

Indicateurs de gouvernance des migrations (IGM):
un outil essentiel pour la mise en œuvre du Pacte mondial
pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

NOTE D'ORIENTATION



Les indicateurs de gouvernance des migrations se sont montrés efficaces pour aider les gouvernements à atteindre les objectifs du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et les objectifs de développement durable. À ce jour, 92 pays et 51 autorités locales ont participé au processus, ce qui témoigne d'une empreinte véritablement mondiale*.

Source : OIM, *Les indicateurs de gouvernance des migrations – Exemples de réussite* (2021).
Disponible à <https://publications.iom.int/fr/node/3576>.



António Vitorino
Directeur général de l'OIM



CONTEXTE

Articulation entre les indicateurs de gouvernance des migrations et le Pacte mondial sur les migrations

La présente note d'orientation vise à donner un aperçu de la manière dont les indicateurs de gouvernance des migrations (IGM) peuvent être utilisés par les gouvernements et d'autres acteurs pertinents pour mettre en œuvre le Pacte mondial et suivre et examiner les progrès accomplis en vue de la réalisation de ses objectifs.

Les IGM ont été élaborés par l'OIM en collaboration avec Economist Impact en 2016 afin d'aider les gouvernements à examiner les structures de gouvernance des migrations et les pratiques qu'ils ont mises en place. Le but des IGM n'est pas tant d'établir un classement des pays sur la base de leur formulation et de leur mise en œuvre de politiques migratoires, mais plutôt d'aider les gouvernements à déterminer si celles-ci couvrent tous les aspects de la question, et à identifier les lacunes et les domaines susceptibles d'être renforcés.

Les IGM ont été conçus pour répondre au besoin des gouvernements de suivre les progrès accomplis au regard de la cible 10.7 des objectifs de développement durable, qui vise à «faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées». Les IGM s'appuient sur le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM (MiGOF) pour définir des «migrations bien gérées»; les plus de 90 questions qu'ils recensent étant classées selon les trois principes et les trois objectifs du MiGOF.

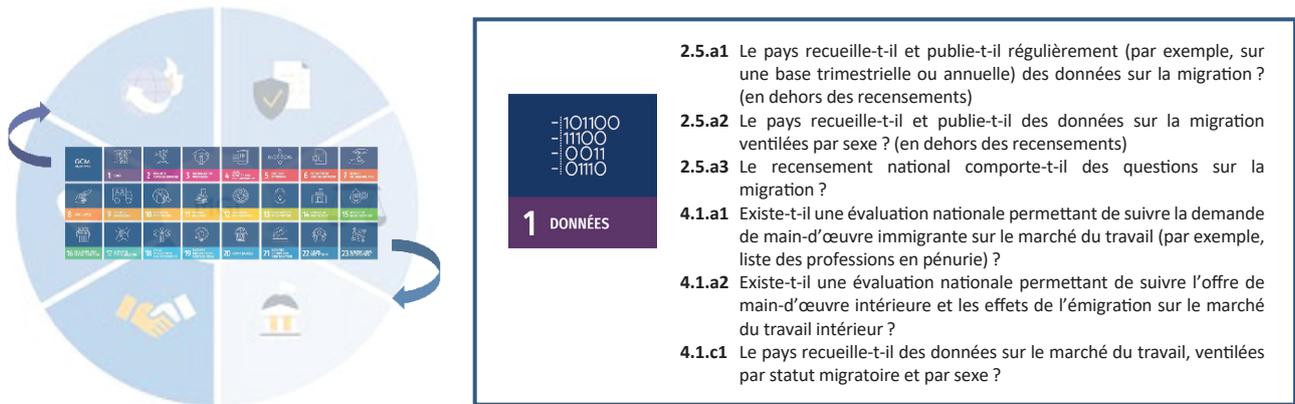
Si la structure globale des IGM est restée inchangée depuis 2016, les processus y relatifs et les indicateurs ont été précisés au fil des ans. En particulier, les IGM ont fait l'objet d'une révision complète après l'adoption du Pacte mondial sur les migrations en 2018, et des questions ont été ajoutées pour faire en sorte que les plus de 90 indicateurs permettent de suivre les progrès accomplis au regard des 23 objectifs du Pacte mondial.

En conséquence, il est désormais possible de comparer les IGM avec les objectifs du Pacte mondial afin d'établir un lien direct clair entre ces deux cadres.

En janvier 2022, 92 pays et 51 autorités locales avaient réalisé une évaluation fondée sur les IGM. Des évaluations nationales ont notamment été menées dans 26 des 30 pays champions du Pacte mondial sur les migrations, et des évaluations locales dans 8 d'entre eux. Plusieurs gouvernements ont déjà commencé à utiliser cet outil à l'appui des activités relatives au Pacte mondial menées à l'échelle nationale et locale, comme indiqué plus loin.

Bien que la présente note d'orientation porte spécifiquement sur les IGM, il ne s'agit là que d'un des outils pouvant appuyer les efforts des gouvernements en ce qui concerne le Pacte mondial. De plus amples informations sur les autres outils disponibles et sur le Pacte mondial en général figurent dans les lignes directrices du Réseau des Nations Unies sur les migrations pour la mise en œuvre du Pacte mondial sur les migrations à l'intention des États Membres et de toutes les parties prenantes pertinentes.

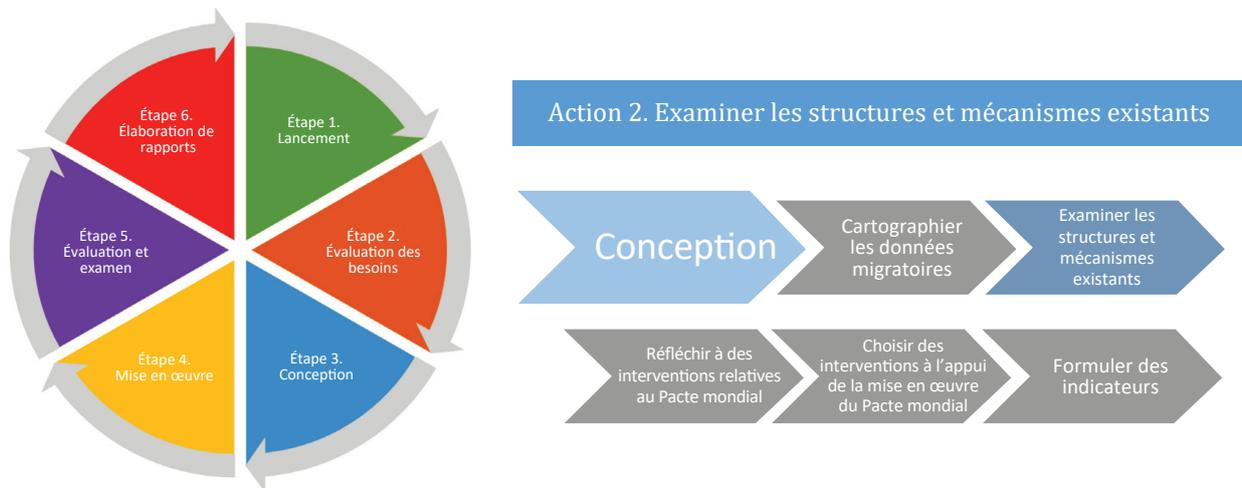
Figure 1. Exemple de questions des indicateurs de gouvernance des migrations relatives à un objectif du Pacte mondial sur les migrations



INDICATEURS DE GOUVERNANCE DES MIGRATIONS À L'APPUI DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE MONDIAL SUR LES MIGRATIONS

Dans ses lignes directrices sur la mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières¹, le Réseau des Nations Unies sur les migrations définit une feuille de route en six étapes pour mettre en œuvre ce cadre.

Figure 2. Approche en six étapes de la mise en œuvre du Pacte mondial sur les migrations



¹ Réseau des Nations Unies sur les migrations, Mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (GCM) : Lignes directrices pour les gouvernements et toutes les parties prenantes concernées. 15 octobre 2020. Disponible à l'adresse <https://migrationnetwork.un.org/resources/implementing-global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm-guidance-governments>.

Les IGM sont mentionnés à l'étape 3 («conception») et dans l'action 2 («Examiner les structures et mécanismes existants»), qui souligne que :

Les indicateurs de gouvernance des migrations (IGM) aident les pays à suivre les progrès réalisés en matière de gouvernance des migrations. Si une évaluation fondée sur les IGM a eu lieu pour un pays, les acteurs nationaux peuvent utiliser cet outil pour renforcer la cohérence des politiques dans tous les domaines de la gouvernance des migrations. Le cadre étant fondé sur des éléments politiques, l'évaluation peut aider les gouvernements à identifier les lacunes éventuelles dans la manière dont ils formulent leur gouvernance nationale des migrations.

Plus concrètement, les IGM peuvent contribuer à la mise en œuvre du Pacte mondial sur les migrations de trois façons : a) en identifiant les lacunes en matière de gouvernance des migrations aux fins de l'élaboration de plans nationaux de mise en œuvre du Pacte mondial fondés sur des éléments factuels; b) en fournissant des données pour établir une base de référence, suivre les progrès accomplis au regard des objectifs du Pacte mondial et en rendre compte; et c) en contribuant à la mobilisation des ressources.

Identifier les lacunes aux fins de l'élaboration de plans nationaux de mise en œuvre du Pacte mondial sur les migrations

Étant donné qu'il existe une correspondance directe entre les objectifs du Pacte mondial et les IGM, ces derniers peuvent être utilisés pour recueillir des informations sur les structures de gouvernance des migrations jugées nécessaires à la réalisation des 23 objectifs.

Concrètement, les pays peuvent ainsi passer en revue les lacunes mises en évidence par l'évaluation fondée sur les IGM, identifier les objectifs du Pacte mondial correspondants et formuler leur plan national de mise en œuvre de manière à remédier à ces lacunes. Cet exercice peut être réalisé avec l'appui technique des réseaux nationaux sur les migrations, le cas échéant – ou des équipes de pays des Nations Unies.

À ce jour, de nombreux pays ont déjà utilisé les conclusions de l'évaluation fondée sur les IGM dans le cadre de leur examen volontaire du Pacte mondial sur les migrations à l'échelle régionale, qui servira de base à leur contribution au premier Forum d'examen des migrations internationales, en mai 2022. Quelques exemples sont donnés ci-dessous.

Exemples

- En **Guinée-Bissau**, les conclusions du rapport sur les IGM ont contribué à l'élaboration du plan d'action national visant à mettre en œuvre le Pacte mondial sur les migrations. Le plan présente des actions concrètes visant à combler les lacunes identifiées dans le rapport IGM, telles que des mesures visant à promouvoir le renforcement des capacités pour renforcer la collecte de données sur les migrations, à améliorer l'accès à l'information et à réviser la législation qui définit les conditions d'accès des étrangers aux services essentiels afin de l'aligner sur les normes internationales.
- Au **Canada**, les conclusions de l'évaluation fondée sur les IGM ont été utilisées dans le contexte de l'examen régional du Pacte mondial afin d'évaluer la maturité du système national de migration.

- En **Iraq**, le processus relatif aux IGM a débouché sur la création d'un comité interministériel sur la migration, qui a élaboré une nouvelle stratégie migratoire nationale afin de mettre en œuvre le Pacte mondial sur les migrations. L'une des principales lacunes identifiées lors de l'évaluation concernait le manque de collecte et d'utilisation des données, qui sont devenues un pilier essentiel de la stratégie nationale en matière de migration. Un groupe de travail sur les données a été créé pour élaborer un plan d'action de renforcement des capacités, qui est actuellement au premier stade de mise en œuvre. Le pays a également mentionné les IGM dans le document qu'il a soumis dans le cadre de l'examen volontaire du Pacte mondial sur les migrations, dans la deuxième section qui porte sur la politique publique et un environnement favorable.
- En **Irlande**, les recherches menées au titre du module des IGM relatif à la COVID-19 ont éclairé l'examen national du Pacte mondial sur les migrations. Le rapport met à profit les informations issues des IGM sur des sujets tels que l'accès aux tests et traitements médicaux publics indépendamment du statut migratoire, et la traduction des ressources en matière de COVID-19 dans différentes langues afin de faire en sorte qu'elles soient accessibles aux migrants.
- En **Sierra Leone**, l'évaluation des IGM sera utilisée par le pays pour rendre compte des progrès accomplis au regard des objectifs du Pacte mondial. Le pays a également mentionné les IGM dans le document qu'il a soumis dans le cadre de l'examen volontaire du Pacte mondial sur les migrations, dans la deuxième section qui porte sur la politique publique et un environnement favorable.

Échelle locale

Les IGF peuvent contribuer non seulement aux plans nationaux de mise en œuvre du Pacte mondial sur les migrations, mais aussi à la mise en œuvre à l'échelle locale grâce aux évaluations locales y relatives.

Conformément aux principes directeurs du Pacte mondial que sont la mobilisation de l'ensemble des pouvoirs publics et de l'ensemble de la société, la cohérence horizontale et verticale des politiques doit être assurée.

Tel qu'indiqué dans les lignes directrices des Nations Unies relatives à la mise en œuvre du Pacte mondial, «la cohérence avec les autorités locales est particulièrement importante en matière de migration, car les municipalités sont souvent les principaux acteurs à fournir des services aux migrants, à répondre à leurs besoins et à garantir leurs droits de l'homme et du travail »².

Les évaluations locales fondées sur les IGM permettent aux autorités nationales et locales de recueillir des informations sur les pratiques de gouvernance des migrations au niveau local (par exemple, les villes, les municipalités, les états infranationaux), tandis que la correspondance entre les cadres locaux et nationaux y relatifs offrent un éclairage unique permettant de comparer la manière dont différents niveaux de gouvernement gèrent les migrations, ce qui favorise des échanges à plusieurs niveaux et renforce la cohérence verticale des politiques.

² Ibid.

Fournir des données pour établir une base de référence, suivre les progrès et en rendre compte

Les données relatives aux IGM sont recueillies dans le cadre d'un processus participatif, en coopération étroite avec les gouvernements nationaux et locaux. En veillant à l'adhésion du gouvernement d'un bout à l'autre du processus, notamment au moment de la validation des profils de gouvernance des migrations³, il est plus probable que celui-ci soit disposé à utiliser ces données aux fins de l'élaboration de politiques.

Selon le deuxième rapport du Secrétaire général sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières:

110. Les États sont encouragés à réfléchir à la manière d'élaborer des repères et des mécanismes permettant de mesurer les progrès réalisés et de contrôler les suites données aux engagements pris au titre du Pacte, en tenant compte des mécanismes existants, tels que l'ensemble d'indicateurs des objectifs de développement durable, lorsque c'est pertinent.

Voici quelques exemples d'utilisation possible des données à l'échelle nationale, régionale et mondiale.

Échelle nationale

Les données recueillies au moyen des évaluations fondées sur les IGM peuvent permettre aux gouvernements et aux partenaires des Nations Unies d'établir une base de référence pour les aspects politiques des objectifs du Pacte mondial sur les migrations. Lorsque des structures de coordination des Nations Unies sont en place, à savoir une équipe de pays des Nations Unies, les conclusions de l'évaluation peuvent explicitement être prises en considération et examinées dans l'analyse commune de pays et le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable.

Cette base de référence peut servir de point de départ aux gouvernements pour suivre leurs progrès au fil des ans au regard des engagements qu'ils ont pris au titre du Pacte mondial. Pour ce faire, des évaluations de suivi fondées sur les IGM peuvent être réalisées. Concrètement, ce type d'évaluation consiste à vérifier si les résultats de l'évaluation fondée sur les IGM publiés au cours d'une année donnée reflètent la réalité actuelle dans le pays sous l'angle de la gouvernance des migrations, en actualisant les réponses données à toutes les questions de l'évaluation fondée sur les IGM.

Réalisé régulièrement (idéalement tous les trois à quatre ans), cet exercice fournira aux gouvernements des informations importantes sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de leurs objectifs nationaux en ce qui concerne le Pacte mondial, qui pourront appuyer leurs efforts de présentation de rapports⁴.

À ce jour, 18 pays ont effectué une évaluation de suivi fondée sur les IGM.

Niveaux mondial et régional

Le principal espace intergouvernemental de débat et d'information mutuelle sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de tous les aspects du Pacte mondial sur les migrations est le Forum d'examen des migrations internationales⁵, qui se tiendra tous les quatre ans à compter de mai 2022.

³ Tous les profils de gouvernance des migrations publiés peuvent être consultés à l'adresse www.migrationdataportal.org/fr/overviews/mgi#0.

⁴ Pour ce qui est de la participation des États aux examens du Pacte mondial, voir les documents suivants : résolution A/RES/73/195 relative au Pacte mondial sur les migrations, paragraphes 48 et 53, disponible à l'adresse www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf; résolution A/RES/73/326 relative à la forme et à l'organisation des forums d'examen des migrations internationales, paragraphes 1, 2, 8, 13, 20 et 21 c), disponible à l'adresse <https://daccess-ods.un.org/tmp/4975220.2630043.html>; et la Note d'orientation du Forum d'examen des migrations internationales pour les réseaux nationaux et régionaux, disponible à l'adresse <https://migrationnetwork.un.org/resources/guidance-country-and-regional-networks>.

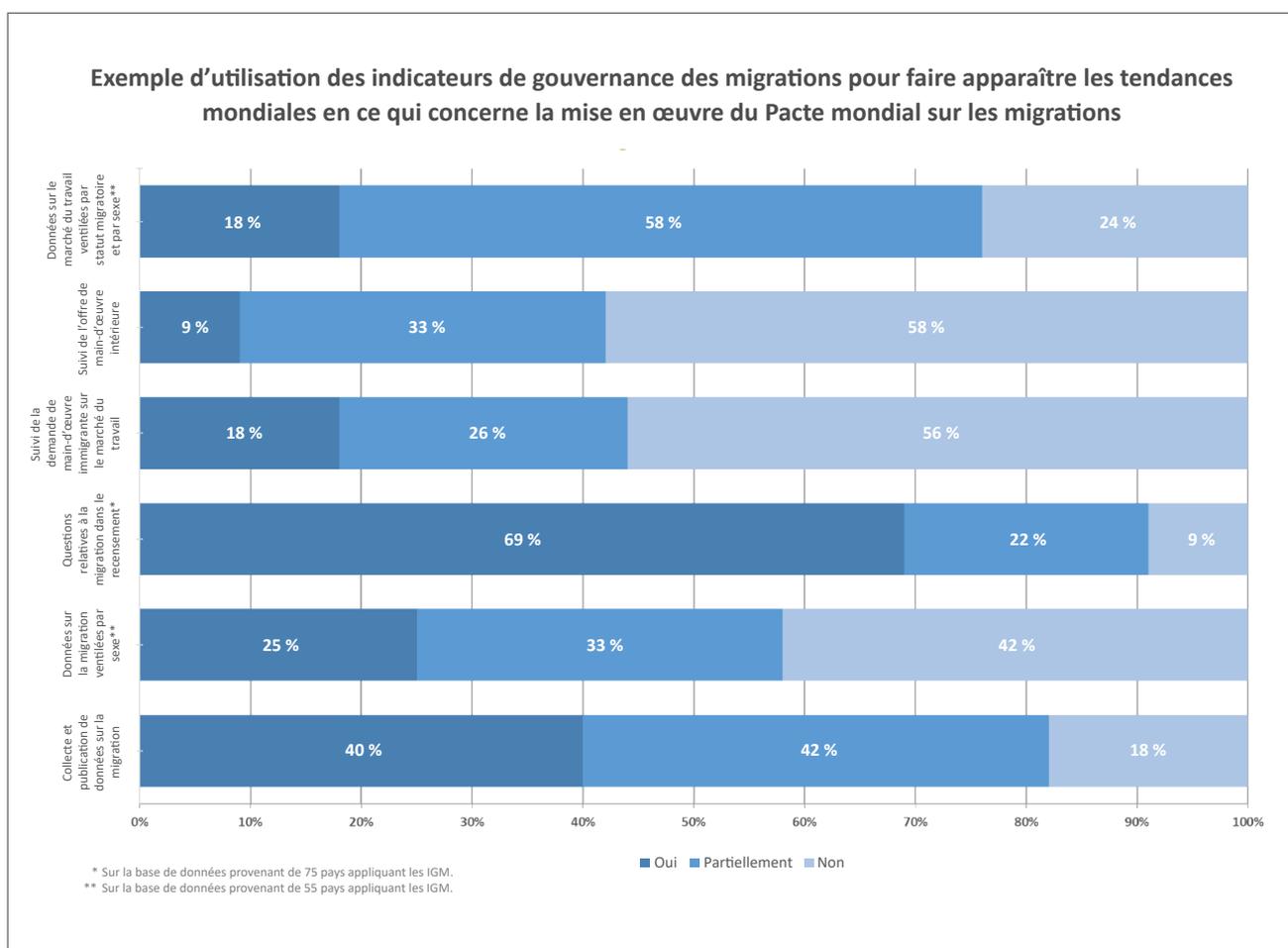
⁵ De plus amples informations sont disponibles à l'adresse <https://migrationnetwork.un.org/international-migration-review-forum-2022>.

En outre, des plateformes régionales compétentes sont mises à profit pour examiner la mise en œuvre du Pacte afin d'éclairer chaque édition du Forum.

Dans ce contexte, l'évaluation de suivi fondée sur les IGM peut fournir de précieuses informations aux pays souhaitant présenter leurs progrès dans le cadre de telles enceintes et, grâce à sa vaste couverture géographique, leur offrir un point de départ commun pour mener des discussions à l'échelle régionale et sous-régionale.

L'OIM peut fournir des informations sur les tendances et les lacunes en matière de gouvernance des migrations à l'échelle mondiale et régionale sur la base des IGM. Les IGM, dont la base de données s'élargit en permanence, peuvent offrir des éclairages intéressants à l'appui des rapports mondiaux.

Figure 3. Ventilation des réponses aux questions des indicateurs de gouvernance des migrations relatives au Pacte mondial sur les migrations



Financer la mise en œuvre du Pacte mondial sur les migrations

Les IGM peuvent permettre de financer les plans de mise en œuvre du Pacte mondial de deux manières : a) ils peuvent être utilisés par les bailleurs de fonds pour mieux aligner les financements sur les besoins réels, sur la base d'une évaluation indépendante des structures de gouvernance dans un pays ; et b) les gouvernements et d'autres parties prenantes peuvent utiliser les résultats de l'évaluation fondée sur les IGM pour formuler des propositions de mécanismes de financement visant à combler des lacunes précises en matière de gouvernance.

Utiliser les indicateurs de gouvernance des migrations pour financer l'évaluation des besoins

Un problème courant identifié par les bailleurs de fonds est l'absence d'instruments permettant d'identifier les lacunes en matière de gouvernance des migrations et de vérifier ensuite si les fonds investis ont débouché sur le résultat escompté. Si des évaluations de suivi régulières sont effectuées, les IGM peuvent constituer un tel instrument. Les bailleurs de fonds peuvent consulter les conclusions des évaluations dans les rapports de pays publiés sur le Portail sur les données migratoires, ainsi qu'en participant aux consultations interministérielles sur les IGM, au cours desquelles elles sont examinées en vue d'identifier des mesures concrètes susceptibles d'être prises.

Utiliser les indicateurs de gouvernance des migrations pour obtenir des financements auprès de mécanismes pertinents

Comme indiqué plus haut, les IGM adoptent une méthodologie standard qui permet de fournir des informations sur les aspects de la gouvernance des migrations d'un pays qui gagneraient à être renforcés. Les pays peuvent ensuite les utiliser pour justifier une demande de financement auprès de la communauté des bailleurs de fonds ou des mécanismes de financement pertinents, ou encore s'appuyer sur les IGM pour élaborer des programmes axés sur la gouvernance des migrations. Dans le contexte du Pacte mondial sur les migrations, les IGM peuvent plus particulièrement éclairer les propositions de projet soumises au mécanisme de financement du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable, ou celles destinées au Fonds d'affectation spéciale pluripartenaire pour la migration⁶, le fonds de financement commun établi par les Nations Unies pour contribuer à la fourniture de ressources à l'appui de la mise en œuvre du Pacte mondial.

CONCLUSION

Les informations recueillies dans le cadre du processus relatif aux IGM sont précises et couvrent tous les objectifs du Pacte mondial sur les migrations. Surtout, elles ont été approuvées par les gouvernements participants, ce qui en fait une source importante de données sur la migration sur lesquelles fonder la formulation des politiques, l'élaboration de plans d'action, la présentation de rapports sur les réalisations ou la mobilisation de fonds. Dans le contexte du Pacte mondial, les IGM sont largement considérés comme un outil essentiel pour sa mise en œuvre – comme le montrent les exemples nationaux donnés plus haut –, qui peut favoriser l'établissement d'une base de discussion commune.

L'OIM est prête à aider les gouvernements et d'autres acteurs pertinents qui souhaitent utiliser les résultats des évaluations pour éclairer les processus de planification à l'échelle mondiale, régionale, nationale et des Nations Unies – en particulier dans le cadre des analyses communes de pays et d'activités visant à réaliser les objectifs du Pacte mondial, que ce soit dans le contexte des plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable⁷ ou autre.

⁶ De plus amples informations sont disponibles à l'adresse <https://migrationnetwork.un.org/projects/migration-multi-partner-trust-fund-migration-mptf>.

⁷ De plus amples d'informations sur les IGM sont disponibles sur le Portail sur les données migratoires, à l'adresse www.migrationdataportal.org/overviews/mgi#0.