être arrêtés et refoulés alors qu'ils rentraient chez eux ; même les travailleurs migrants qui détenaient un permis de travail pouvaient être arrêtés quand ils quittaient la province dans laquelle ils étaient enregistrés. Le Ministère thaïlandais du travail a créé un Centre d'assistance et de secours pour les travailleurs migrants victimes des inondations. Parmi les services offerts figuraient la distribution de nourriture, un abri, quelques offres d'emploi et une aide au transfert dans la communauté d'origine⁸.

- Pendant les troubles civils en Libye, les migrants originaires d'Afrique subsaharienne ont parfois été accusés de se battre comme mercenaires aux côtés des forces loyalistes de Kadhafi. Ces migrants, en particulier les jeunes hommes, risquaient d'être la cible des forces de l'opposition et beaucoup ont subi de graves violences et abus.

• **Intégrer les sexospécificités dans les interventions d'urgence :** Les vulnérabilités propres aux migrants s'ajoutent à celles qui sont liées au sexe, à l'âge ou à l'état de santé. Les participants ont souligné notamment que les sexospécificités influent sur la façon dont les migrants sont touchés par une crise et y réagissent. Il a été relevé que parmi les migrants, les travailleuses domestiques forment un groupe potentiellement vulnérable car, souvent, elles travaillent en vase clos et leur liberté de mouvement est restreinte.

- Pendant la guerre entre le Liban et Israël en 2006, des travailleuses originaires de Sri Lanka ont été gravement blessées ou ont perdu la vie alors qu'elles tentaient de s'échapper de bâtiments en sautant d'un balcon ou d'une fenêtre. On a découvert que certains employeurs interdisaient à leurs domestiques de sortir de la maison, si bien qu'elles se sont trouvées prisonnières des combats

⁸ Voir *Thai Flood 2011: Rapid assessment for resilient recovery and reconstruction planning* (p. 214), publié par la Banque mondiale (2012) et disponible à l'adresse : <http://reliefweb.int/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=enZu5QZz8K>.

et incapables de contacter leur consulat ou d'obtenir une aide humanitaire.

- **Mobiliser la capacité d'agir des migrants** : L'assistance aux migrants en temps de crise est considérablement facilitée par les migrants eux-mêmes et par leurs réseaux. Les participants ont recommandé de ne pas sous-estimer la capacité des migrants à se prendre en charge lorsque les autorités ou les organisations internationales ne peuvent les atteindre.
 - La *Kanlungan Centre Foundation* a investi dans des réseaux de soutien aux travailleurs migrants philippins, estimant que des groupes organisés peuvent s'entraider pendant une crise et pendant la phase de préparation. Une partie de sa stratégie repose sur un réseau appelé « Balabal », qui signifie « châte » ou « cape ». Il s'agit d'une organisation à laquelle les travailleurs domestiques migrants peuvent s'adresser pour obtenir une protection en périodes de crise. Dernièrement, une initiative Balabal a secondé les efforts de la Fondation et du Gouvernement des Philippines pour aider un groupe de migrants philippins bloqués en République arabe syrienne à rentrer chez eux.
 - En Côte d'Ivoire, beaucoup de migrants béninois se sont trouvés en détresse dans les zones touchées pendant la crise de 2011, incapables de recevoir l'aide humanitaire en dépit des mesures prises par les pouvoirs publics pour les évacuer. Mais le Gouvernement a fait savoir que les migrants s'étaient organisés et avaient réussi à quitter la zone de conflit en passant par le nord de la Côte d'Ivoire.

5. Les Etats mettent en œuvre diverses stratégies pour entrer en contact avec les migrants pendant une crise.

Les gouvernements et les acteurs humanitaires ont parfois beaucoup de mal à contacter et à informer les migrants avant et pendant une crise. Par exemple, les pays d'origine qui désirent porter secours à leurs expatriés peuvent être incapables d'accéder à un pays en crise parce qu'ils n'y disposent pas d'une représentation diplomatique, parce que les consulats n'ont pas les capacités voulues pour répondre aux besoins pendant une situation d'urgence, parce que l'infrastructure de communication et de transport est détruite, ou parce qu'on ne les autorise pas à entrer sur le territoire pour des raisons de sécurité ou autres. Certains participants ont donné des exemples d'utilisation originale des technologies de communication pour atteindre plus facilement les migrants pendant une crise. Il a également été question de l'accès aux services consulaires, des capacités de ceux-ci et de la nécessité de renforcer la coopération bilatérale et régionale dans ce domaine. Les services consulaires des pays d'origine sont essentiels pour gérer la situation des migrants touchés par une crise : souvent, c'est à eux que s'adressent en premier lieu les migrants en difficulté, et c'est principalement par eux qu'un pays s'acquitte de son obligation de protéger et d'aider ses ressortissants à l'étranger. En outre, certains Etats ont créé des équipes d'intervention rapide spécialisées dans les situations de crise, qui facilitent la protection ou l'évacuation des nationaux. Le renforcement des capacités des services consulaires d'urgence et la coordination entre les missions consulaires et diplomatiques, les autorités locales et les acteurs humanitaires internationaux peuvent contribuer dans une large mesure à améliorer la protection des travailleurs migrants sur place et faciliter leur évacuation le cas échéant. Il faut toutefois que les Etats puissent accéder au pays ou à la zone en crise, ce qui a conduit de nombreux orateurs à insister sur le principe de l'accès aux services consulaires. Plusieurs orateurs ont également donné des exemples de partenariats bilatéraux et régionaux visant à partager les fonctions consulaires et à étendre les services offerts aux ressortissants d'autres Etats.

- **Etudier les possibilités qu’offrent les nouvelles technologies pour établir le contact et diffuser l’information** : Les migrants touchés par une crise dans leur pays de destination ne reçoivent pas toujours l’aide humanitaire en raison de différents obstacles, par exemple s’ils ne parlent pas la langue locale ou n’ont pas accès à l’information. Les nouvelles technologies permettent de nouer le contact avec eux et de les informer avant et pendant une crise.
 - Pour pouvoir communiquer rapidement avec ses ressortissants à l’étranger en cas de crise, Sri Lanka a mis en place des systèmes d’enregistrement et a entrepris de distribuer des cartes SIM aux migrants, surtout à ceux qui travaillent dans des zones isolées ou sont employés de maison, pour faciliter les contacts entre eux et les autorités consulaires en cas d’urgence.
 - Après le tremblement de terre et le tsunami, le Japon a créé une page spéciale sur le site Web du Ministère des affaires étrangères qui donnait, en anglais et en japonais, des informations constamment mises à jour sur la situation et sur les opérations de sauvetage. En plus des communiqués réguliers diffusés par Internet, le Ministère a créé une page officielle sur Facebook comme moyen de transmettre l’information.
 - S’il a été longuement question des moyens d’améliorer la communication avec les migrants en détresse, le Comité international de la Croix-Rouge a rappelé l’importance d’établir des voies de communication entre les migrants et leur famille dans le pays d’origine ou dans le pays de la diaspora, ou de réunir les membres de la famille qui ont été séparés pendant la fuite. Lors du conflit libyen, l’organisation a, de concert avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, fait en sorte que plus de 120 000 appels téléphoniques puissent être passés à la frontière entre la Libye et l’Algérie, l’Egypte, le Niger, le Tchad et la Tunisie. De même, au moment où les migrants ont été rapatriés, une assistance et des services d’urgence visant à rétablir les liens familiaux ont été offerts aux frontières et dans les aéroports d’une quinzaine de pays d’origine.

- **Renforcer les capacités permettant aux services consulaires de répondre aux crises** : Conscients des lacunes que présentent les dispositifs actuels d'aide humanitaire et de protection des migrants, les participants ont souligné la nécessité d'améliorer la coordination entre les autorités locales, les acteurs humanitaires internationaux et les missions diplomatiques, et de renforcer les capacités requises pour offrir une assistance consulaire d'urgence.
 - Avant le début des combats en Libye, 1 460 ressortissants sud-coréens résidaient et travaillaient dans ce pays, dont seulement neuf membres du personnel de l'ambassade de la République de Corée. Quand la crise s'est intensifiée et que l'évacuation des nationaux est devenue inévitable, le Gouvernement a envoyé deux avions, un navire de guerre et un grand nombre de véhicules et de navires commerciaux avec l'aide d'entreprises du secteur privé. Secondée par l'OIM, l'ambassade s'est chargée des démarches administratives aux ports et aéroports, tandis qu'une équipe de déploiement rapide envoyée par le Ministère des affaires étrangères s'occupait de délivrer les passeports ou les certificats de voyage et de distribuer du matériel d'urgence. Cette situation a conduit le Ministère à s'interroger sur les défis que pourraient présenter de futures interventions, par exemple là où aucune mission diplomatique n'est présente.
 - Le Chili a présenté le nouveau mémorandum d'accord conclu avec l'Argentine, en vertu duquel un réseau de services consulaires a été créé pour porter secours aux ressortissants des deux pays qui sont victimes de violence ou d'autres violations des droits de l'homme dans un pays tiers. Ce texte prévoit que les services consulaires d'un pays seront offerts aux nationaux de l'autre pays. Ainsi, si l'Argentine ne peut fournir de services consulaires dans un pays tiers, le Chili aidera les ressortissants argentins présents dans ce pays.
 - Les Philippines ont évoqué l'appui qu'elles ont reçu de l'Indonésie pendant le conflit au Liban en 2006 ; l'Indonésie a fourni une aide aux migrants philippins

jusqu'à ce que le Gouvernement philippin soit en mesure d'ouvrir une représentation diplomatique en République arabe syrienne voisine. Les Philippines ont fait valoir d'importance de l'accès aux services consulaires pour que les pays d'origine puissent vraiment aider et protéger leurs ressortissants, en citant l'exemple du Yémen, qui a autorisé des agents consulaires philippins basés en Arabie saoudite à entrer sur son territoire pour venir en aide aux migrants philippins.

- Après le tremblement de terre et le tsunami de 2011, le Ministère japonais des affaires étrangères tenait chaque jour des réunions d'information à l'intention des ambassades étrangères à Tokyo, afin de faciliter les efforts déployés par les gouvernements étrangers pour aider et évacuer leurs ressortissants. En coordination avec le Ministère de l'aménagement du territoire, de l'infrastructure, des transports et du tourisme, il a facilité la délivrance des autorisations pour les vols charters organisés par les ambassades pour évacuer leurs ressortissants, et a simplifié les procédures permettant au personnel diplomatique d'entrer dans la zone sinistrée. On a constaté toutefois que l'information aurait pu mieux circuler : il est arrivé, par exemple, que les autorités locales ne soient pas au courant des mesures d'assistance prises par les ambassades étrangères.
- L'Indonésie a récemment envoyé des équipes d'intervention en République arabe syrienne pour venir en aide aux travailleurs indonésiens touchés par le conflit qui sévit dans le pays. Ces équipes sont formées d'un personnel spécialisé, parlant arabe, et formé aux techniques de négociation et à l'assistance aux personnes ayant vécu des événements violents et pénibles.

6. Le retour au pays d'origine est parfois inévitable pour protéger les migrants pris dans une crise, mais il n'est pas sans conséquences.

L'évacuation d'urgence est parfois la meilleure solution disponible pour garantir la protection des migrants et réduire le risque de conséquences humanitaires plus graves. De nombreux participants ont exposé les mesures prises pour évacuer et rapatrier leurs ressortissants d'un pays en crise, ainsi que les enseignements qu'ils en ont tirés. Ils ont conclu que le retour ou l'évacuation pouvait être le moyen le plus efficace de mettre sans délai les migrants en sécurité, conformément à l'obligation de protection qui incombe aux pays d'origine. Les évacuations sont parfois des opérations très compliquées exigeant une solide coopération internationale, surtout lorsqu'un Etat a du mal à s'occuper seul de ses ressortissants, en raison de capacités consulaires limitées, de conditions de sécurité complexes, de l'effondrement de l'infrastructure de transport ou du grand nombre de migrants attendant d'être évacués. Dans le même temps, les participants ont admis que le retour ou l'évacuation n'apportait souvent qu'un secours temporaire : une arrivée inattendue, dans des circonstances difficiles, peut avoir des répercussions profondes et durables sur les migrants, leur famille, leur communauté et le pays d'origine dans son ensemble. Parmi les difficultés éprouvées par les migrants et leur famille figurent les effets psychosociaux de la détresse vécue pendant la crise, les conséquences de la perte d'un emploi et de biens, et l'obligation de rembourser la dette contractée pour émigrer. La situation est encore pire si le migrant était le seul soutien de famille et si les rapatriements de fonds constituaient l'unique source de revenus. Plus largement, les retours peuvent excéder les capacités d'accueil et de réintégration des nationaux, en particulier lorsque les conditions socioéconomiques sur place sont déjà fragiles. Une grande partie des débats a porté sur les répercussions à moyen et long terme des crises qui touchent les migrants et qui, selon de nombreux participants, avaient tendance à être négligées. Certains ont avancé, pour l'essentiel, que le retour pouvait déclencher une crise secondaire qui touchait les migrants, leur communauté et leur pays d'origine. Les politiques de réintégration des migrants de retour doivent être orientées vers le développement et associer les migrants et la société

d'accueil. Quelques participants ont mentionné les effets à longue échéance dans le pays qui se relève d'une crise : si ce dernier faisait largement appel à une main-d'œuvre étrangère, le départ soudain des migrants risque de ralentir la reconstruction et de priver le pays de compétences essentielles. Ils se sont demandés comment de nouvelles possibilités de migration pourraient pallier ces problèmes et régler certaines difficultés auxquelles se heurtent les migrants de retour.

- **Renforcer la coopération lors des opérations d'évacuation complexes** : L'évacuation est une opération compliquée. Il faut coordonner le transport et les aspects logistiques, faciliter la délivrance des documents de voyage (y compris les visas de transit et de sortie dans certains cas), fournir des soins pendant le voyage, gérer l'acheminement des bagages et autres biens, pour ne nommer que quelques tâches. Les participants ont insisté sur la nécessité d'améliorer la concertation entre les Etats, les organisations internationales, divers acteurs civils et militaires, les transporteurs aériens, les fonctionnaires des douanes, les agents d'ambassade et les ministères étrangers, tant au point de départ qu'à destination. Beaucoup d'Etats qui ne disposent pas des capacités ou des ressources voulues pour mener à bien des opérations d'une telle ampleur ont recommandé de faire appel à l'aide et à la coopération internationales.
- L'OIM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont établi une cellule conjointe d'évacuation humanitaire, au niveau de leur siège respectif, en vue de coordonner l'évacuation d'urgence des migrants pris dans la crise libyenne en 2011. La cellule s'est notamment chargée de la coordination des contributions de fonds et en nature effectuées par 19 pays pour permettre l'évacuation internationale des migrants, estimées à 23 millions de dollars E.-U. environ. Elle a été secondée par le Centre de suivi et d'information de l'Union européenne, qui relève du Mécanisme communautaire de protection civile, pour transmettre les demandes de fonds et recueillir les offres des Etats membres de l'UE.

- Les règles de l'intervention humanitaire exigent que les acteurs civils soient clairement séparés et distincts des acteurs militaires dans un conflit. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies a mentionné qu'il existait des lignes directrices sur les relations entre les organisations humanitaires et les forces militaires, y compris le recours aux moyens de protection civile et militaire de pays étrangers pour fournir des secours en cas de catastrophe et gérer les situations d'urgence complexes. Lors de la crise en Libye, il a été décidé après consultation entre les Etats, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), le HCR et l'OIM, que l'urgence humanitaire et les capacités et ressources offertes par les forces militaires justifiaient de mettre celles-ci au service de l'évacuation des migrants pris dans le conflit. La collaboration avec l'OTAN et l'utilisation de moyens militaires pour procéder aux évacuations ont été jugées fructueuses. Il n'en reste pas moins que le recours aux forces militaires lors d'une évacuation doit être envisagé au cas par cas et constituer une solution de « dernière extrémité ».

- Le Tchad a donné une idée de la complexité des procédures d'évacuation du point de vue d'un pays d'accueil. Les migrants qui fuyaient la Libye devaient tout d'abord rencontrer des agents consulaires tchadiens du Caire et de Tripoli ainsi que le personnel de l'OIM à la frontière libyenne avec l'Egypte et la Tunisie, où ils recevaient des pièces d'identité et des laissez-passer. En plus des retours massifs par voie de terre, quatre avions atterrissaient chaque jour dans la capitale N'Djamena au plus fort de la crise. De là, les migrants de retour étaient dirigés vers des camps de transit gérés par l'OIM, où on leur procurait une aide et un abri temporaire, avant de les aider à rejoindre leur ville natale, ou leur pays d'origine dans le cas de non-Tchadiens. Outre l'intervention du Gouvernement central et des organisations internationales, les opérations d'évacuation et de réception ont exigé l'appui et la coopération des forces de sécurité, des agents des douanes, des services aéroportuaires et aéronautiques et des administrations locales.

- Toujours pendant la crise libyenne de 2011, le Viet Nam a mis sur pied un comité directeur pour l'évacuation des travailleurs vietnamiens en Libye, de même que cinq groupes de travail qui ont été dépêchés dans les pays de la région, à savoir l'Égypte, la Grèce, Malte, la Tunisie et la Turquie. Ces groupes ont établi une coopération avec les ambassades vietnamiennes, les autorités locales et les organisations internationales concernées, dont l'OIM et le HCR, dans le but de faciliter la réception et le retour des migrants vietnamiens.
- **Résoudre les difficultés rencontrées par les migrants contraints de rentrer au pays en raison d'une crise :** Le retour assure sans doute la protection immédiate des migrants touchés par une crise, mais les difficultés se poursuivent dans le pays d'origine. Si les migrants ont été contraints d'abandonner leurs biens, leur emploi et les salaires qu'on leur devait, ils sont confrontés au chômage, à la perte de revenus et à l'endettement après leur retour. De plus, ils doivent composer avec la détresse vécue pendant la crise et, souvent, avec le sentiment de « honte » associé au fait de revenir dans leur famille les mains vides.
 - Les conséquences de la crise libyenne pour les migrants tchadiens n'ont pas cessé au moment de leur retour dans le pays d'origine. Certains – qui avaient quitté le Tchad des dizaines d'années auparavant – ne reconnaissent pas leur pays. Les enfants de migrants qui n'avaient jamais vécu au Tchad ont dû s'adapter à de nouvelles conditions de vie, apprendre la langue et s'insérer dans le système éducatif national. Le Gouvernement s'inquiète également de l'effet potentiellement déstabilisateur de la présence d'un grand nombre de jeunes peu qualifiés confrontés à des perspectives économiques limitées.
 - Beaucoup de migrants éthiopiens en situation irrégulière sont en détresse à la frontière entre le Yémen et l'Arabie saoudite, où ils subissent de graves violences de la part des passeurs, sont privés de nourriture, n'ont pas de toit et souffrent d'autres conditions extrêmement difficiles. Par un programme d'aide au retour volontaire

et à la réintégration piloté par le Ministère des affaires étrangères et le Département central de l'immigration et de la nationalité de l'Ethiopie, l'OIM, le Gouvernement, les missions diplomatiques éthiopiennes et les autorités compétentes dans le pays de destination coordonnent les formalités de préparation et de retour, qui comprennent le voyage et l'hébergement, les examens médicaux et l'orientation des migrants en détresse. Une fois de retour au pays, ceux-ci reçoivent un logement temporaire, une assistance médicale, des services de conseils et des titres de transport jusqu'à leur lieu d'origine, ainsi qu'une aide à la réintégration fournie par l'OIM.

- Un représentant du Programme des Nations Unies pour le développement a appelé l'attention sur les conséquences psychosociales des crises pour les migrants, et a fait observer que les pays d'origine minés par la pauvreté devaient relever un double défi, à savoir répondre à des besoins de base et prendre en charge des personnes traumatisées qui reviennent d'un pays secoué par un conflit.
- **Tenir compte des capacités d'un pays à recevoir et à réintégrer les migrants de retour** : Les retours massifs peuvent dépasser les capacités et les moyens d'un pays d'accueillir et de réintégrer ses ressortissants. Plusieurs orateurs ont expliqué que l'arrivée d'un grand nombre de personnes sans emploi, dans un pays aux prises avec la pauvreté et le chômage, ne disposant pas d'une politique de réintégration adaptée, peut avoir un effet déstabilisateur sur les communautés locales qui, souvent, comptent sur les rapatriements de fonds comme source de revenus.
- Le Viet Nam a pris plusieurs mesures pour aider les migrants rentrés de Libye en 2011 et leur famille à se relever de la perte de leur emploi et de leurs revenus. Les travailleurs de retour pouvaient obtenir un prêt du Fonds national d'emploi afin de suivre une formation professionnelle, recevaient des offres d'embauche dans le secteur privé, et étaient choisis en priorité pour pourvoir à l'étranger des postes correspondant à leurs

qualifications. Outre le Gouvernement national, certaines provinces ont lancé leurs propres programmes d'aide, accordant aux migrants de retour une somme fixe pour les aider à stabiliser leurs conditions de vie ou leur proposant gratuitement une formation professionnelle et des consultations dans les centres d'emploi.

- Pour répondre aux besoins de réintégration, le Niger a créé un comité national chargé d'accueillir et de réinsérer les migrants qui revenaient de Libye et de Côte d'Ivoire. Par exemple, les migrants de retour avaient accès à un microfinancement pour lancer des projets générateurs de revenus. Les mesures de réintégration ont coûté quelque 4 millions de dollars E.-U. à l'Etat nigérien. Le Gouvernement a indiqué que le retour des migrants avait déstabilisé les communautés à cause de l'arrêt des rapatriements de fonds et des pressions supplémentaires exercées sur un marché du travail déjà restreint.
- L'OIM coordonne les travaux du Groupe thématique de réintégration pour le Soudan du Sud, composé d'institutions des Nations Unies et d'autres organisations internationales, qui devait formuler une stratégie de réintégration progressive des migrants de retour au Soudan du Sud. La stratégie élaborée entend accorder une place prééminente à la réintégration durable, plutôt qu'au rapatriement, en portant une attention particulière à la sécurité alimentaire et à l'inclusion sociale dans les régions d'installation. Dix-neuf zones prioritaires ayant accueilli une forte proportion de migrants de retour ont été recensées pour recevoir de l'aide. L'approche retenue, qui associe le secteur humanitaire et les acteurs du développement, accorde un degré de priorité élevé à la fourniture adéquate de services sociaux de base aux migrants de retour et aux communautés d'accueil, à la création de moyens de subsistance sexospécifiques en zone urbaine et rurale, et au renforcement de la protection des migrants de retour et des communautés d'accueil⁹.

⁹ <http://www.iom.int/cms/fr/sites/iom/home/news-and-views/press-briefing-notes/pbn-2012/pbn-listing/iom-returns-2300-south-sudanese-by-trai.html>.

- **Associer le secteur privé et la société civile aux mesures de réintégration** : Etant donné les difficultés socioéconomiques rencontrées par les migrants fuyant une situation de crise, les initiatives du secteur privé et du monde associatif peuvent aider les migrants de retour et leur famille à sortir de l'assistance humanitaire pour recommencer à participer à la vie sociale et économique. Rendre hommage aux réalisations et aux sacrifices des migrants dans le discours public, offrir un accompagnement, proposer une formation professionnelle et soutenir la création d'entreprises sont de bons moyens de favoriser la réintégration socioéconomique des migrants.
 - Depuis le déplacement de travailleurs migrants philippins pendant la guerre du Golfe de 1990, la *Kanlungan Centre Foundation* des Philippines a inclus dans ses activités plusieurs services au profit des migrants de retour : elle offre notamment un accompagnement psychosocial au grand nombre de migrants qui souffrent d'un état de stress post-traumatique. De plus, la Fondation présente, au nom des migrants dont les contrats n'ont pas été intégralement honorés, les réclamations pour dommages de guerre à la Commission d'indemnisation des Nations Unies, tout en admettant que le taux de réussite reste très faible.
 - Sri Lanka prône un discours dans lequel les migrants sont les « héros et héroïnes économiques » du pays. Par l'entremise d'une organisation du même nom, qui œuvre à l'échelle des villages, le Gouvernement souhaite associer directement les communautés et les familles à la réintégration des migrants de retour, en particulier ceux qui ont dû quitter un pays en crise.
 - Après le retour des travailleurs vietnamiens de Libye, 16 entreprises locales se sont dites prêtes à offrir plus de 16 000 emplois bien rémunérés dans le secteur du bâtiment, au titre de l'effort de réintégration.
 - Beaucoup de migrants perdent des arriérés de salaire lorsqu'ils doivent quitter brusquement leur pays d'accueil. En tant que bonne pratique du secteur

privé, une société chinoise implantée en Libye a remis directement au Bureau de la main-d'œuvre, de l'emploi et de la formation du Bangladesh les salaires qui n'avaient pas été versés à ses employés bangladais¹⁰.

- L'utilité d'accords financiers bilatéraux et d'un bon secteur bancaire transfrontalier a été illustrée par la situation des Tchadiens en Libye. N'ayant pas accès aux services de transfert de fonds d'un pays à l'autre, ils devaient garder sur eux l'argent gagné ou acheter des biens, qu'ils ont dû abandonner pour la plupart quand la crise a éclaté, perdant ainsi des années d'épargne.
- **Prendre en considération le contexte de développement et promouvoir la migration en faveur du développement :** Les facteurs de développement doivent faire partie intégrante de toute tentative de limiter les conséquences immédiates et durables des crises qui touchent les migrants. Le stade de développement dans le pays d'origine détermine sa capacité à recevoir et intégrer les nationaux. Les participants ont reconnu que la réponse humanitaire n'était pas, en soi, suffisante pour régler les problèmes auxquels se heurtent les migrants lorsqu'ils reviennent d'un pays en crise. En revanche, des politiques migratoires axées sur le développement pourraient s'inscrire dans les mesures destinées à ouvrir de nouvelles perspectives économiques au profit des migrants de retour et à alléger le fardeau imposé aux communautés. S'ils sont confrontés à des conditions de vie difficiles et au manque de débouchés dans leur pays d'origine, les migrants décident de repartir en quête d'un emploi. A cet égard, les dispositions qui facilitent la mobilité peuvent redonner des moyens de subsistance aux migrants et à leur communauté, tout en favorisant le redressement si les zones touchées par la crise faisaient appel à des travailleurs étrangers. Les gouvernements pourraient donc coopérer en matière de migration de main-d'œuvre à des fins de reconstruction, et coopérer avec les employeurs et les recruteurs afin que les salaires dus soient versés et que les migrants de retour aient la possibilité de migrer à nouveau.

¹⁰ Voir OIM – MPI, Issue in Brief n° 3 (juillet 2012), *Asian labour migrants and humanitarian crises: Lessons from Libya*.

- Soucieux de protéger leurs travailleurs migrants, certains gouvernements interdisent de se rendre dans des pays qui pourraient être secoués par une crise, même s'ils savent que les flux illégaux risquent de se poursuivre et qu'il n'est pas toujours possible de prévoir certains événements, dont les catastrophes naturelles.
- Les facteurs structurels qui incitent à migrer ne disparaissent pas à la suite d'une crise et du retour des migrants. Les participants des Philippines, du Tchad, du Viet Nam et d'autres pays ont indiqué qu'une bonne partie des nationaux qui étaient rentrés après la crise en Libye avaient migré à nouveau ou aspiraient à repartir. Se plaçant du point de vue du pays qui sort d'une crise, le Président du Conseil national de transition libyen de l'époque avait admis dès septembre 2001, lors d'un entretien avec le Président du Tchad, que la Libye avait besoin de travailleurs pour se reconstruire¹¹.
- Les inondations de 2011 en Thaïlande ont provoqué le déplacement d'un grand nombre de travailleurs migrants qui ont eu du mal à revenir dans le pays pour y reprendre leur travail, à remplacer leurs permis de travail ou à percevoir les salaires dus¹². Les autorités du Myanmar ont projeté de délivrer un passeport temporaire aux ressortissants qui désiraient repartir en Thaïlande après avoir fui les inondations, à condition que les employeurs en fassent officiellement la demande¹³.
- L'une des grandes préoccupations du Niger était d'assurer la stabilité économique et sociale des jeunes de retour, d'autant que la sécurité était fragile dans la région. Les programmes mis en œuvre par le Gouvernement ont privilégié les liens entre le développement et la sécurité, et entre le développement et la migration. Selon

¹¹ www.presidencetchad.org/affichage_news.php?id=138&titre=%20Audience.

¹² www.irinnews.org/Report/94162/MYANMAR-THAILAND-Undocumented-workers-exploited-post-floods.

¹³ Voir *Thai Flood 2011: Rapid assessment for resilient recovery and reconstruction planning* (p. 214), publié par la Banque mondiale (2012) et disponible à l'adresse : <http://reliefweb.int/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=enZu5QZz8K>.

l'orateur, un contexte plus large de paix, de sécurité et de développement sera sans doute décisif pour la réussite des mesures de réintégration.

- L'Éthiopie a conclu des accords d'échange de main-d'œuvre avec plusieurs pays de la région afin de favoriser la migration régulière. En 2009, elle a signé avec le Koweït un accord sur l'emploi, dont la mise en œuvre a débuté. Un mémorandum d'accord similaire vient d'être signé avec la Jordanie, en tant que pays d'accueil de migrants éthiopiens.
- L'aide à la réintégration de la *Kanlungan Centre Foundation* comprend une formation et un microfinancement pour le démarrage d'entreprises. Pour renforcer la contribution des migrants de retour au développement local, la Fondation a élaboré avec le Gouvernement de la province La Union un plan stratégique quinquennal pour la migration et le développement, dont le but est d'intégrer les migrants de retour dans l'économie locale et de réduire la fréquence des recrutements illicites et de l'exploitation.
- L'Union européenne a fait valoir que, pour passer d'une crise humanitaire au développement, il faut adopter des mesures qui stimulent la reprise et la croissance économiques au profit des migrants et des sociétés d'accueil. Selon l'orateur, les vulnérabilités socioéconomiques propres aux migrants constitueront un facteur toujours plus important dans l'élaboration des politiques de redressement, de reconstruction et de transition.

7. La protection des migrants en temps de crise ne peut être garantie par un unique acteur mais nécessite une concertation à divers niveaux.

Les débats ont porté sur les défis d'ordre humanitaire, de développement et de sécurité posés par les crises qui touchent les migrants. Ces crises s'étendent souvent sur plusieurs pays et sont ressenties au niveau des personnes, des familles, des communautés et des pays de destination, d'origine et de transit. Une réponse globale met nécessairement en jeu un ensemble d'acteurs – gouvernementaux et autres – à divers échelons – local, national, régional et international. La coopération entre pays d'origine et de destination est cruciale et devrait, si possible, exister avant qu'une crise n'éclate, même si les participants ont admis que les meilleurs mécanismes de coopération peuvent devenir inopérants en cas de crise grave. Lorsque les relations bilatérales ne parviennent pas à régler la situation des migrants, les organisations internationales ont un rôle à jouer en instituant la coopération internationale requise. De même, quand un très grand nombre de migrants sont touchés par une crise ou quand les aspects logistiques et autres sont compliqués, les organisations internationales peuvent épauler les Etats qui ne sont pas en mesure d'aider et de protéger les migrants. C'est particulièrement vrai dans le cas des évacuations massives, difficiles à organiser. Beaucoup de pays ont mentionné et salué à cet égard le rôle de l'OIM et son savoir-faire dans l'assistance et la protection des migrants pris dans une crise, et dans l'organisation d'évacuations humanitaires de grande ampleur, citant les événements récents survenus en Libye et en République arabe syrienne et d'autres exemples plus anciens. Les participants ont mis en lumière la nécessité de lier plus étroitement les aspects relatifs à l'action humanitaire, au redressement et au développement dans toute réponse, relevant que ces domaines sont souvent séparés sur le plan des institutions et du financement, ce qui peut nuire à la cohérence. De l'avis général, il serait bon de renforcer systématiquement les capacités des instances régionales et des institutions nationales et sous-nationales concernées, afin qu'elles puissent mieux gérer les crises et leur impact sur les populations migrantes. Enfin, les participants ont évoqué le rôle des médias. Certains ont déploré le caractère biaisé et sensationnaliste de l'information, en particulier sur la

question de la migration, tandis que d'autres ont estimé que les médias attirent parfois l'attention sur des situations et des crises qui, sinon, passeraient inaperçues.

- **Intensifier la coordination entre les Etats, à l'échelon bilatéral et régional**, afin de favoriser la diffusion d'informations, l'accès aux services consulaires, l'octroi d'une protection temporaire et une gestion humanitaire des frontières, qui permettent le déplacement sûr des populations qui fuient une crise. Les participants ont estimé qu'il serait bon de définir avec plus de précision les responsabilités des pays d'origine, de destination et de transit en matière d'aide et de protection des migrants touchés. Par ailleurs, les crises et les déplacements qui s'ensuivent se limitent rarement à un seul pays, leurs effets se font sentir par-delà les frontières. Les institutions régionales ont donc tout intérêt à se préparer à de telles éventualités à l'échelle de la région. Là où des accords visant les mouvements de personnes ont été conclus par des organisations régionales, il faudrait anticiper non seulement l'incidence que des déplacements massifs dus à une crise auraient sur ces accords, mais aussi la manière dont les personnes qui n'ont la nationalité d'aucun des pays de la région seraient traitées si elles devaient franchir les frontières pour se mettre à l'abri.

- Les membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ont élaboré des directives sur la fourniture, par les missions de l'ASEAN dans les pays tiers, d'une aide d'urgence aux ressortissants des Etats membres en cas de crise. Aux termes de ces directives, les missions diplomatiques et consulaires des Etats membres présentes dans des pays tiers doivent, en temps de crise, porter secours aux nationaux des autres membres de l'ASEAN qui n'ont pas de mission ou de présence diplomatique ou consulaire sur place¹⁴.
- Plusieurs pays ont souligné le rôle joué par l'Egypte et par la Tunisie durant la crise libyenne, et ont remercié les Etats et les communautés des zones frontalières d'avoir gardé les frontières ouvertes, accueilli un grand nombre

¹⁴ www.aseansec.org/21785.htm.

de migrants en transit et permis aux migrants qui fuyaient la violence de traverser en toute sécurité.

- Sri Lanka a estimé que l'échange systématique d'informations entre pays d'origine et de destination aiderait à gérer les crises avec efficacité et rapidité, et que les systèmes d'information et de cartographie sur le Web qui fournissent des données sur le nombre de migrants et leur emplacement pouvaient faciliter les opérations d'aide et de sauvetage.
- Au titre de la coopération entre l'Union européenne et les pays tiers, l'Italie a mentionné les accords de réadmission signés avec des pays d'origine et de transit, la gestion concertée des frontières extérieures de l'Union européenne (y compris par l'intermédiaire de FRONTEX¹⁵), la collaboration concrète avec les pays tiers, et le dialogue sur les questions de visa et la simplification des procédures correspondantes. L'Italie a également cité l'exemple du « Dialogue 5+5 » (dix pays du nord et du sud de la Méditerranée), dont la dernière réunion en date, en février 2012, a été l'occasion d'examiner les nouvelles possibilités de coopération, y compris dans le domaine de la migration, à la suite des changements politiques dans plusieurs pays d'Afrique du Nord en 2011.
- Après la crise libyenne de 2011, l'Union africaine a mis sur pied une équipe spéciale formée des départements intéressés de la Commission de l'Union africaine et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales partenaires, afin de trouver les moyens d'aider les Etats à répondre aux besoins immédiats et à long terme des migrants de retour.
- La quatrième réunion ministérielle du Processus de Colombo pour les pays d'origine en Asie s'est déroulée à Dhaka, au Bangladesh, en avril 2011. Les Etats participants ont tenu une table ronde sur la portée de la

¹⁵ Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (www.frontex.europa.eu/).

collaboration et les réponses institutionnelles possibles dans les situations d'urgence qui touchent les travailleurs migrants. Le Bangladesh a pris l'initiative de préconiser une approche institutionnelle et un cadre d'évacuation d'urgence pour les migrants en temps de crise. Cette réunion a débouché sur plusieurs recommandations en faveur de réponses politiques coordonnées entre les pays du Processus de Colombo, les pays de destination et les organisations internationales, afin de mieux gérer les situations de crise, consistant, entre autres, à : définir un cadre de coopération par des accords bilatéraux et multilatéraux ; établir une base de données commune sur les travailleurs migrants originaires des pays participants au Processus de Colombo ; formuler des directives soucieuses des différences entre les sexes, afin de soutenir les femmes migrantes en temps de crise ; et créer des programmes post-crise de réintégration des migrants. La Déclaration issue de la réunion de Dhaka invite les pays du Processus de Colombo à « développer les capacités de réponse politique et institutionnelle qui sont nécessaires pour atténuer l'impact des situations d'urgence sur les travailleurs migrants, notamment en veillant à leur sécurité, protection et bien-être, en procédant rapidement à leur évacuation, rapatriement et indemnisation, et en leur offrant sans délai des possibilités de retrouver leur travail »¹⁶.

- Le Yémen a insisté sur l'importance de la coopération bilatérale et multilatérale dans le domaine des migrations composites, et a suggéré d'organiser une conférence régionale des pays de la Corne de l'Afrique et du Golfe sur l'amélioration des interventions humanitaires, le renforcement des capacités, et la lutte contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants.

- **Renforcer les capacités et la coordination institutionnelles :**
Les gouvernements nationaux se sont efforcés d'accroître la cohérence entre les différentes institutions amenées à

¹⁶ www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=26.

intervenir en périodes de crise, par exemple les ministères ou départements, les ambassades et consulats à l'étranger, les administrations locales, les responsables de la protection civile et les agents des douanes et des frontières. Souvent, le renforcement des capacités aiderait chacun des acteurs à mieux s'acquitter de sa mission pendant une crise qui touche les populations migrantes.

- Pour organiser l'évacuation et l'accueil des migrants qui rentraient de Libye, le Gouvernement du Tchad avait établi un comité interministériel dirigé par le Premier Ministre et le Ministre des affaires étrangères, qui comprenait les parties prenantes de divers ministères, dont celui de la défense, de la sûreté publique, de la gestion du territoire, de la santé et des affaires sociales. Ce comité a travaillé en étroite concertation avec l'OIM et le Coordonnateur de l'assistance humanitaire des Nations Unies au Tchad.
- Le Japon a décrit la coopération instituée entre le Ministère des affaires étrangères et le Ministère de la justice (en particulier le Bureau de l'immigration) pour aider les résidents étrangers touchés par le tremblement de terre et le tsunami en 2011. Travaillant de concert, les ministères ont délivré des visas aux membres de la famille de non-nationaux qui désiraient leur rendre visite après la crise, ou ont assoupli les règles de réadmission et de dépassement de l'autorisation de séjour pour les migrants pris dans la crise. Ainsi, les étudiants étrangers qui étaient rentrés chez eux à la suite du tremblement de terre n'avaient pas à obtenir de nouveaux certificats et documents pour déposer une demande de visa.
- Le Viet Nam a créé un comité directeur pour l'évacuation des travailleurs vietnamiens de Libye placé sous la direction du Ministère des affaires étrangères, dans lequel siégeaient, notamment, le Ministère du travail, des invalides et des affaires sociales, le Ministère de la sûreté publique et le Ministère des transports. Il comprenait aussi des représentants de la compagnie aérienne Vietnam Airlines pour aider à organiser l'évacuation.

- Les Etats-Unis, soulignant l'importance de la coordination interne, ont présenté le mécanisme de coordination interinstitutions en cas d'incidents migratoires qu'ils ont créé, qui fait intervenir les autorités consulaires, le Département d'Etat, la garde côtière et une grande variété d'organismes. Ce mécanisme permet aux différentes institutions de communiquer au sein d'un cadre formel dès que survient ce genre d'incident.
- **Associer le secteur privé aux opérations d'assistance et de protection des migrants pendant et après une crise :** Le rôle des employeurs, des agences de recrutement et du secteur privé en général a été rappelé tout au long de l'atelier. Sachant que la plupart des migrants qui se trouvent bloqués dans une crise avaient émigré pour travailler, les participants se sont demandés comment associer davantage le secteur privé aux mesures d'assistance dans de telles situations. Parmi les suggestions avancées figuraient l'inclusion dans les contrats de travail de clauses explicites sur la protection et l'évacuation des travailleurs migrants en cas de situations d'urgence, l'adoption de dispositions réglementaires pour garantir le paiement des arriérés de salaire, et une meilleure assurance contre l'endettement des migrants qui n'ont pu achever leur contrat de travail.
- Plusieurs participants ont envisagé la possibilité d'inclure des dispositions concernant les situations d'urgence et les catastrophes dans les contrats passés entre les agences de recrutement ou les employeurs et les travailleurs migrants. D'autres ont suggéré que les employeurs s'engagent à assumer une partie des coûts de rapatriement en cas de crise, avec l'appui d'organisations humanitaires, et que les liens entre les ambassades et les agences de recrutement étrangères soient resserrés afin de garantir aux migrants l'aide dont ils ont besoin en cas de crise.
- Les Philippines ont attiré l'attention sur le fait que beaucoup de pays dépendent des compagnies aériennes pour évacuer leurs nationaux, et que celles-ci augmentaient fortement leurs prix dans de telles situations, alourdissant ainsi le coût déjà considérable d'une évacuation pour les gouvernements.

- **Accroître la coordination entre les organisations internationales :** Une coordination étroite aide les intervenants humanitaires à éviter les chevauchements d'activités et à utiliser au mieux les ressources, tout en permettant de répondre rapidement aux situations d'urgence. Les participants ont mis en relief l'importance des mécanismes de coordination humanitaires existants, et ont préconisé un renforcement de la concertation et une meilleure synchronisation entre les acteurs humanitaires, de la migration et du développement.
 - Lors des inondations de 2011 en Thaïlande, l'OIM est intervenue pour que les migrants bénéficient des secours, et a coordonné l'échange d'informations et l'identification des lacunes dans les services en organisant régulièrement des réunions de coordination entre le Gouvernement thaïlandais, l'équipe de pays des Nations Unies pour l'action humanitaire, les organisations non gouvernementales, la Fédération internationale de la Croix-Rouge et la Croix-Rouge thaïlandaise. Elle a, en outre, distribué des articles non alimentaires et des trousseaux médicaux ou d'hygiène aux migrants victimes des inondations.
 - Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, le HCR et l'OIM ont tiré plusieurs enseignements de leur intervention conjointe pendant la crise libyenne de 2011. Ils ont conclu qu'une réponse efficace exigeait, entre autres, des voies de communication claires, une répartition précise des tâches et une approche stratégique du financement, de manière à ne pas submerger les donateurs de demandes concurrentes ou faisant double emploi.
 - Le représentant de la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de l'Union européenne a rappelé que le tremblement de terre qui a secoué Haïti en 2010 avait servi d'avertissement, non seulement en ce qui concerne la coordination des acteurs humanitaires internationaux, mais aussi sous l'angle de la rationalisation de l'action des organisations non gouvernementales en cas de catastrophe. L'Agenda

transformateur qui a été adopté depuis par le Comité permanent interorganisations doit améliorer l'efficacité de l'intervention humanitaire par un renforcement de la prévisibilité, de l'obligation redditionnelle, de la responsabilité et des partenariats. L'Union européenne a également félicité l'OIM pour le cadre opérationnel qu'elle entend instituer pour mieux gérer les crises migratoires et, en particulier, aider et protéger les migrants qui, souvent, n'entrent pas dans les catégories reconnues par la communauté internationale.

CONCLUSION

Cet atelier IDM a permis aux Etats et aux autres participants de se pencher sur la situation des migrants internationaux touchés par une crise dans leur pays de destination ou de transit, et d'examiner les solutions politiques, les mesures concrètes et les mécanismes de coopération disponibles pour les protéger et remédier aux conséquences à long terme de ce genre de situation. Les débats ont montré que les décideurs et les praticiens spécialistes de la migration sont plus conscients qu'auparavant des vulnérabilités et des risques auxquels sont confrontés les migrants bloqués dans une crise, mais qu'il reste beaucoup à faire pour mettre en œuvre les principes et pratiques nécessaires pour garantir assistance et protection à ce groupe particulier.

Dans cette optique, les participants ont délimité sept champs d'action essentiels pour améliorer la réponse apportée aux migrants en détresse lors d'une crise. Premièrement, ils ont noté que les migrants internationaux seront de plus en plus touchés par des conflits et des catastrophes naturelles, étant donné la fréquence des crises complexes et l'intensification de la mobilité humaine dans le monde. En conséquence, les gouvernements et le système humanitaire international devront tenir systématiquement compte, dans les mécanismes d'intervention, des vulnérabilités propres aux migrants et de leurs besoins de protection et d'assistance.

Dans le même ordre d'idées, le deuxième principe essentiel veut que l'on intègre les migrants dans les mesures de préparation aux situations de crise. Les pays de destination comme les pays d'origine doivent inclure les populations migrantes dans la planification en prévision des situations d'urgence. Les participants ont recommandé de mieux préparer les services consulaires à de telles éventualités, souligné l'importance de l'échange de données

et d'informations fiables sur les migrations, et suggéré de préparer les migrants aux situations de crise en leur offrant, entre autres, une formation avant le départ.

Troisièmement, le degré de vulnérabilité et d'exposition des migrants aux violences en temps de crise est lié au degré de protection des droits humains avant l'événement. Il faut améliorer globalement le respect des droits des migrants pour que ceux-ci soient dûment protégés en cas de crise. Un bon cadre juridique national, l'application des normes internationales existantes et une solide protection sociale sont des mesures indispensables à cette fin.

Quatrièmement, les migrants en détresse dans une crise présentent des vulnérabilités propres à leur condition, qui soulèvent des problèmes de protection. En tête de ces vulnérabilités figurent les obstacles dus au statut juridique, qui empêchent les migrants de recevoir l'aide humanitaire. L'intervention humanitaire doit tenir compte des vulnérabilités particulières aux migrants et de l'assistance que les pays d'origine doivent procurer par l'intermédiaire de leurs services consulaires, sans toutefois sous-estimer la capacité des migrants à se prendre en charge pendant une crise.

Cinquièmement, les gouvernements pourraient envisager de nouvelles façons d'atteindre et d'informer les migrants avant et pendant les crises. Les nouvelles technologies ouvrent des possibilités dans ce domaine, mais elles ne sauraient remplacer une assistance directe. Là encore, les services consulaires ont été considérés comme cruciaux, et plusieurs participants ont jugé nécessaire de renforcer leurs capacités afin qu'ils puissent intervenir avec efficacité en temps de crise.

Sixièmement, le retour dans le pays d'origine est parfois le meilleur moyen de mettre immédiatement en sécurité les migrants bloqués dans une crise, mais cette mesure est souvent lourde de conséquences. La coopération régionale et internationale et la participation de la société civile, du secteur privé et des communautés d'accueil sont indispensables pour relever les défis auxquels sont confrontés les migrants de retour, leur famille, leur communauté et leur pays d'origine. L'action humanitaire n'est

pas suffisante en soi, car la réussite des mesures de réintégration dépend sans doute d'un contexte plus large de paix, de sécurité et de développement. Les solutions requièrent plutôt des politiques axées sur le développement, y compris la promotion de la migration en faveur du développement.

Enfin, la complexité des problèmes – dynamique des migrations, besoins humanitaires, questions de développement, impact dans plusieurs pays, etc. – exige une coopération à de multiples niveaux. Il pourrait être nécessaire, pour y parvenir, d'améliorer la concertation entre les Etats à l'échelon bilatéral et régional, de renforcer les capacités et la coordination des institutions à l'échelon national, d'associer le secteur privé et de resserrer la coordination entre les organisations internationales. Globalement, les participants ont suggéré de mieux intégrer les volets développement et migration dans l'action humanitaire pour résoudre les difficultés auxquelles se heurtent les migrants en détresse ainsi que leur famille et leur communauté.

Dans l'ensemble, le sort des migrants internationaux piégés dans une crise dans leur pays de destination reste un problème invisible et négligé. Les participants ont recommandé d'intensifier les efforts de sensibilisation et de poursuivre les discussions, notamment dans des enceintes internationales telles que le Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui se tiendra en 2013, le Forum mondial sur la migration et le développement, ou le Forum économique mondial. Le Directeur général de l'OIM a conclu l'atelier en indiquant que ces questions seraient abordées lors d'un séminaire de l'IDM organisé à New York par l'OIM et l'Institut international pour la paix, sur le thème « Migrants en temps de crise : Un enjeu de protection émergent »¹⁷, et pendant la prochaine session du Comité permanent des programmes et des finances, en octobre 2012. Cette session donnera aux Etats Membres l'occasion d'examiner plus en détail les activités menées par l'OIM pour aider et protéger les migrants pris dans une crise, et de faire le point des

¹⁷ Le séminaire de l'IDM intitulé « Migrants en temps de crise : Un enjeu de protection émergent » a été organisé en collaboration avec l'Institut international pour la paix à New York le 9 octobre 2012. Pour plus de détails, voir le site : www.iom.int/idmnewyork.

progrès accomplis pour élaborer le Cadre opérationnel en cas de crise migratoire. Plusieurs délégations présentes à l'atelier IDM ont évoqué ce cadre opérationnel, estimant qu'il permettra à l'OIM et à ses partenaires de mieux répondre aux crises migratoires et de résoudre une grande partie des questions soulevées lors de l'atelier, et ont exprimé leur soutien à cette initiative de l'OIM.

VOIX DE MIGRANTS

VOIX DE MIGRANTS

Aucun dialogue sur la migration ne saurait être complet si la parole n'est pas donnée aux migrants. C'est pourquoi le Dialogue international sur la migration a instauré une tradition, qui est aussi une priorité : inviter des migrants à décrire leurs trajectoires, expériences, espoirs et rêves en présence des représentants de gouvernements et des autres participants aux ateliers de l'IDM. Voici leurs témoignages.

Achta Ankori Mahamat, migrante tchadienne rentrée dans son pays en raison des violences qui ont secoué la Libye en 2011.

Je m'appelle Achta Ankori Mahamat. Je suis née à Mossoro, au Tchad, en 1975, où j'ai grandi et passé la plus grande partie de mon existence avant de migrer en Libye en 1990. Ma famille et moi étions alors dans une situation très difficile, socialement et financièrement, car j'étais divorcée et mère de trois enfants.

Comme beaucoup de Tchadiens à cette époque, j'ai décidé de migrer en Libye pour trouver un emploi, avoir une vie meilleure et gagner de l'argent pour aider ma famille, surtout ma petite fille. J'ai dû laisser mon père et ma mère, qui se trouvaient dans une situation catastrophique.

J'ai eu beaucoup de mal à trouver du travail quand je suis arrivée en Libye, comme beaucoup d'autres Tchadiennes. Il faut un certain temps pour parler l'arabe de la Libye et s'habituer au

comportement et au mode de vie des gens ; mais en fin de compte, tout le monde arrive à survivre en travaillant, car les migrants tchadiens avaient certains privilèges par rapport aux autres étrangers. J'ai gagné ma vie en vendant des vêtements et d'autres choses sur les marchés, à Benghazi et dans d'autres villes de Libye.

Comme bien des migrants tchadiens, j'ai parcouru une bonne partie du pays à la recherche d'un meilleur emploi, qui améliorerait mes conditions d'existence et augmenterait mes revenus mais, bizarrement, je n'ai jamais pensé retourner au Tchad avant que la crise libyenne n'éclate, en février 2011.

Pour diverses raisons, beaucoup de migrants tchadiens ne pensaient jamais rentrer un jour au Tchad ; nous étions heureux en Libye et nous transférions une bonne partie de notre salaire pour aider nos familles et les habitants de nos villages au Tchad.

Je me trouvais à Benghazi au tout début de la crise libyenne. Un jour, nous avons été réveillés par des bruits très forts devant la maison. Tout à coup, nous avons vu des hommes armés, à bord de véhicules, qui se dirigeaient vers notre maison et essayaient d'y mettre le feu. Ils nous ont poussés dehors. Certains nous ont maltraités, nous ont injuriés et nous ont dit de quitter leur pays sinon ils nous tueraient. Ils ont prétendu que, comme Tchadiens, nous soutenions Muammar Kadhafi et que notre communauté abritait plein de mercenaires qui avaient été envoyés par le Gouvernement du Tchad pour aider Kadhafi.

Un grand groupe de migrants tchadiens, surtout des femmes et des enfants - parce que les hommes étaient poursuivis par les milices - ont décidé de quitter Benghazi pour se mettre en lieu sûr. Nous nous sommes dirigés vers Tripoli en prenant les mêmes routes que d'habitude ; à cause de l'insécurité qui régnait sur le trajet, il nous a fallu une semaine au lieu d'une journée pour arriver à destination. Nous avons emporté très peu de nourriture et d'eau et nous étions très inquiets de ce qui nous attendait.

A ce moment-là, la plupart des Tchadiens en Libye ont compris que la situation n'allait pas s'arranger rapidement et que nous devons rentrer chez nous. L'Organisation internationale pour les

migrations et le Gouvernement du Tchad étaient là pour fournir l'aide humanitaire et organiser l'évacuation.

Le personnel de l'OIM a risqué sa vie pour rapatrier beaucoup de migrants tchadiens, à partir de la frontière avec la Tunisie et l'Égypte ou, directement, de l'intérieur du pays, à Sabha et Tripoli. La majorité des Tchadiens ont été évacués par la route, dans des camions qui ont parcouru un trajet difficile dans le désert avant d'arriver à la frontière du Tchad. L'OIM était toujours là pour nous procurer de l'aide, de la nourriture et des soins.

Au nom de tous les migrants qui ont fui la guerre en Libye, j'aimerais profiter de cette occasion pour remercier le personnel de l'OIM qui a risqué sa vie pour nous sortir de zones de combat très dangereuses, nous amener en lieu sûr et nous permettre de retrouver nos familles.

J'essaie maintenant d'ouvrir une petite entreprise au Tchad ; sans emploi, il est difficile de subvenir aux besoins de mes cinq enfants, qui ont entre 5 et 12 ans.

Pour terminer, j'aimerais demander que l'on vienne en aide aux centaines de milliers de migrants qui sont rentrés de Libye et qui, faute de travail, sont devenus une charge pour les familles qu'ils soutenaient auparavant.

**ORDRE DU JOUR ET
DOCUMENT DE TRAVAIL**



International Organization for Migration (IOM)
Organisation internationale pour les migrations (OIM)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Dialogue international sur la migration (IDM) 2012 La gestion des migrations dans les situations de crise

LA PROTECTION DES MIGRANTS EN PERIODES DE CRISE : REPNSES IMMEDIATES ET STRATEGIES DURABLES

CET ATELIER D'INTERSESSION SE TIENDRA LES 13 ET 14 SEPTEMBRE 2012

ORDRE DU JOUR FINAL

Le Dialogue international sur la migration 2012 vise à renforcer les synergies entre l'approche humanitaire et les politiques de migration pour trouver des réponses appropriées aux crises migratoires. Le second atelier de la série est axé sur le sort tragique des migrants piégés dans une crise dans leur pays de transit ou de destination. Lorsqu'un pays de transit ou de destination est frappé par des troubles politiques, un conflit ou une catastrophe naturelle, la population migrante est souvent privée des moyens de fuir et de se mettre en sécurité. Ces risques et vulnérabilités sont aggravés lorsque les migrants sont en situation irrégulière, ou lorsque les pays d'origine n'ont ni les moyens ni la capacité de protéger et d'aider leurs ressortissants à l'étranger. Si certains migrants ne peuvent pas ou ne veulent pas quitter la zone de crise, d'autres sont contraints de se rendre dans les pays voisins, ce qui a des répercussions au niveau régional et au-delà. En définitive, les migrants fuiront la crise en retournant ou en étant évacués dans leur pays d'origine, ce qui ne met toutefois pas un terme aux difficultés : non seulement l'accueil et la réintégration d'un grand nombre de migrants de retour peuvent être une source de difficultés pour les pays d'origine, mais l'arrêt brutal des rapatriements de fonds peut aussi laisser les familles et les communautés d'accueil de migrants sans revenus. Dans les pays de destination, dont le redressement et la reconstruction au lendemain de la crise dépendent de la main-d'œuvre migrante, le départ des travailleurs migrants risque de créer des pénuries sur le marché du travail. Cet atelier a pour objectif global d'aider les Etats à concevoir un cadre de politiques et de mesures visant à améliorer la situation des migrants en temps de crise. Plus précisément, les échanges d'expériences et de pratiques permettront de dégager : a) d'indispensables mesures de préparation qui prennent en compte les migrants, ainsi que les mécanismes de coopération inter-Etats ; b) des solutions concrètes pour protéger et aider les migrants en détresse dans une crise, surtout les plus vulnérables ; c) des politiques permettant de remédier aux conséquences à long terme pour les migrants ainsi que pour les pays d'origine et de destination ; et d) des stratégies de mobilité de la main-d'œuvre destinées à faciliter le redressement et le développement à long terme.*

* Le premier atelier de l'IDM 2012, tenu les 24 et 25 avril 2012, a eu pour thème « Déplacements vers un lieu sûr : Conséquences migratoires des crises complexes ». De plus amples informations sont affichées sur le site Web de l'OIM.

13 septembre 2012 PREMIERE JOURNEE	
9h00 – 10h00	<i>Enregistrement</i>
10h00 – 11h00	Ouverture de la session
	<p>REMARQUES DE BIENVENUE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Christian Strohal, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de l’Autriche auprès de l’Office des Nations Unies et des institutions spécialisées à Genève, Président du Conseil de l’OIM • William Lacy Swing, Directeur général de l’OIM <p>MISE EN SITUATION</p> <p>Dans un monde où de plus en plus de pays accueillent d’importantes populations de migrants, les questions que soulève leur vulnérabilité lorsqu’une crise frappe leur pays de destination se posent avec une acuité plus grande que jamais. L’exode massif de travailleurs migrants fuyant la Libye, en 2011, a mis en lumière l’ampleur et les conséquences que peuvent avoir de telles crises migratoires. Cependant, ce n’était pas la première fois que la communauté internationale assistait à un tel phénomène. Si certains migrants cherchent refuge par-delà les frontières, d’autres peuvent refuser ou être incapables de partir. Le plus souvent, toutefois, ils sont confrontés à de dures épreuves, à des violences et à des abus, et se heurtent à toutes sortes d’obstacles pour recevoir aide et protection. L’OIM présentera certains exemples de crises qui ont eu un impact considérable sur les populations migrantes, les principales difficultés qu’elles ont soulevées, ainsi que les enseignements qui ont été tirés.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gervais Appave, Directeur par intérim du Département de la coopération internationale et des partenariats, et Mohammed Abdiker, Directeur du Département des opérations et des situations d’urgence, OIM
11h00 – 13h00	SESSION I : ANTICIPER – MESURES DE PREPARATION ET MECANISMES DE COOPERATION
	<p>Bien que les crises soient généralement soudaines et inattendues, les pouvoirs publics et d’autres acteurs peuvent néanmoins mettre en place sans attendre des systèmes qui permettront d’agir rapidement et en concertation dans une situation donnée. En ce qui concerne les migrants piégés dans une crise, une solide coopération internationale s’impose, étant donné que les Etats d’accueil et d’origine – au minimum – ont des responsabilités à l’égard des migrants. Cette première session de l’atelier sera consacrée à la planification d’urgence et aux autres mesures de préparation qui doivent être en place avant que n’éclate une crise. Les questions qui seront examinées pourraient porter, entre autres, sur la nécessité de disposer de données de base sur la taille et la composition de la population migrante dans un pays, de prévoir des dispositions pertinentes dans les contrats de travail des travailleurs migrants, de mettre en place des arrangements consulaires appropriés, d’évaluer les capacités de gestion des risques, et de disposer de mécanismes de coopération et d’échanges d’informations structurés inter-Etats ainsi que de cadres législatifs permettant de gérer la migration en temps de crise.</p> <p>Modérateur : Thomas Gurtner, Coordonnateur des affaires humanitaires et Coordonnateur résident du système des Nations Unies au Tchad, Représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Angela Pria, Directrice générale, Département pour les libertés civiles et l’immigration, Ministère de l’intérieur, Italie • Amal Senalankadhikara, Président, Bureau de l’emploi à l’étranger, Sri Lanka, et K.O.D.D. Fernando, Directeur général adjoint, Bureau de l’emploi à l’étranger, Sri Lanka • Lee Young-ho, Directeur général adjoint du Bureau des Coréens de l’étranger et des affaires consulaires, Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur, République de Corée <p>Débat général</p>

13h00 – 15h00	<i>Pause de l'après-midi</i>
15h00 – 15h45	ÉTUDE DE CAS : ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA CRISE LIBYENNE
	<p>En l'espace de six mois, plus de 800 000 travailleurs migrants et leur famille ont fui les combats en Libye au début de 2011. Si un grand nombre d'entre eux ont été évacués vers leur pays d'origine, beaucoup sont restés en Libye jusqu'à ce jour. Examinant ces événements, cette session ajoutera une dimension technique aux débats en réunissant des acteurs qui sont directement intervenus en réponse à la crise libyenne et, en accordant une attention particulière à la concertation entre gouvernements et organismes internationaux, elle permettra de tirer certains enseignements concrets de leur expérience en Libye.</p> <p>Modérateur : Vincent Houver, Chef de mission au Soudan du Sud, OIM</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Moussa Mahamat Dago, Secrétaire général, Ministère des affaires étrangères et de l'intégration africaine, Tchad • Mats Hultgren, Chef de la Section des approvisionnements, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés • Alan Butterfield, Responsable de la Section de la coordination civilo-militaire, Bureau de la coordination des affaires humanitaires <p>Débat général</p>
15h45 – 18h00	SESSION II : RÉPONSES IMMÉDIATES – AIDE ET PROTECTION AUX MIGRANTS PIÉGÉS DANS UNE CRISE
	<p>Une situation d'urgence, notamment lorsqu'elle se traduit par des mouvements massifs de populations, soulève d'importantes difficultés humanitaires et logistiques ainsi qu'en matière de protection. Une population migrante touchée par une crise se trouvera confrontée à divers besoins de protection et d'assistance : des procédures efficaces sont indispensables pour identifier et orienter les personnes susceptibles de demander l'asile parce qu'elles ne peuvent retourner dans leur pays d'origine, les mineurs et les victimes de la traite, ou celles qui ont des besoins sanitaires particuliers. Les migrants en situation irrégulière ou ceux qui ont perdu leurs documents sont une source de préoccupation particulière. Cette session offrira aux participants l'occasion d'examiner les interventions d'urgence sous l'angle des mesures de protection et d'assistance aux migrants piégés dans une crise, à savoir, entre autres : l'aide humanitaire directe et les mesures visant à répondre aux besoins fondamentaux, les systèmes d'orientation, l'aide consulaire d'urgence, les procédures d'évacuation, les politiques de gestion des frontières et d'admission en cas de flux transfrontaliers, les soins de santé et le soutien psychosocial, et la coordination entre pouvoirs publics et acteurs humanitaires.</p> <p>Modérateur : Susan Martin, Professeure associée à la chaire Donald G. Herzberg pour les migrations internationales, et Directrice exécutive de l'Institut pour l'étude des migrations internationales, Université de Georgetown</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hammad Abdullah Dahan, Ministre plénipotentiaire, Secrétaire du Comité national pour les affaires de réfugiés, Ministère des affaires étrangères, Yémen, et Zerihun Kebede Wudie, Ministre d'Etat du travail et des affaires sociales, Ethiopie (communication conjointe) • Akihiro Izumi, Fonctionnaire rattaché à la Division de l'aide humanitaire et des secours d'urgence, Bureau de la Coopération internationale, Ministère des affaires étrangères, Japon • Chainarong Vasanasomsithi, Directeur du Bureau du développement du secteur public, Département de la prévention et de l'atténuation des catastrophes, Ministère de l'intérieur, Thaïlande • Andreas Wigger, Chef de l'Agence centrale de recherches et des Activités de protection, Comité international de la Croix-Rouge <p>Débat général</p>
	<i>Fin de la première journée</i>

14 septembre 2012 DEUXIEME JOURNEE	
10h00 – 10h30	VOIX DE MIGRANTS
	<ul style="list-style-type: none"> • Achta Ankori Mahamat, Tchad <p>Modérateur : Qasim Sufi, Chef de mission au Tchad, OIM</p>
10h30 – 13h00	SESSION III : STRATÉGIES DURABLES – REMÉDIER AUX CONSÉQUENCES À LONG TERME POUR LES MIGRANTS, AINSI QUE POUR LES PAYS D’ORIGINE ET DE DESTINATION
	<p>Si le retour ou l’évacuation de migrants piégés dans une crise vers leur pays d’origine permet de leur offrir immédiatement protection et sécurité, leur accueil et leur réintégration peuvent toutefois poser des problèmes, surtout pour les pays en développement. Très souvent, le retour au foyer est synonyme de retour au chômage. Les familles qui dépendaient des rapatriements de fonds se trouvent subitement privées de revenus, tandis que les migrants eux-mêmes peuvent avoir du mal à faire face à un retour soudain et souvent pénible. Fréquemment, la continuité des soins de santé est mal assurée et l’accès aux services sociaux est limité, surtout pour ceux qui ont des besoins médicaux. Parallèlement, alors même que les pays que les migrants ont quittés ont toujours besoin de main-d’œuvre migrante, d’énormes obstacles s’opposent à une réimmigration légale, ce qui incite les intéressés à recourir aux services de passeurs ou fait d’eux la proie de trafiquants. Cette session sera l’occasion de s’interroger sur les mesures à prendre dans une perspective de développement pour relever ces défis et intégrer la migration dans les solutions à long terme.</p> <p>Modérateur : Neil Buhne, Directeur, Bureau de représentation à Genève, Bureau de la prévention des crises et du relèvement, Programme des Nations Unies pour le développement</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eduardo Bonilla Menchaca, Directeur de la politique consulaire, Ministère des affaires étrangères, Chili • Bui Quoc Thanh, Directeur général adjoint, Département des affaires consulaires, Ministère des affaires étrangères, Viet Nam • Olabisi Dare, Directeur par intérim chargé des affaires politiques, Commission de l’Union africaine • Honorata O. Victoria, Présidente de la Fondation Kanlungan Centre, Philippines <p>Débat général</p>
13h00 – 15h00	<i>Pause de l’après-midi</i>
15h00 – 17h30	SESSION SPÉCIALE : PROTÉGER ET AIDER LES MIGRANTS EN PERIODES DE CRISE – LA VOIE À SUIVRE
	<p>Pour les responsables politiques, la situation des migrants piégés dans une crise est une question relativement nouvelle. Il y a lieu de faire converger les politiques de migration, d’aide humanitaire, de développement et de sécurité, et de coordonner l’action des divers acteurs nationaux et internationaux dans des conditions qui sont souvent difficiles. Cette session permettra de réfléchir plus généralement à ce phénomène, ainsi qu’aux domaines dans lesquels une coopération et un renforcement des capacités sont nécessaires pour relever certains des défis auxquels se heurtent les mesures de protection et d’assistance aux migrants dans des situations de crise. Panélistes et participants sont encouragés à formuler des recommandations concrètes d’action future à mener par les Etats et la communauté internationale.</p>

	<p>Modérateur : William Lacy Swing, Directeur général de l'OIM</p> <p>Orateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dipu Moni, Ministre des affaires étrangères du Bangladesh • Moussa Faki Mahamat, Ministre des affaires étrangères et de l'intégration africaine du Tchad • Joseph Lual Achuil, Ministre des affaires humanitaires et de la gestion des catastrophes du Soudan du Sud • Claus Sørensen, Directeur général, Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile, Commission européenne • Abdoulkader Aghali, Directeur adjoint, Cabinet du Premier Ministre, Niger <p>Débat général</p>
17h30 – 18h00	SESSION FINALE
	Le Directeur général de l'OIM, William Lacy Swing , présentera un résumé des conclusions de l'atelier.
	<i>Fin de l'atelier</i>

DOCUMENT DE TRAVAIL

Introduction

Alors que le nombre de déplacements ne cesse de s'accroître dans le monde, amenant de plus en plus de pays à accueillir d'importantes populations migrantes, la détresse des immigrants pris au piège dans leur pays de destination devient de plus en plus manifeste. Parmi les personnes touchées par une crise, les migrants sont souvent moins visibles, ou sont négligés ou ignorés lors des interventions humanitaires traditionnelles. Eu égard au nombre croissant de migrants dans le monde, les conséquences d'une crise pour ces catégories de personnes seront probablement un aspect important des crises futures et, à ce titre, doivent être prises en compte dans les mécanismes de réponse humanitaire.

Lorsque leur pays d'accueil est aux prises avec une crise, les migrants n'ont souvent guère les moyens d'assurer leur propre sécurité. Si certains sont incapables de quitter la zone de crise, d'autres peuvent refuser de le faire ou être dans l'incapacité de bénéficier de l'aide humanitaire, tandis que d'autres encore chercheront refuge dans des pays voisins. Dans ce dernier cas, les répercussions de tels déplacements peuvent se faire sentir dans des régions entières, et plus particulièrement dans les zones frontalières et les pays voisins. Lorsque la protection sur place ne peut être garantie, le retour ou l'évacuation des migrants vers leur pays d'origine est parfois le moyen le plus indiqué pour garantir leur protection¹ et éviter des conséquences humanitaires plus dramatiques encore.

¹ Il n'existe pas de définition universelle de la « protection ». Aux fins du présent document, ce terme désigne plus largement « l'ensemble des activités visant à obtenir le plein respect des droits de l'individu, conformément à l'esprit et à la lettre des corpus de droit applicables (c'est-à-dire, le droit des droits de l'homme, le droit humanitaire et le droit des réfugiés) » (CICR, 2001).

Le présent document, le second d'une série², examine le lien entre les crises et la mobilité humaine, en s'intéressant plus particulièrement à la situation spécifique des migrants lorsque leur pays de destination est frappé par une crise³. Il analysera la condition des migrants pris dans une crise, considérée comme un type particulier de « crise migratoire »⁴, une notion qui permet de souligner et de décrire les divers aspects de la mobilité humaine induite par des crises contemporaines. Il passera en revue différents scénarios : migrants en détresse dans une crise ; vulnérabilités propres aux migrants dans des situations de crise ; responsabilités des pays d'origine et d'accueil et d'autres acteurs ; et domaines d'action en matière de politiques et de coopération internationale. Aux fins du présent document, le terme « crise » englobe les catastrophes naturelles subites ou à évolution lente, ainsi que les conflits armés internes et internationaux (par exemple, guerres, guerres civiles ou troubles civils)⁵. Ce document

² Voir le premier atelier de l'IDM 2012 « Déplacements vers un lieu sûr : conséquences migratoires des crises complexes », tenu les 24 et 25 avril 2012 (www.iom.int/idmcrisescomplexes).

³ Autrement dit, l'accent est mis sur les ressortissants de pays tiers qui se trouvent dans un Etat aux prises avec une crise, c'est-à-dire principalement les travailleurs migrants et leur famille. Il est explicitement admis que les réfugiés et les demandeurs d'asile peuvent se trouver parmi les populations mobiles vulnérables en temps de crise et appeler une protection particulière, en conformité avec le droit international. Cependant, les questions qui concernent spécifiquement les réfugiés et les demandeurs d'asile n'entrent pas dans le cadre du présent document.

⁴ L'OIM emploie le terme « crise migratoire » pour désigner des flux de migration massifs et complexes induits par une crise qui, généralement, entraînent d'importantes vulnérabilités tant pour les personnes que pour les communautés touchées. Une crise migratoire peut être subite ou à évolution lente, être d'origine naturelle ou provoquée par l'homme, et se dérouler à l'intérieur de frontières ou de part et d'autre d'une frontière. La notion de crise migratoire est examinée plus en détail dans le document de travail du premier atelier de l'IDM 2012, qui avait pour thème « Déplacements vers un lieu sûr : conséquences migratoires des crises complexes », tenu les 24 et 25 avril 2012 (www.iom.int/idmcrisescomplexes).

⁵ Le mot « crise » s'applique ici à toute une série de scénarios, dont : les risques environnementaux (changement climatique, catastrophes naturelles) ; des facteurs économiques/financiers (effondrement du marché) ; des situations de violences (conflits, troubles internes et internationaux) ; ou des questions sanitaires (pandémies). Quelles soient locales, nationales ou transnationales, les conséquences des crises pour les communautés et les gouvernements sont généralement comparables : instabilité (politique et/ou économique), désorganisation de la vie sociale et de la fourniture des services de base, mortalité et problèmes de santé, et mouvements de population (internes et/ou transfrontières).

s'intéresse plus particulièrement aux conditions de vulnérabilité et aux besoins suscités par une crise, tout en reconnaissant qu'il existe des différences notables entre les conflits et les catastrophes naturelles, surtout en ce qui concerne la sécurité, l'effondrement de l'autorité et des institutions, et l'accès aux populations touchées. De même, une crise est plus qu'une « situation d'urgence » aiguë. C'est pourquoi, ce document analysera les conséquences des crises pour les migrants ainsi que pour leur pays et communauté d'origine, de transit et de destination également sous l'angle des phases antérieures et postérieures à une crise et de la phase de redressement. Il s'intéressera aux situations dans lesquelles les pays d'origine accueillent un large afflux de migrants de retour fuyant un pays touché par une crise, ainsi qu'aux défis que posent ces retours sous l'angle de la réintégration économique et sociale.

Migrants en détresse dans des situations de crise

Quand éclate une crise, des migrants peuvent se trouver bloqués dans leur pays de destination frappé par la crise, ou dans le pays dans lequel ils ont cherché refuge. Dans ces cas, ils sont généralement exposés à de graves vulnérabilités et ont besoin de protection et d'assistance, voire, peut-être, d'une aide internationale à la migration⁶. Différents scénarios, susceptibles de se chevaucher, peuvent être recensés :

- a. migrants touchés par une crise dans leur pays de destination mais incapables de bénéficier de l'aide humanitaire en raison d'obstacles juridiques ou pratiques ;
- b. migrants touchés par une crise et incapables de quitter la zone de crise pour se rendre en lieu sûr ailleurs, essentiellement en raison d'obstacles pratiques (« populations prises au piège ») ;

⁶ Il n'existe pas de définition universellement acceptée du terme « migrant en détresse », qui désigne toute situation dans laquelle un migrant est incapable de rester dans un pays de destination/transit, incapable de retourner dans son pays, et incapable de se rendre dans un pays tiers, et est généralement en état de vulnérabilité et de détresse grave. Les crises et les situations d'urgence sont l'un des nombreux scénarios induisant des situations de détresse.

- c. migrants touchés par une crise mais refusant de quitter une situation potentiellement dangereuse, généralement par peur de perdre des avoirs ou de ne pas pouvoir retourner dans le pays ou retrouver leur travail après la crise ;
- d. migrants touchés par une crise et déplacés à l'intérieur du pays de destination ;
- e. migrants touchés par une crise et traversant une frontière internationale pour trouver refuge dans un pays qui n'est pas leur pays d'origine ; et
- f. migrants touchés par une crise qui retournent ou sont évacués dans leur pays d'origine.

De toute évidence, ces scénarios peuvent se confondre ou se chevaucher, et il arrive qu'un même migrant se trouve dans plusieurs des situations décrites plus haut pendant une crise. En outre, l'expérience d'une crise varie selon les diverses catégories de migrants, selon leur capacité à se réfugier dans un lieu sûr, et selon la capacité de leur pays d'origine à leur venir en aide.

Vulnérabilités propres aux migrants en temps de crise

Comme le reste de la population touchée par une crise, les migrants risquent de se trouver dans la précarité, de connaître la misère et d'être exposés à la violence. Cependant, des crises majeures qui ont frappé les populations migrantes ont mis en lumière certaines **vulnérabilités propres aux migrants** qui posent de nombreux problèmes d'aide et de protection. En conséquence, les mécanismes d'intervention humanitaire devront peut-être être consolidés ou complétés par d'autres mesures pour qu'ils puissent offrir assistance et protection aux migrants en temps de crise.

En ce qui concerne les vulnérabilités propres aux migrants, elles peuvent découler du **statut juridique** : les migrants en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables et peuvent être exclus de fait de l'aide humanitaire, soit parce qu'ils ne sont pas enregistrés dans le pays d'origine ou de destination, soit parce qu'ils ne s'adressent pas aux autorités compétentes de

crainte d'être découverts. Ensuite, il peut y avoir des **obstacles pratiques** de taille qui empêchent de bénéficier d'un appui, tels que la barrière linguistique ou le manque d'informations sur l'aide disponible, les abris d'urgence ou les procédures d'évacuation. En général, les migrants sont rarement pris en considération dans les mesures de préparation ou la planification en cas d'imprévu. Troisièmement, il convient de relever que là où les **droits humains des migrants sont mal protégés avant une crise**, les vulnérabilités de ces derniers seront aggravées en temps de crise. Ainsi, si l'employeur a confisqué le passeport ou d'autres documents d'un migrant, celui-ci aura énormément de difficultés à quitter le pays ou à bénéficier d'une assistance consulaire et de procédures d'évacuation. Lorsqu'un migrant voit sa liberté de mouvement limitée (un problème bien connu parmi les travailleurs migrants domestiques vivant au domicile de leur employeur), il se trouve dans une très grande vulnérabilité et risque souvent d'être gravement blessé ou tué s'il ne peut trouver un abri, ne serait-ce que rudimentaire, ailleurs. En outre, lorsque les migrants sont en butte à des discriminations ou à des attitudes xénophobes, il leur est plus difficile de bénéficier d'une aide ou, pis encore, en cas de troubles civils, ils peuvent être la cible d'actes malveillants délibérés. Lorsque leurs salaires sont retenus, ils n'ont pas les moyens financiers de quitter la zone de crise (et, par exemple, de retourner au pays) ou ne peuvent tout simplement pas se permettre de perdre les salaires qui leur sont dus. Quatrièmement, il convient d'envisager les vulnérabilités des migrants à la lumière de ce qui se passe **après une crise** : dans ce que l'on pourrait appeler la « **vulnérabilité socioéconomique** », le revenu et les moyens de subsistance des migrants (et, généralement, de familles ou de communautés entières) dépendent parfois exclusivement du salaire touché dans le pays de destination. Une perte subite de revenus, d'emplois et d'emploi par suite d'une crise peut avoir des conséquences catastrophiques pour le migrant et sa famille ou sa communauté qui dépendait des rapatriements de fonds. Lorsque les migrants sont contraints de revenir subitement dans leur pays d'origine, ils risquent de retrouver le chômage et l'endettement (par exemple, honoraires dus à un agent de recrutement). La pression psychologique qui s'exerce par voie de conséquence sur les individus, ainsi que les répercussions économiques et sociales sur les migrants, les communautés et des pays entiers ne doivent pas être sous-estimées. Enfin, les vulnérabilités propres aux

migrants peuvent évidemment s'associer à d'autres vulnérabilités liées au **sexe, à l'âge ou à la santé**, qui ne font qu'aggraver leur situation en temps de crise.

Dispositions juridiques applicables aux migrants en détresse dans des situations de crise

C'est aux Etats qu'il appartient au premier chef de protéger et d'aider les personnes touchées par une crise qui résident sur leur territoire, d'une manière compatible avec le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme. Si nécessaire, les Etats devraient accorder un accès à des fins humanitaires aux personnes frappées par une crise, de façon à permettre à d'autres Etats, notamment à ceux dont les ressortissants sont touchés, ainsi qu'à d'autres acteurs, d'apporter une aide humanitaire. En conséquence, le devoir de protection et d'assistance envers les migrants pris dans une crise incombe au pays de destination, au pays de transit dans lequel un migrant s'est enfui, ainsi qu'au pays d'origine, qui est responsable de ses ressortissants même s'ils se trouvent à l'étranger. Selon la nature et l'ampleur d'une crise, l'effondrement des institutions et des capacités nationales, de la sécurité et des relations diplomatiques peut considérablement entraver la capacité des Etats à fournir l'assistance et la protection requises.

Le cadre juridique international contient diverses dispositions relatives à la protection des migrants, y compris en temps de crise. Ainsi, tous ont droit à la pleine protection de leurs droits humains, quel que soit leur statut. Sauf très rares exceptions, ces droits ne peuvent être abolis, même en temps de crise. En cas de conflit armé, le droit international humanitaire s'applique également aux migrants. Il affirme notamment le principe de la distinction entre civils et combattants, le droit des migrants de quitter le pays en conflit, l'interdiction des transferts forcés, et l'adoption de dispositions relatives au départ⁷. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ne

⁷ Voir les Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles de 1977, notamment les articles 35 à 46 de la quatrième Convention de Genève et le Protocole I, Partie IV.

reconnaissent pas explicitement les migrants ou les non-nationaux. Etant donné l'intention générale de ce document, ancré dans le droit des droits de l'homme et le droit humanitaire, l'on peut considérer que les migrants sont compris dans sa définition des « personnes qui ont été forcées ou obligées de fuir ou de quitter leur domicile ou lieu de résidence habituel »⁸. L'assistance consulaire est un autre dispositif d'aide essentiel dans ce contexte : les services consulaires, tels que la délivrance de documents de voyage et de laissez-passer, ou le rapatriement, sont le principal moyen dont disposent les pays d'origine pour protéger leurs ressortissants à l'étranger⁹. Enfin, il existe des cadres de protection établis pour certaines catégories de personnes – telles que les réfugiés/demandeurs d'asile et les victimes de la traite¹⁰ – qui doivent eux aussi être respectés en temps de crise. Cependant, il n'existe pas de cadre juridique unique qui garantit aux migrants en détresse durant une crise une protection complète.

Principaux domaines d'intervention en matière de politiques nationales et de coopération internationale

Les vulnérabilités et difficultés de protection les plus aiguës liées à la situation des migrants en détresse en temps de crise qui viennent d'être esquissées permettent de dégager plusieurs éléments en matière d'élaboration des politiques et de coopération internationale. Tout d'abord, il y a lieu d'intervenir « avant », « pendant » et « après » une crise. Autrement dit, il faut intégrer les migrants et la migration dans les mesures de préparation, dans les réponses d'urgence, ainsi que dans les mesures de redressement, de reconstruction et de transition d'après-crise. En outre, les migrants pris dans une crise requièrent l'intervention

⁸ Pour des dispositions applicables au niveau régional, voir la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (dite « Convention de Kampala »).

⁹ Voir la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963, article 5 a) et 5 e).

¹⁰ Au niveau international, il s'agit de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et de son protocole de 1967, ainsi que de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2000 et de son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

de différents acteurs investis de responsabilités propres pour leur venir en aide. Si le devoir de protection et d'assistance incombe au premier chef aux pays d'origine, de transit et de destination, il convient de ne pas oublier le rôle des employeurs, des recruteurs et d'autres acteurs privés. Les organisations internationales peuvent intervenir dans le cadre de réponses humanitaires plus vastes, ou pour faciliter la coordination logistique et la coopération internationale requises pour mener à bien des évacuations. Enfin, les répercussions d'une telle situation se faisant sentir bien au-delà de la situation d'urgence initiale, non seulement dans le temps, mais aussi dans l'espace, il est indispensable de mettre en œuvre des stratégies durables pour aider les migrants et les personnes à leur charge, y compris dans les pays d'origine, qui ont perdu leur emploi et leur principale source de revenus. Dans les pays de destination, si d'importants secteurs de l'économie, tels que les soins de santé ou la construction, dépendaient des travailleurs migrants, le départ soudain de ces derniers pendant une crise peut signifier la perte de compétences et d'une main-d'œuvre essentielles susceptible d'entraver les efforts de reconstruction.

D'une manière générale, il est nécessaire de mieux intégrer la gestion des migrations dans les approches humanitaires pour pouvoir remédier correctement aux conséquences immédiates et à moyenne et longue échéance des situations de détresse concernant des migrants pris dans une crise. Certains des principaux domaines d'action politique et de coopération sont esquissés ci-après :

- *Mesures de préparation et planification en cas d'imprévis* : Les mesures de préparation adoptées à l'échelle nationale, régionale et internationale doivent tenir systématiquement compte des migrants, de leurs besoins et de leurs vulnérabilités. Cette règle s'applique tant aux pays d'origine qu'aux pays de destination, et est valable pour différents types de crise, qu'il s'agisse de catastrophes naturelles ou de pandémies. L'absence d'informations sur la taille, le lieu d'implantation et la composition d'une population de migrants dans un pays, par exemple, risque de nuire gravement à l'efficacité d'une intervention dans une situation d'urgence. Certains pays qui comptent beaucoup de ressortissants à l'étranger ont mis en

place des fonds d'urgence pour aider des migrants pris dans une crise dans leur pays de destination¹¹.

- *Réduction des risques liés à la migration* : Au niveau des individus, les mesures de préparation peuvent aussi revêtir la forme d'informations précédant le départ sur l'aide et les procédures disponibles aux travailleurs migrants en temps de crise. Plus récemment, des systèmes de micro-assurance pour les migrants et leur famille ont permis d'atténuer certains des risques liés à la migration, en couvrant notamment les dépenses médicales et les coûts de rapatriement ou autres en cas de crise.
- *Assistance consulaire* : Principal moyen dont disposent les pays d'origine pour protéger leurs ressortissants à l'étranger, les services consulaires doivent être renforcés pour être mieux à même de répondre à des situations d'urgence. L'une de leurs fonctions essentielles consiste à remplacer les documents de voyage perdus et à établir des laissez-passer permettant aux migrants d'être évacués dans leur pays d'origine¹². Les consulats doivent tenir à jour leurs registres des nationaux qui résident dans un pays et diffuser des informations sur l'assistance dont ils peuvent bénéficier quand éclate une crise. Quand, faute de moyens, un pays ne dispose pas d'un réseau de services consulaires, il est possible de trouver des formules de collaboration entre pays. Par ailleurs, alors que les consulats se trouvent généralement dans les capitales et les grandes villes, ils doivent pouvoir, en cas de crise, offrir leurs services d'urgence ailleurs dans le pays ou dans les régions frontalières.

¹¹ La résolution du Conseil de l'OIM n° 1229 du 5 décembre 2011 créant le Mécanisme de financement des situations d'urgence migratoires est une réponse au besoin des Etats d'apporter des réponses immédiates et sûres aux réalités migratoires induites par des situations de crise contemporaines. A ce jour, les Gouvernements des Bahamas, de Maurice, de la Roumanie, de l'Afrique du Sud, de la Turquie et des Etats-Unis ont généreusement contribué à ce fonds (au 2 juillet 2012).

¹² Pour plus d'informations, voir la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963.

- *Protection et assistance sur place* : Pendant une crise, tous les migrants, sans discrimination, ont droit à une aide, qu'il s'agisse d'abris, de nourriture et d'eau, ou de soins de santé. Il faudrait que les mécanismes nationaux de protection civile ou d'intervention en cas de catastrophe tiennent compte des populations migrantes et des obstacles auxquels elles risquent de se heurter en matière d'assistance (par exemple en raison d'un statut irrégulier). A l'échelle internationale, le système sectoriel du Comité permanent interorganisations a mis en place des stratégies pour toucher les migrants et répondre à leurs besoins particuliers.
- *Protection et assistance grâce au système d'aiguillage* : Les intervenants humanitaires ont besoin de mécanismes pour identifier ceux qui présentent des vulnérabilités et des besoins particuliers, tels que les mineurs non accompagnés ou les victimes de la traite. Il est fondamental de disposer de systèmes d'aiguillage efficaces permettant de faire face aux « flux mixtes » massifs, et d'aiguiller correctement les réfugiés et les demandeurs d'asile vers les autorités ou services appropriés pour éviter que ne soient bafouées les garanties de protection, d'asile et de non-refoulement.
- *Systèmes d'admission et de gestion des frontières en temps de crise* : Les pays doivent se préparer au risque d'afflux de personnes fuyant une crise dans un pays proche ou voisin qui, pour la plupart, ne réunissent pas les conditions pour bénéficier de la protection offerte aux réfugiés. Il peut être nécessaire d'instituer des mécanismes d'admission et de protection temporaires pour éviter de placer un grand nombre de personnes en situation de détresse aux frontières. Lorsqu'ils existent, les accords régionaux relatifs aux mouvements de personnes peuvent faciliter les retours dans les pays d'origine.
- *Evacuation et aide internationale à la migration* : Dans certains cas, l'évacuation humanitaire vers les pays d'origine est le seul moyen sûr d'offrir protection aux migrants pris dans une crise et d'éviter une aggravation des conséquences humanitaires. Il est fondamental d'assurer le respect des garanties de non-refoulement et de ne pas renvoyer des personnes dans des pays où elles sont exposées au risque

de persécution, de torture ou de traitements inhumains ou dégradants. Quand un pays n'a pas les moyens d'évacuer ses ressortissants, il peut avoir besoin de l'aide internationale. L'évacuation de proches/personnes à charge ressortissants d'un pays tiers (tels qu'un conjoint possédant une autre nationalité) est une question épineuse. Une évacuation peut revêtir la forme de vastes opérations d'envergure mondiale nécessitant une concertation étroite entre les organismes humanitaires internationaux et locaux, les autorités de gestion des frontières, les autorités consulaires, l'armée et les compagnies de transport privées et commerciales.

- *Soutien sanitaire et psychosocial* : Une expérience de crise risque d'avoir de graves conséquences pour la santé physique et émotionnelle des migrants, et d'aggraver un état de santé préexistant. Un suivi médical continu est nécessaire, notamment sous la forme d'une assistance sanitaire durant le voyage en cas d'évacuation, d'une escorte médicale ou d'une orientation des migrants vulnérables vers des services de santé, y compris de santé mentale. Il peut être particulièrement difficile de garantir la continuité des soins après le retour, lorsque le pays d'origine du migrant ne dispose pas des capacités sanitaires appropriées.
- *Aide à la réintégration et aide à long terme aux migrants de retour et à leur communauté d'accueil* : Lorsque les migrants retournent ou sont évacués dans leur pays d'origine, celui-ci a souvent du mal à les accueillir et à assurer leur réintégration sociale et économique. Les politiques pourraient viser à alléger le fardeau de la dette, à offrir une aide financière et à faciliter les projets permettant de dégager des revenus, à fournir une assistance psychosociale aux migrants de retour et à favoriser les projets de développement communautaire. Il conviendrait que les mesures de réintégration s'efforcent de tenir compte des besoins différents des bénéficiaires selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes, avec ou non une famille à charge. Il arrive que des recruteurs privés et des employeurs contribuent aux efforts de rapatriement et de réintégration. Cependant, de telles interventions sont assez rares, et la responsabilité de ces acteurs privés à cet égard n'est pas clairement définie.

- *Migration aux fins de reconstruction, de redressement et de développement* : Faciliter la mobilité et les avantages de la migration peut contribuer au rétablissement des moyens de subsistance des migrants et de leur communauté et au redressement à long terme d'une région touchée par une crise. Les pays, les employeurs et les recruteurs pourraient coopérer pour garantir le versement des salaires dus ou permettre, si les conditions le permettent, de ré-émigrer dans le pays quitté en raison de la crise, afin de soutenir l'effort de reconstruction.

Conclusion

Dans un monde mobile, les conséquences migratoires des crises ne cessent de gagner en complexité. Un phénomène qui, vraisemblablement, est appelé à se généraliser, concerne les effets des crises sur les migrants : les populations migrantes sont prises dans des conflits, sont victimes de catastrophes naturelles dans leur pays de destination, et sont ignorées des systèmes de protection et d'assistance humanitaire en place. A ce jour, la plupart des gouvernements ne sont pas préparés pour remédier à la situation des migrants pris dans des situations d'urgence graves ou pour faire face aux répercussions des déplacements massifs et des retours de migrants sur les pays et les communautés. Il est difficile, pour les pays d'accueil et les pays d'origine préoccupés par le sort de leurs ressortissants à l'étranger, de fournir l'assistance requise et d'adopter des mesures de protection et de coordination. Toute solution globale et durable doit tenir compte des aspects touchant à la migration, au développement et à la sécurité ainsi qu'à l'aide humanitaire. Dans l'intervalle, les organismes internationaux, dont l'OIM et ses partenaires, continuent de renforcer leur coopération et d'améliorer leurs capacités opérationnelles, afin que les Etats et les migrants puissent relever les défis migratoires contemporains posés par les crises complexes.

Pour en savoir plus

Dialogue international sur la migration de l'OIM 2012 : Premier atelier d'intersession *Déplacements vers un lieu sûr : conséquences migratoires des crises complexes* (24-25 avril 2012)

OIM, 2012 *Migrants de retour de Libye : l'expérience douce-amère du retour au pays*. Aide-mémoire

OIM, 2012 *Migrants caught in crisis: The IOM experience in Libya*

OIM et Migration Policy Institute, 2012 *Asian labour migrants and humanitarian crises: lessons from Libya*. Brian Kelly et Anita Jawadurovna Wadud

OIM *International Migration Law Newsletter*, n° 3, automne 2011

OIM, 2011 *Humanitarian emergency response to the Libyan crisis*. Rapport sur la période de sept mois allant du 28 février 2011 au 27 septembre 2011

Forced Migration Review N° 39, juin 2012 *North Africa and displacement 2011-2012*

Consultez la page web de l'atelier à l'adresse : www.iom.int/idmmigrantsincrisis_fr

Série Dialogue international sur la migration

1. 82e session du Conseil; 27-29 novembre 2001 (français, espagnol, anglais), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (anglais), 2002
3. Le droit international et la migration : tour d'horizon (français, espagnol, anglais), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (anglais), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (anglais), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (anglais), 2005
7. Gestion du Mouvement des Personnes : Enseignements Utiles pour le Mode 4 de l'AGCS (français, espagnol, anglais), 2005
8. Intégration du Phénomène Migratoire dans les Objectifs Stratégiques de Développement (français, espagnol, anglais), 2005
9. Migrations et ressources humaines au service de la santé De la prise de conscience à l'action (français, espagnol, anglais), 2006
10. Séminaire d'experts : sur la migration et l'environnement (français, espagnol, anglais), 2008
11. Migrants et sociétés d'accueil : des partenariats prometteurs (français, espagnol, anglais), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (anglais), 2010
13. La libre circulation des personnes dans les processus d'intégration régionale (français, espagnol, anglais), 2010
14. Gestion de la migration de retour (français, espagnol, anglais), 2010
15. Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement (français, espagnol, anglais), 2010
16. Droits de l'homme et migration : Œuvrer de concert à des migrations sûres, dignes et sans risque (français, espagnol, anglais), 2010
17. Migration et mutations sociales (français, espagnol, anglais), 2011
18. Changement climatique, dégradation de l'environnement et migration (français, espagnol, anglais), 2012
19. Cycles économiques, évolution démographique et migration (français, espagnol, anglais), 2012
20. Déplacements vers un lieu sûr : conséquences migratoires des crises complexes (français, espagnol, anglais), 2012
21. La protection des migrants en périodes de crise : Réponses immédiates et stratégies durables (français, espagnol, anglais), 2012

Les titres de cette série sont disponibles auprès de :

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



IOM • OIM

GERER LES MIGRATIONS
DANS L'INTERET DE TOUS



USD 12.00