



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme: questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales

1. Droits de l'homme des migrants

Note du Secrétaire général

Conformément à la résolution 70/147 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à cette dernière le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau.

* A/71/150.



Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

Résumé

Le présent rapport rend compte des principales activités menées par le Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme des migrants depuis la présentation de son dernier rapport à l'Assemblée.

La section thématique du rapport énonce des propositions concernant l'élaboration du pacte mondial sur la migration, notamment afin de veiller à ce que les droits de l'homme y soient effectivement pris en compte et intégrés. Le rapport souligne qu'il importe d'adopter une approche stratégique à long terme en vue de l'élaboration du pacte mondial, qui permettra de mettre en œuvre des politiques et pratiques accessibles, régulières, sûres et abordables. Les États seront ainsi mieux à même de faire face aux défis de taille qui se présenteront, qu'ils soient démographiques, économiques, sociaux, politiques ou culturels.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, en application de la résolution 70/147 de l'Assemblée.

II. Activités

2. La Conseillère spéciale du Secrétaire général pour le Sommet sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants (voir résolution 70/290 de l'Assemblée générale) a consulté le Rapporteur spécial, qui a fourni des contributions écrites et orales en vue de l'élaboration du rapport de la Conseillère spéciale sur ce sujet.

3. Le Rapporteur spécial a également participé et apporté sa contribution à un certain nombre de conférences et de dialogues internationaux et régionaux, notamment à une réunion de coordination du Département des affaires économiques et sociales concernant les migrations internationales et à une consultation organisée par l'Organisation internationale des migrations (OIM) sur l'Initiative en faveur des migrants dans les pays en crise.

4. En raison de l'afflux ininterrompu d'un nombre sans précédent de migrants en situation irrégulière aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, le Rapporteur spécial continue de s'occuper activement de la question (voir A/HRC/29/36). Il a formulé des suggestions concernant les documents fondamentaux relatifs aux politiques générales de l'Union européenne tels que l'Agenda européen en matière de migration et le rapport de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen sur la situation en Méditerranée et sur la nécessité d'une approche globale des migrations de la part de l'Union européenne. Il a, en outre, présenté ses travaux au Comité interministériel italien sur les droits de l'homme et à la Commission des droits de l'homme du Parlement européen.

5. La visite du Rapporteur spécial en Australie, prévue pour octobre 2015, a été reportée au mois de novembre 2016. Le Rapporteur spécial a renouvelé sa demande de visite à Nauru et à la Papouasie-Nouvelle-Guinée et attend avec intérêt la réponse de ces pays et leur confirmation des dates pour y effectuer une visite en novembre 2016.

6. Le Rapporteur spécial s'est rendu en Angola et en Grèce en mai 2016. Ses rapports seront présentés au Conseil des droits de l'homme, à sa trente-cinquième session.

7. À l'occasion de la trente-deuxième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/32/40), le Rapporteur spécial a soumis son rapport sur l'incidence des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux sur les droits de l'homme des migrants.

III. Un pacte mondial pour une mobilité sûre, régulière et ordonnée

A. Contexte général

8. Le monde compte actuellement près de 244 millions de migrants, soit 41 % de plus par rapport à 2000 (71 millions de migrants). La plupart viennent de pays à revenu intermédiaire, et 59 % d'entre eux se sont installés dans les régions développées, dont ils constituent près de

11 % de la population. Entre 2000 et 2015, l'Asie a accueilli 1,7 million de migrants par an, soit plus que toute autre région du monde,¹ et est en passe de dépasser dans un proche avenir l'Europe en tant que grande zone accueillant le plus grand nombre de migrants. Les femmes constituent 48 % de la totalité des migrants internationaux. En Europe et en Amérique du Nord, la majorité des migrants sont des femmes alors qu'en Afrique et en Asie occidentale, la plupart sont des hommes. Environ 15 % des migrants internationaux sont âgés de moins de 19 ans.

9. Le vieillissement des populations a provoqué un glissement démographique qui a débouché sur des pénuries de main-d'œuvre. En 2010, pour la première fois, il y a eu plus de travailleurs quittant le marché du travail européen pour partir à la retraite que de travailleurs entrant sur ce marché. Si la tendance se confirme, à l'horizon 2030, le déficit en Europe atteindra probablement les 8,3 millions de travailleurs. Parallèlement, de nombreux États membres connaissent des taux de fécondité inférieurs au taux de remplacement de la population. De même, d'ici à 2020, de grands pays tels que le Canada, la Chine, la République de Corée et la Fédération de Russie, connaîtront aussi des pénuries similaires.

10. Ces évolutions démographiques vont rendre plus pressante et impérieuse la nécessité d'équilibrer l'offre et la demande de main-d'œuvre. À l'heure actuelle, 72 % des migrants sont en âge de travailler, un facteur qui pourrait contribuer à régler le problème des « économies vieillissantes ». Pour atteindre les objectifs fixés en matière d'emploi, les États pourraient tirer parti des capacités des migrants en adoptant une gamme complexe de politiques migratoires et en réexaminant la manière dont ils mettent leurs compétences à profit (voir A/70/59). Les employeurs pourraient accepter la diversité et tabler sur le recrutement d'une main-d'œuvre mondiale, étant donné que les migrants de tous niveaux de qualification seront nécessaires dans de nombreux secteurs de l'économie.

11. De nombreux migrants se déplacent volontairement de manière sûre et régulière, vivent et travaillent dans des conditions où leur labeur et leurs droits de l'homme sont respectés. Dans certaines circonstances, le regroupement familial est possible. D'autres sont contraints à l'émigration en raison de facteurs d'expulsion tels que la pauvreté, la discrimination, la violence, les conflits, les bouleversements politiques et la mauvaise gouvernance, ou de facteurs d'attraction, notamment des besoins de main-d'œuvre officiellement reconnus ou non, comme expliqué ci-dessus, ou le regroupement familial. Les enfants sont particulièrement représentés parmi les personnes déplacées de force. Dans les situations de catastrophe naturelle ou de changement climatique, les migrations sont de plus en plus perçues comme une mesure d'adaptation qui garantit la résilience par une mobilité planifiée. Pendant la migration, nombreux sont ceux qui risquent l'exploitation, la discrimination, les sévices et autres violations des droits de l'homme.

12. Ériger une barrière entre les facteurs d'expulsion et les facteurs d'attraction dans le but d'entraver la mobilité, sans aborder la question des raisons qui poussent au départ et du besoin de main-d'œuvre ne fait que rassembler toutes les conditions nécessaires à la mise en place d'un marché du travail parallèle prospère. Les pays qui s'emploient à rendre leurs frontières « hermétiques » sans chercher à proposer des voies migratoires plus accessibles, régulières, sûres et abordables, continueront d'être le plus souvent voués à l'échec.

13. Il est paradoxal que, sous prétexte de sécuriser leurs frontières, certains États ont en réalité perdu le contrôle de ces dernières, étant donné que les réseaux de passeurs, souples et

¹ Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, nombre de migrants internationaux pour l'année 2015 (voir www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml).

opportunistes, ont souvent une longueur d'avance. Des politiques prohibitives et répressives, qui ne prévoient pas de circuits officiels de migration pour les demandeurs d'asile et pour les migrants à bas salaires pourtant indispensables, ne font que renforcer les activités de trafic et le marché du travail parallèle, et contribuent ainsi à augmenter le nombre de décès en mer et de violations des droits de l'homme.

14. La militarisation du contrôle des frontières et notamment les « refoulements », consistant à repousser les personnes aux frontières terrestres et maritimes, occasionnent des souffrances inutiles et des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire aux frontières. En effet, la grande majorité des migrants sont inoffensifs. La lutte contre le trafic illicite de migrants restera vaine tant que les ceux-ci, n'ayant d'autres possibilités, se prévaudront des solutions de migration illégale offertes par les réseaux opportunistes de passeurs. L'escalade actuelle des mesures répressives n'est pas de bon augure pour les migrants: cela les encourage davantage à recourir à des moyens parallèles, et à tomber aux mains de prêteurs, de recruteurs, de passeurs, d'employeurs et de propriétaires peu scrupuleux.

15. Le seul moyen de réduire efficacement le trafic de migrants est de proposer des solutions de mobilité plus accessibles, régulières, sûres et abordables, qui comporteraient tous les contrôles d'identité et de sécurité prévus lors des procédures d'obtention de visas.

16. Les réactions des États face aux migrations et, plus récemment, face à ce que l'on appelle désormais « la crise migratoire » sont dispersées, limitées et inappropriées, et ont entraîné des frictions entre les États, créant ainsi un climat de chaos et de désorganisation qui suscite la peur dans l'esprit des citoyens des pays de destination et qui alimente tous les stéréotypes, mythes, menaces et fantasmes que les mouvements nationalistes populistes ne manquent pas d'exploiter avec beaucoup de succès.

17. Le Rapporteur spécial tient à souligner que, par rapport au total mondial de la population, le nombre de migrants demeure faible. En 2015, les migrants représentaient seulement 3,3 % de la population mondiale, contre 2,8 % en 2000. En outre, le taux de migration a effectivement ralenti au cours de la période allant de 2010 à 2015, si on le compare aux cinq années précédentes. Par conséquent, en dépit de l'impression générale, il n'est pas correct de qualifier la migration de « crise ».

18. L'absence de réglementation des migrations dans les pays d'accueil a conduit à la montée du sentiment anti-migration, les migrants étant présentés comme des « voleurs » d'emplois et accusés d'épuiser les services sociaux. Avec en arrière-plan un climat économique difficile, une progression des partis nationalistes populistes et la tragédie des attentats terroristes dans le monde, on constate une recrudescence de la xénophobie et des propos haineux. La perception des migrants est ainsi de plus en plus négative et des obstacles apparaissent quant à l'élaboration de politiques plus efficaces et fondées sur des données concrètes et sur les droits de l'homme.

19. En dépit de ces perceptions négatives, les migrations ont un effet minimal sur le chômage parmi les habitants des pays d'accueil, tandis qu'elles ont des conséquences générales positives sur la création d'emploi et l'investissement: où qu'ils aillent, les migrants contribuent à la croissance économique.² De plus en plus d'éléments donnent à penser que les migrants, y compris ceux qui sont en situation irrégulière, contribuent davantage dans les impôts directs et indirects qu'ils ne reçoivent de prestations par l'intermédiaire des services.³

² Organisation de coopération et de développement économiques, *Perspectives des migrations internationales 2013* (Paris, OCDE, 2013).

³ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) « Les droits économiques,

Le choix de formulations et d'études pertinentes sur le sujet, et la présentation de faits et de politiques qui favorisent la diversité et l'inclusion des migrants sont essentiels pour faciliter leur intégration et leur contribution au développement et réduire les représentations populistes négatives des migrants.

20. La tragédie des migrants qui périssaient en transit a fourni la preuve visible et frappante du manque persistant d'efficacité et des paradoxes des politiques de gestion des frontières, ainsi que de l'absence d'une approche cohérente et fondée sur les droits de l'homme en matière de migration. Celle-ci a projeté sur le devant de la scène la question des droits de l'homme des migrants. Bien qu'elles soient moins souvent évoquées, des souffrances jonchent également toutes les phases de la migration.

21. Le Rapporteur spécial propose un changement fondamental dans la manière dont les migrations sont perçues et encadrées. La migration elle-même est un élément naturel de l'existence humaine. Il ne s'agit pas d'un crime, ni d'un problème, et ce pourrait même être une solution. Partant de ce point de vue, la gouvernance des migrations ne consiste pas à fermer les frontières et à empêcher la population d'entrer, mais plutôt à réglementer la mobilité, c'est-à-dire, mettre en place des circuits de migration accessibles, réguliers, sûrs et abordables, mais aussi promouvoir et célébrer la diversité. En gouvernant les migrations, plutôt qu'en les limitant au moyen du « refoulement », de l'interception et de la détention, on passe d'une attitude prônant la tolérance zéro à une stratégie de réduction des risques, ce qui permet ainsi de saper les organisations criminelles responsables du trafic illicite de migrants, de répondre aux préoccupations des États en matière de sécurité et, en fin de compte, de réduire les souffrances humaines et de sauver des vies.

22. Pour réglementer efficacement la mobilité, les États doivent envisager les motivations des migrants ainsi que leurs modalités de déplacement sous un angle beaucoup plus complexe. Ils doivent adopter une vue d'ensemble du système des migrations, en tenant compte de tous ses aspects, y compris ses avantages et ses inconvénients en termes de croissance économique, de changements démographiques, de diversité culturelle, d'intégration sociale, de liberté personnelle et de respect de l'état de droit. À cet égard, il convient d'adopter une approche pangouvernementale.

23. Les États doivent également établir une vision stratégique à long terme concernant la manière dont ils envisagent l'évolution de leurs pratiques et politiques relatives à la mobilité, d'ici 10 à 30 ans. Élaborer une telle vision requiert d'organiser les consultations appropriées, dans le cadre d'un débat public ouvert et solide, où les États reconnaissent pleinement leurs obligations en matière de droits de l'homme et respectent l'état de droit pour tous. Cela leur permettra ainsi de définir les étapes à franchir pour atteindre leurs objectifs, de fixer des délais réalistes et de trouver les arguments nécessaires pour convaincre leur électorat. Cette vision ne pourra être légitime que si le cadre dans lequel elle est établie se fonde sur les droits de l'homme et permet à toutes les personnes concernées, notamment les migrants, de vérifier la légalité de ces politiques et pratiques en matière de mobilité.

24. Adopter une approche stratégique à long terme en vue de l'élaboration du pacte mondial pour des politiques et pratiques accessibles, régulières, sûres et abordables permettra aux États d'être mieux à même de faire face aux défis de taille qui se présenteront, qu'ils soient démographiques, économiques, sociaux, politiques ou culturels.

sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière », 2014, p. 105. Disponible à l'adresse suivante : http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1_fr.pdf.

B. Élaborer un pacte mondial pour une mobilité sûre, régulière et ordonnée

25. Tous les problèmes de droits de l'homme examinés ci-dessus sont l'expression de tensions à l'intérieur des systèmes de gestion des frontières et des migrations dans le monde entier. Ils disent clairement que le statu quo n'est tout simplement pas tenable. Le fait d'ignorer ces signaux d'alarme et de continuer de déverser les ressources dans un système de fermeture inefficace et paradoxal ne peut que déboucher sur un surcroît de souffrances humaines, ainsi que sur un gaspillage de ressources et la perte d'opportunités inhérents au refus de tirer profit des bienfaits d'une mobilité réglementée.

26. Le Rapporteur spécial préfère le terme « mobilité » plutôt que celui de « migration ». En effet, aujourd'hui, le terme « migration » cristallise toutes les craintes d'une opinion publique mal informée. « Mobilité » est un terme plus fluide, généralement associé aux travailleurs hautement qualifiés: les expatriés sont « mobiles » tandis que les ouvriers du bâtiment sont « migrants ». Le choix des mots importe beaucoup et changer le vocabulaire permet de changer les opinions. En employant le terme « mobilité », on transmet davantage l'idée de permettre à la population d'aller et venir, au gré des possibilités de travail et des choix personnels. Il n'est pas forcément synonyme d'installation ou d'intégration.

27. Le Rapporteur spécial appuie l'invitation du Secrétaire général à « mener un processus dirigé par les États visant à élaborer un cadre global de coopération internationale sur la migration et la mobilité humaine, sous la forme d'un pacte mondial pour des migrations sûres, régulières et ordonnées, et organiser une conférence intergouvernementale sur la migration internationale en 2018 en vue de l'adoption de ce pacte » (A/70/59).

28. En réponse aux propositions formulées dans le rapport susmentionné sur un pacte mondial, le Rapporteur spécial émet les recommandations suivantes, organisées suivant le rapport du Secrétaire général concernant l'élaboration d'un pacte mondial, notamment en vue de veiller à ce que les droits de l'homme y soient effectivement pris en compte et intégrés.

1. Élaborer un cadre fondé sur les droits de l'homme, qui veillera à ce que le pacte mondial pour des migrations sûres, régulières et ordonnées soit fondé sur la constatation selon laquelle tous les migrants, quel que soit leur statut, doivent se voir accorder la protection, le respect et la réalisation de leurs droits de l'homme

29. Les États contractent en vertu du droit international des obligations consistant à respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme. À ces obligations répondent des normes nationales en matière de droits de l'homme ainsi que des instruments régionaux, qui s'appliquent à tous, sans considération de nationalité ou de statut administratif.

30. Établir pour les migrations un cadre fondé sur les droits de l'homme permettrait d'assurer l'application de ces obligations aux migrants, afin de les protéger des abus perpétrés à leur égard. Il s'agit d'un cadre fondé sur l'égalité et la non-discrimination, et c'est le devoir des États de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme et notamment le droit à l'accès à la justice. Les États doivent reconnaître que les droits de l'homme appartiennent à tous et que les migrants doivent être traités comme des égaux en droits quel que soit leur statut migratoire au regard du territoire souverain dans lequel ils se retrouvent. Lorsque les migrants sont considérés comme des égaux en droits, il en découle tout naturellement un devoir de les protéger dans toutes les phases du processus migratoire si des violations de leurs droits se produisent en un point donné quel qu'il soit. Les migrants doivent avoir accès à la justice pour obtenir réparation d'une injustice éventuelle.

31. Le fait que de nombreuses parties prenantes assimilent les migrants à des « illégaux » et les qualifient ainsi va à l'encontre du but recherché et n'est corroboré par les dispositions du droit international. Les migrants qui arrivent dans les pays de destination sans papiers sont certes en « situation irrégulière » ou « sans papiers » ou encore « non autorisés », mais ils n'ont pas commis un acte criminel. Un être humain ne peut être intrinsèquement illégal, et qualifier une personne en tant que telle ne fait que la déshumaniser. L'assimilation des migrants en situation irrégulière à des « illégaux » a sans conteste facilité l'incrimination des migrants et le recours à la détention des immigrants. Elle a aussi eu des effets sur la perception des migrants par le grand public, légitimant des politiques non conformes aux garanties des droits de l'homme et contribuant à la xénophobie, la discrimination et la violence.

32. L'idée assez répandue selon laquelle les migrants « volent le travail » d'autrui est également un stéréotype nuisible. Des recherches dans le domaine de l'économie démontrent la manière dont les migrants complètent, et non concurrencent, les nationaux, suscitant ainsi un accroissement de la productivité générale de l'économie.⁴ Une étude⁵ menée sur une période de quatorze années portant sur les effets des migrations autres que celles internes à l'Union européenne dans 15 pays d'Europe occidentale a permis de constater qu'en occupant les emplois manuels, les migrants ont poussé les nationaux de l'Union européenne vers des emplois plus hautement qualifiés et mieux rémunérés. L'étude faisait également état d'une augmentation notable des qualifications plus complexes chez les nationaux à la suite des migrations. Le marché du travail s'est adapté sans répercussions notables sur les taux d'emploi des nationaux de l'Union européenne. Les effets de la récession mondiale ont tempéré mais pas éliminé ce phénomène positif, démentant ainsi l'argument selon lequel un revers économique peut justifier des politiques plus répressives envers les migrants.

33. Dans le même ordre d'idée, l'assimilation des migrants à un « fardeau » n'est pas conforme à la réalité et permet de servir des objectifs politiques. Sur un arrière-fond de difficultés financières et démographiques et de politiques d'austérité, faire comme si les migrations externes étaient un « fardeau » et se concentrer sur la nécessité de partager ce « fardeau » entre plusieurs États Membres contribue là aussi à légitimer un surcroît de sécurisation des frontières et encourage les attitudes publiques négatives. Des études économiques démontrent que, comme tous les autres travailleurs, consommateurs et contribuables, les migrants contribuent à la croissance économique des sociétés sans gros inconvénients (voir A/HRC/29/36). En fait, la perception des migrations en tant que « fardeau » s'explique avant tout par les ressources financières, technologiques et humaines nécessaires pour appliquer les politiques nationales contre-productives et sécuritaires et remédier à leurs effets secondaires indésirables, encore que prévisibles.

34. Considérant que les migrants sont des êtres humains dotés de droits, les États devraient parler du partage d'une responsabilité et non d'un fardeau, et envisager les coûts relatifs à l'accueil des réfugiés et des migrants comme un investissement et non une dépense. Toutes les études montrent qu'au vu du retour sur investissement, le jeu en vaut la chandelle.

⁴ David Card, "The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market", *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 43, No. 2. (janvier 1990), pp. 245-257; Mette Foged et Giovanni Peri, "Immigrants' effect on native workers: new analysis on longitudinal data", Institute for the Study of Labour discussion paper, No. 8961, 2015; Andri Chassamboulli et Giovanni Peri, "The labor market effects of reducing the number of illegal immigrants" *Review of Economic Dynamics*, vol. 18, No. 4 (octobre 2015).

⁵ Francesco D'Amuri et Giovanni Peri, « Immigration, jobs and employment protection: evidence from Europe before and during the Great Recession » (2012), Document de travail de la Banque d'Italie, No. 886 (Université de Californie, Davis, 2012).

35. Un pacte mondial reposant sur les dispositions et principes fondamentaux du droit international et régional pourrait contribuer à mettre un terme aux souffrances généralisées que subissent les migrants en transit, aux frontières et une fois dans le pays de destination. Appliquer les valeurs fondamentales de l'Organisation des Nations Unies à des politiques qui seraient fondées sur la réalité et non sur des opinions aboutira à des politiques migratoires qui facilitent la mobilité et promeuvent la diversité. L'élaboration d'un pacte mondial doté d'une perspective à long terme et appuyant un cadre fondé sur les droits de l'homme revêtira de plus en plus une importance capitale au regard des intérêts internes et externes des États, ceux-ci devant faire face à des défis en matière de démographie, de société et de main-d'œuvre. En s'engageant en faveur d'un pacte mondial qui reconnaît les avantages de la mobilité, les migrants bénéficieront d'une meilleure protection de leurs droits de l'homme et les États seront mieux préparés à soutenir la reprise, stimuler la croissance et développer plus encore leur compétitivité à l'échelle mondiale.

36. La mise en œuvre intégrale d'un pacte mondial pour les migrations régulières qui repose sur un cadre fondé sur les droits de l'homme implique donc un certain nombre d'orientations politiques, qui sont notamment les suivantes:

- a) Renforcer les capacités de recherche et sauvetage;
- b) Élaborer des solutions de substitution à la détention fondées sur les droits et mettre fin rapidement et intégralement à la détention des enfants et des familles d'immigrants;
- c) Réduire considérablement les marchés du travail au noir et l'exploitation sur les lieux de travail au cours de la prochaine décennie, car ces pratiques attirent l'immigration irrégulière à la demande de patrons exploités.
- d) Faciliter la syndicalisation pour tous les migrants, quel que soit leur statut administratif, un accès effectif à la justice ainsi que le respect de l'état de droit pour tous, y compris les migrants;
- e) Mettre en œuvre des « pare-feu » entre la répression de l'immigration et les services publics, tels que les services de police, les soins de santé et l'éducation, pour tous les migrants, quel que soit leur statut administratif;
- f) Renforcer les mécanismes d'inspection du travail nécessaires pour garantir les droits de tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation administrative;
- g) Créer de multiples possibilités d'immigration de main-d'œuvre, notamment pour les migrants peu qualifiés, afin d'inciter les migrants à opter pour les voies de migration régulière, à savoir des demandes de visas et permis de travail.

37. Les trafiquants et les patrons exploités de main-d'œuvre facilitent actuellement sur les marchés du travail la mobilité dont bon nombre de ces marchés ont besoin pour prospérer. Avec un peu d'imagination en matière d'octroi de visas de travail à tous les niveaux de qualification, y compris pour la main-d'œuvre à bas salaires, les États pourraient réduire considérablement le nombre de migrants entrés par des moyens irréguliers ou dépassant la date d'expiration de leur visa ou permis. En liaison avec des contrôles des entrées et des sorties et d'autres initiatives facilitatrices, l'octroi de visas pluriannuels et à entrées multiples pourrait inciter les migrants à venir travailler dans les pays de destination et à retourner dans leur pays d'origine tout en respectant les conditions d'octroi de leur visa. Encourager la mobilité, y compris pour des raisons d'emploi, de regroupement familial ou d'éducation permettra de réduire le nombre de migrants en situation irrégulière.

38. La bonne mise en œuvre de cette combinaison de politiques oblige à contester les nombreuses perceptions croisées et négatives des migrants et des migrations qui se sont imposées dans les débats publics, les politiques et la politique de manière générale. Le recours systématique à la sécurisation repose aussi sur l'hypothèse que l'étanchéité des frontières internationales est chose possible, ce qui est clairement démenti par le fait que le statu quo est intenable. L'élaboration du pacte mondial requerra un engagement politique continu et l'élaboration de politiques innovantes.

2. Renforcer les mécanismes de coopération bilatérale, régionale et internationale existants

39. La gouvernance des migrations est de plus en plus informelle, ponctuelle, non contraignante et étatique, s'inscrivant dans une large mesure en dehors du cadre des Nations Unies dans des forums comme le Forum mondial sur la migration et le développement et les processus consultatifs régionaux, d'où une absence de responsabilisation, de suivi et de contrôle et de corrélation entre les mécanismes normatifs officiels de suivi mis en place au sein des Nations Unies.

40. Bien que ces forums informels aient pour objectif de lancer et de maintenir des débats entre les États sur les questions de migrations, il est également nécessaire de renforcer la dimension des droits de l'homme de la gouvernance mondiale des migrations, notamment en termes de responsabilisation, et de la ramener au cadre des Nations Unies, éventuellement en créant un cadre institutionnel sur les migrations régi par l'Organisation.

41. On a observé une reconnaissance et un intérêt considérables au cours de la décennie écoulée en ce qui concerne les questions de gouvernance des migrations, comme en témoignent les deux Dialogues de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, auxquels s'ajoutera un troisième dialogue d'ici à 2019, le Forum mondial sur la migration et le développement, en plein essor, le travail de coordination du Groupe mondial sur la migration, l'augmentation du nombre de membres de l'OIM, le développement d'initiatives régionales par l'intermédiaire d'organisations régionales et de processus consultatifs régionaux, ainsi que la décision d'organiser la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants en septembre 2016.

42. Une meilleure gouvernance mondiale des migrations serait bénéfique pour tous les États, car ils ne peuvent pas traiter un phénomène mondial uniquement d'une manière unilatérale, bilatérale ou même régionale. Une gouvernance renforcée permettrait un meilleur partage des responsabilités de la part des États associés aux migrations. Une plus grande coopération sur la gouvernance des migrations n'est pas synonyme d'affaiblissement de la souveraineté territoriale.

43. Le Forum mondial sur la migration et le développement fournit certes une plate-forme utile pour les discussions informelles entre les États, mais il ne doit pas être considéré comme un substitut des discussions sur les migrations au sein des Nations Unies. Des dialogues de haut niveau plus fréquents permettraient également de créer des liens plus étroits et des synergies entre les discussions tant à l'intérieur qu'en dehors des Nations Unies.

44. Le Forum mondial sur la migration et le développement a optimisé ses activités en mettant davantage l'accent sur les droits de l'homme, en faisant appel dans une plus large mesure à l'expertise du Groupe mondial sur la migration et des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies et en permettant à la société civile de participer davantage. Ces activités pourraient aboutir à des résultats plus concrets, tels que l'adoption d'un document final officiel à chaque réunion et la mise en place d'un mécanisme de suivi et de contrôle de

l'application des recommandations que le Forum a formulées. Les organisations de la société civile pourraient avoir la possibilité de participer davantage, puisque leur présence pourrait être étendue à une journée complète. Leurs délibérations seraient alors examinées au cours de la réunion et leurs participations à toutes les tables rondes serait assurée lors des journées réservées à la participation des gouvernements.

45. Le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales est une occasion importante pour réfléchir à l'intégration des droits de l'homme dans tous les aspects du débat sur les migrations. Les États devraient envisager de tenir plus fréquemment, par exemple tous les trois ans, des dialogues de haut niveau interactifs et pragmatiques, chacun produisant un document final négocié axé sur les droits qui serait composé d'un plan d'action et d'un mécanisme de suivi et de contrôle de l'application.

46. La question intersectorielle des droits de l'homme doit alimenter toutes les discussions lors du Dialogue de haut niveau et, tel que le Rapporteur spécial l'a souligné dans son rapport pour l'année 2013 (voir A/68/283), les États devraient considérer la possibilité de soulever les questions suivantes:

- a) La décriminalisation de l'entrée et du séjour irréguliers;
- b) L'élaboration et l'application de mesures de substitution à la détention fondées sur les droits, tout particulièrement pour les enfants et les familles avec enfants;
- c) Des mesures de sensibilisation aux droits de l'homme des migrants;
- d) La lutte contre la xénophobie, la discrimination et la violence à l'encontre des migrants, qu'il s'agisse de paroles ou d'actes;
- e) S'abstenir de qualifier les migrants « d'illégaux », quelle que soit leur situation administrative;
- f) La protection effective des droits de l'homme des groupes vulnérables, tels que les enfants non accompagnés, les familles avec enfants, les personnes handicapées et les migrants âgés;
- g) La jouissance de tous les droits économiques, sociaux et culturels, notamment le droit à l'éducation, à la santé, à la sécurité sociale, à un logement social, mais aussi les droits du travail, pour tous les migrants, y compris les migrants en situation irrégulière;
- h) La protection des droits de l'homme des migrants aux frontières⁶, à l'entrée et pendant la durée des procédures d'expulsion;
- i) Un accès effectif à la justice pour tous les migrants, quelle que soit leur situation administrative.

47. Les mécanismes régionaux sont en passe de devenir un élément clé de la structure de la gouvernance des migrations à l'échelle mondiale.

48. Des accords sur la libre circulation des personnes ont permis de créer des régimes de mobilité ouverte, notamment au sein de l'Union européenne et du Marché commun du Sud (MERCOSUR). Néanmoins, le vote en faveur du « Brexit » qui a eu lieu dernièrement a permis de montrer que les migrations au titre de ces régimes sont susceptibles de faire naître

⁶ Voir les Principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales élaborés par le HCDH, 2014. Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/InternationalBorders.aspx.

des ressentiments et des craintes, qui peuvent à leur tour être alimentées par le discours politique. La priorité devrait maintenant consister à élargir et relier ces zones de libre circulation en stimulant un débat public éclairé à cet égard.

49. Les accords de mobilité entre les zones de libre circulation et les pays externes occupent une place de choix dans le dialogue organisé récemment par l'Union européenne à propos de ses politiques de gestion des migrations et des frontières. Ils couvrent un large éventail de questions qui vont de l'aide au développement à la facilitation de la délivrance de visas temporaires, en passant par les programmes de migration circulaire et la prévention des migrations irrégulières, et la coopération en matière de réadmission. Des mécanismes de suivi et de définition des responsabilités transparents et efficaces permettraient de renforcer leur légitimité.

50. Si l'augmentation des processus consultatifs régionaux atteste d'un renforcement de la confiance, elle peut entraîner des contradictions, mais aussi un manque de responsabilisation et de contrôle, en particulier lorsque ces processus provoquent des changements en matière de politiques et de pratiques qui affectent les droits des migrants. Ces processus devraient être élaborés de manière à tenir compte des questions autres que le contrôle des frontières, les interceptions et les refoulements, et devraient notamment envisager la coopération en matière de protection des droits des migrants, mais aussi libéraliser et faciliter davantage l'octroi de visas de manière à mettre en place des solutions de mobilité accessibles, régulières, sûres et abordables pour les migrants, quel que soit leur niveau de qualification.

51. Les organisations et les processus consultatifs régionaux, ainsi que les accords bilatéraux jouent un rôle utile dans la gouvernance mondiale des migrations et servent de laboratoires pour les initiatives politiques. Néanmoins, conformément au cadre fondé sur les droits de l'homme et sur l'obligation de tenir compte des conséquences de leurs décisions sur la vie et les droits des migrants, les États ont le devoir de veiller à ce que les accords bilatéraux et régionaux soient transparents, qu'ils respectent, protègent et promeuvent les droits de l'homme, et qu'ils garantissent la prise de responsabilité, notamment en faveur des migrants.

52. Un certain nombre d'accords commerciaux contiennent des dispositions relatives à la mobilité des personnes, bien qu'elles ne concernent souvent que les cadres et les expatriés hautement qualifiés. Ces dispositions doivent être élargies, afin de prendre en compte les migrants de tous niveaux de qualification et être intégrées dans un cadre fondé sur les droits de l'homme, ce qui permettrait ainsi de les rendre plus cohérentes. Elles devraient également contenir des mécanismes solides de précaution, de contrôle et de supervision.

53. Les accords commerciaux doivent refléter les obligations des États en matière de droits de l'homme, et des accords qui compromettent les protections sociales en place ne devraient pas être ratifiés. Mettre en place une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de commerce, qui donnerait aux représentants des migrants de réelles possibilités de formuler des observations lors de négociations commerciales, permettrait ainsi de reconnaître les migrants comme des acteurs clés dans le domaine commercial, mais également de leur donner plus de pouvoir. Les travaux récents du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) en faveur d'une étude d'impact concernant la Zone de libre-échange continentale ont permis de montrer l'importance de ces études lorsqu'il s'agit de recenser et de réduire les violations des droits de l'homme, tout en soulignant les possibilités de perfectionnement des compétences.

54. Les accords commerciaux peuvent également prévoir une approche pangouvernementale visant à contrôler et à appliquer les termes dudit accord. De la même manière, prévoir la mise en place d'une réglementation concernant les systèmes de

recrutement et le partage des bases de données sur les migrations dans les accords commerciaux, tels que cela a été fait au Viet Nam et en Malaisie, peut contribuer à coordonner la mobilité et à garantir que les travailleurs à bas salaires occupent des emplois qui correspondent le mieux à leurs compétences et qualifications et aux besoins de main-d'œuvre des employeurs.

55. Les États doivent non seulement sanctionner les employeurs et autres en cas de comportements contraires à l'éthique, mais aussi mettre en place des systèmes visant à encourager l'amélioration des conditions de travail, comme c'est le cas dans l'accord commercial entre les États-Unis d'Amérique et le Cambodge. Le MERCOSUR et les accords ibéro-américains ont également renforcé l'intégration économique, culturelle et sociale des migrants en améliorant la portabilité des prestations de sécurité sociale et autres.

56. Une fois le cadre juridique approprié en place, les migrants auront également une plus grande capacité à se protéger eux-mêmes en période de crise et de vulnérabilité, tout particulièrement lorsqu'ils ont directement accès aux tribunaux, afin de lutter contre les violations des droits dans le domaine commercial. La collaboration avec la société civile, les syndicats et le secteur privé est essentielle pour améliorer les droits de l'homme et la protection des droits du travail des migrants.

3. Développer davantage de possibilités de migrations sûres, régulières et ordonnées, conformément à l'objectif 10.7 des objectifs de développement durable, y compris au moyen de la mobilité de la main-d'œuvre à tous les niveaux de qualifications pour répondre aux besoins du marché du travail, ainsi que par le regroupement familial et les migrations liées à l'éducation;

57. La mobilité à grande échelle est inévitable et nécessaire pour la croissance et le développement d'une économie mondialisée qui exige une production mondiale et une main-d'œuvre mondiale. Les entreprises et les employeurs tiennent à réduire leurs coûts et à maximiser leurs profits. Cette évolution a souvent un coût humain, en particulier pour les migrants en situation irrégulière qui sont souvent contraints par les circonstances d'accomplir des tâches dont les conséquences financières, physiques, voire psychologiques sont lourdes (voir A/HRC/26/35). Jusqu'à présent, les efforts déployés par les États sont inefficaces lorsqu'il s'agit de surveiller et de sanctionner les entreprises qui exploitent les migrants en tant que main-d'œuvre bon marché, souvent dans des conditions de travail peu hygiéniques, difficiles et dangereuses.

58. De manière générale, dans les secteurs qui ne sont pas suffisamment réglementés, tels que le travail domestique, l'aide à la personne, la construction, l'agriculture, l'industrie de l'habillement, le traitement et la distribution de produits alimentaires, la pêche, l'extraction minière et le secteur de l'hôtellerie, les migrants qui ne peuvent pas obtenir un visa prennent la voie irrégulière et peuvent se retrouver en situation vulnérable face à l'exploitation économique, aux abus et à la violence. Les États sont bien conscients de cette réalité, mais ne font pas grand chose pour réduire le taux d'exploitation, et les employeurs profitent du fait que les migrants sont rarement disposés à se plaindre, se mobiliser ou contester car ils n'ont pas de statut administratif, d'audience politique et d'accès à la justice.

59. Bien que certains migrants, tels que les enfants, les personnes âgées, les femmes voyageant seules et les migrants handicapés soient vulnérables, la majorité d'entre eux ne l'est pas forcément. Au contraire, la plupart du temps, ils sont incroyablement résistants et courageux, et prennent au quotidien des décisions susceptibles de changer leur vie. Toutefois, en adoptant des politiques et en prenant des décisions pratiques qui ne garantissent pas un accès effectif à la justice, les États peuvent instaurer des conditions précaires au regard de la

situation juridique ou des cadres réglementaires, qui permettent à certaines personnes de commettre des abus et d'exploiter les migrants en toute impunité. Par exemple, il existe des cas où les régimes prévus pour les travailleurs temporaires migrants ne prévoient pas de mécanismes de contrôle appropriés; des pays qui font rarement respecter l'interdiction de frais de recrutement, ce qui entraîne des cas de servitude pour dettes, et qui ne rationalisent que rarement leur secteur du recrutement de manière à s'assurer que les droits des migrants sont effectivement protégés; et des mécanismes d'inspection du travail qui collaborent avec les services de l'immigration afin d'expulser les migrants sans papiers, plutôt que de s'employer à mettre en œuvre des normes en matière de travail pour lutter contre les employeurs abusifs de migrants.

60. Par conséquent, lorsqu'il parle des migrants de manière générale, le Rapporteur spécial a décidé d'employer le terme « précaire » qui reflète davantage la situation dans laquelle ils se trouvent, comme on peut souvent le constater, plutôt que le terme « vulnérable », qui comporte davantage une connotation relative à leurs caractéristiques intrinsèques.

61. Les États doivent instaurer des politiques nationales globales et cohérentes en matière de migration et axées sur les droits de l'homme. Il faudrait que ces politiques s'attaquent aux facteurs d'attraction des migrations irrégulières, notamment le besoin méconnu de travailleurs migrants, y compris les travailleurs à bas salaires, dans les États de destination et le besoin correspondant d'ouvrir un plus grand nombre de réseaux de migration régulière,

62. Peu d'attention a été accordée à l'effet des dynamiques du marché de travail dans les pays de destination comme facteurs d'attraction pour la migration irrégulière. Les États Membres devraient cesser de compter sur la main-d'œuvre bon marché dans certains secteurs économiques et devraient veiller à ce que les droits du travail soient respectés pour tous, y compris pour les migrants en situation régulière ou irrégulière, grâce à la pleine mise en œuvre de sanctions à l'encontre des employeurs et à une inspection du travail rigoureuse. Des investissements à long terme pour la mise en œuvre de normes relatives au travail et l'application des droits de l'homme pour tous les travailleurs, quelle que soit leur situation, permettra aux États de faire face aux pénuries de main-d'œuvre de manière efficace et dans le respect des réglementations. Cela leur permettra ainsi d'augmenter leur compétitivité à l'échelle mondiale et donc de réduire l'exploitation de la main-d'œuvre, la migration irrégulière, le trafic illicite de migrants et le nombre de décès.

63. Une politique de migration organisée, fondée sur la mobilité et les droits de l'homme, pourrait également aider les États à renforcer les effets de leurs politiques sur le développement. En 2015, les envois de fonds des migrants approchaient les 432 milliards de dollars.⁷ Les migrants qui passent d'un pays ayant un indice faible de développement humain à un pays ayant un indice plus élevé connaissent en moyenne une augmentation de leur revenu (multiplié par 15), un doublement de leur taux de scolarisation et une diminution de leur mortalité infantile (divisée par 16).⁸ Lorsque les droits fondamentaux des migrants sont véritablement respectés, défendus et promus dans le cadre de processus migratoires bien réglementés, les résultats obtenus dans le domaine du développement peuvent être encore plus importants.

⁷ Dilip Ratha, Supriyo De, Sonia Plaza, Kirsten Schuettler, William Shaw, Hanspeter Wyss et Soonhwa Yi, "Migration and remittances: recent developments and outlook" Migration and Development Brief 26 (Washington, Banque mondiale, 2016).

⁸ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 2009: Lever les barrières : mobilité et développement humains*. Disponible à l'adresse suivante : http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_fr_complete.pdf

64. Le Rapporteur spécial recommande aux États d'élaborer et de faciliter des voies de migration accessibles, régulières, sûres et abordables à tous les niveaux de qualification et d'examiner diverses solutions de migration régulière, telles que les visas humanitaires, la protection temporaire, le regroupement familial, les permis de travail à tous les niveaux de qualification, la recherche d'emploi, la mobilité des étudiants et les évacuations médicales. Les États peuvent aussi accueillir davantage de migrants dans le cadre des programmes existants de migration régulière, notamment concernant les visas délivrés aux travailleurs saisonniers et aux étudiants.

65. Le Rapporteur spécial souligne qu'il importe que les États veillent à mettre en place des processus ouverts qui donnent lieu à un débat public solide, notamment au moyen de consultations nationales, et qui promeuvent une meilleure compréhension des besoins des migrants en matière de protection des droits de l'homme et des droits du travail. Les États seront ainsi à même d'élaborer des programmes plus ciblés et des mesures de mobilité plus adaptées, mais aussi de quantifier les progrès effectifs concernant les migrants, notamment ceux qui sont marginalisés au regard de la société, qui souffrent d'exclusion économique et qui sont invisibles sur la scène politique. Ces processus et ce recueil de données apporteront une importante contribution au Programme de développement durable à l'horizon 2030.

4. S'assurer que les possibilités de migration supposent un recrutement intègre des migrants, une réduction des coûts de la migration, une facilitation des transferts de salaire des travailleurs migrants et leur utilisation à des fins plus productives, un renforcement du transfert des compétences et des connaissances, une reconnaissance mutuelle des compétences et de la transférabilité des avantages acquis, tels qu'énoncés dans le Programme d'action d'Addis-Abeba.; et mesures de lutte de la part des États Membres contre les pratiques d'exploitation et la demande de services découlant de l'exploitation d'autrui, conformément aux droits de l'homme, aux normes du travail et aux principes directeurs s'y rapportant.

66. Les violations des droits des travailleurs migrants ne constituent pas des incidents isolés évoluant en vase clos. Premièrement, les pratiques de recrutement contraires à l'éthique prospèrent dans un environnement où les prix des biens et des services sont tributaires d'une main-d'œuvre bon marché. Les agences de recrutement éthiques doivent lutter contre la concurrence au sein d'un système économique qui s'est adapté au cercle vicieux de l'exploitation généralisée et à la souffrance systématique des travailleurs migrants.

67. Deuxièmement, le recours systématique à une main-d'œuvre exploitée devient aussi un élément de la conceptualisation du développement économique, à la fois dans les pays d'origine et de destination. Au fur et à mesure que les pays accélèrent la croissance et développent leurs infrastructures au moyen d'une main-d'œuvre à bon marché, la migration internationale de travailleurs à bas salaire peut être acceptée comme un outil de développement, sans accorder l'attention voulue aux droits de l'homme des travailleurs migrants.

68. Cela apparaît clairement dans la façon dont les modèles de migration temporaire sont fréquemment abordés dans les débats de Forums internationaux, comme le Forum international sur la migration et le développement, présentés comme exemples positifs d'une main-d'œuvre flexible réagissant rapidement aux demandes de l'économie, et ceci en dépit des innombrables exemples tels que la précarité structurelle occasionnée et les conséquences néfastes en termes de droits de l'homme.

69. Les États de destination acceptent cette normalisation économique de l'exploitation des travailleurs migrants et en deviennent dès lors complices afin de rester compétitifs sur le plan

mondial. Les pays d'origine peuvent également échouer dans leurs négociations visant à protéger leurs ressortissants en raison d'un déséquilibre des forces entre pays. Des exemples ont été donnés de pays d'origine qui ont exigé un meilleur traitement pour leurs ressortissants pour constater ensuite une baisse du nombre d'acceptations de leurs ressortissants comme travailleurs migrants.

70. Par conséquent, les migrants eux-mêmes considèrent de façon réaliste les options qui s'offrent à eux et tiennent compte du système de recrutement dans leur projet de migration, acceptant les conséquences négatives et renforçant de la sorte encore davantage le caractère normal de l'exploitation et de la souffrance. Leurs choix sont limités, vu leur objectif immédiat d'envoyer de l'argent chez eux pour rembourser des dettes et nourrir leurs familles.

71. À cet égard, les États doivent veiller à ce que les employeurs abusifs soient sanctionnés et que les migrants, y compris ceux en situation irrégulière, aient les moyens de défendre leurs propres droits en ayant la possibilité d'accéder aux cours et aux tribunaux nationaux, et aux mécanismes de règlement des différends, mais aussi d'être assistés par des syndicats, des interprètes ou de bénéficier d'une assistance juridique.

72. Les États doivent effectuer la transition vers un système de recrutement de main-d'œuvre migrante éthique qui devrait être basé sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et sur l'ensemble des instruments des droits de l'homme, les normes relatives aux droits des travailleurs et les normes du droit mou. Ce système doit tenir compte tant des droits et des besoins des travailleurs migrants que des avantages découlant de la mobilité ainsi facilitée, et rendre la mobilité de la main-d'œuvre plus accessible, régulière, sûre et abordable. Les États doivent également définir l'environnement réglementaire dans lequel les employeurs effectuent leur recrutement et emploient la main-d'œuvre migrante. Les éléments clés de cette transition sont les suivants:

- a) L'interdiction des frais de recrutement;
- b) Une réglementation, un agrément et un contrôle effectifs des recruteurs;
- c) Une harmonisation des cadres juridiques et politiques en matière de recrutement.

73. La conformité volontaire n'est pas suffisante pour protéger les droits des migrants. Une volonté politique soutenue est indispensable pour assurer que les gouvernements utilisent leurs pouvoirs de légiférer, de formuler des politiques, de lancer des enquêtes et de faire appel à la justice pour protéger les droits des individus indépendamment de leur nationalité ou de leur situation administrative.

74. La coopération internationale et régionale est essentielle à la transition vers un système éthique, car les règles du jeu doivent être les mêmes pour tous si l'on veut progresser. Aucun pays ne serait à même de mettre seul un terme aux abus et à l'exploitation dans le contexte du recrutement. Les États Membres doivent appliquer des règles communes pour toutes les agences de recrutement, en recourant à des initiatives telles que l'Initiative pour un recrutement équitable l'Organisation internationale du travail (OIT) ou le Système international d'intégrité du recrutement de l'OIM.

75. Les gouvernements devraient collaborer avec le secteur privé. Il y a un argument économique très fort en faveur de la transition vers un système de recrutement éthique pour plusieurs raisons, parmi lesquelles la réduction du risque juridique et réputationnel, ainsi que des gains en efficacité et en productivité des opérations commerciales et de l'extension de la chaîne d'approvisionnement qui en résulteraient. Les gouvernements, les organisations internationales et les associations professionnelles devraient utiliser cet argument économique en même temps que les normes internationales juridiques et politiques pour sensibiliser et

faire participer le secteur privé au débat sur ces questions et déterminer les mesures nécessaires pour réaliser la transition globale vers un système de recrutement éthique.

76. De son côté, le secteur privé doit pleinement respecter toutes les normes pertinentes internationales des droits de l'homme et des normes relatives aux droits des travailleurs et appliquer intégralement le cadre de référence « protéger, respecter et réparer des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme concernant les travailleurs migrants, notamment en élaborant une politique de tolérance zéro à l'égard du paiement de frais de recrutement dont les travailleurs doivent s'acquitter, en soumettant les chaînes d'approvisionnement à des audits et en assurant le suivi de tous les fournisseurs et sous-traitants avec la diligence voulue au regard des droits de l'homme.

77. Autonomiser les migrants par le biais de l'information et d'un appui peut faire de leur ingéniosité un élément moteur pour réaliser un système de recrutement éthique et juste. Les migrants doivent connaître leurs droits et être habilités à prendre des décisions à l'égard des agences de recrutement sur base d'une information solide concernant les différents acteurs sur le marché. Reconnaître que les migrants ont des droits et la valeur de leur contribution aux pays de destination et faciliter leur intégration dans la société sont des actes fondamentaux pour instaurer un système de recrutement international juste de la main-d'œuvre migrante. Ne pas reconnaître l'énorme valeur des travailleurs migrants et ne pas appuyer leur intégration légitiment les abus et l'exploitation.

78. La combinaison entre l'ingéniosité des migrants, l'aspiration des entreprises à appliquer des règles communes et la volonté politique des gouvernements devrait permettre de mettre fin aux pratiques de recrutement odieuses.

5. Veiller à n'exclure personne, dans le pacte mondial, et à tenir compte des vulnérabilités et des besoins particuliers des migrants, dans le contexte d'une action humanitaire coordonnée et de cadres de développement à tous les niveaux, en s'assurant que les droits des migrants sont respectés, que des ressources financières et humaines nécessaires pour appuyer les efforts d'assistance ont été mobilisées et que le financement du développement s'étendra à des mesures d'appui aux contributions des migrants dans les pays dans lesquels ils résident;

79. Un certain nombre de conventions relatives aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille reconnaissent que toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus. En dépit de ces protections internationales, de nombreux migrants sont confrontés à de réels obstacles dans l'exercice de leur recours à la justice pour violation de leurs droits de l'homme.

80. Les obstacles systémiques à l'accès à la justice peuvent encore aggraver l'étendue des violations des droits des migrants. Ces obstacles comprennent notamment: la méconnaissance de la langue locale; leurs connaissances limitées concernant leurs droits et les voies de recours; l'absence de syndicats ou de représentation; les contraintes géographiques; les restrictions à leur liberté de circulation; la crainte de représailles ou de perte économiques s'ils portent plainte contre l'agence de recrutement, les employeurs ou les propriétaires abusifs; la durée du traitement des plaintes; la pratique générale des agences de ne pas fournir de façon délibérée aux migrants des documents susceptibles de prouver qu'ils sont exploités; l'éparpillement des pouvoirs coercitifs pour différents droits dans des mécanismes judiciaires

et non judiciaires; la croissance des réparations non judiciaires; l'absence d'accès à un avocat compétent et d'assistance juridique

81. D'importantes restrictions en matière de ressources font que les États rechignent à faire de l'accès à la justice pour les migrants une priorité et à investir dans des services visant à le faciliter, tels que l'aide juridique et les services de traduction et d'interprétation. La crainte qu'ont les migrants d'être découverts, arrêtés et expulsés s'ils font valoir leur droit d'accès à la justice est également un obstacle essentiel. Des différenciations en matière d'accès à la justice persistent, en fonction des droits invoqués, du type et de la nationalité des migrants et de la juridiction considérée. Enfin, l'absence de règles faisant spécifiquement devoir aux tribunaux d'appliquer des sanctions et/ou accorder des indemnisations à raison des violations des droits de l'homme des migrants constitue un autre obstacle important.

82. Le Rapporteur spécial relève une évolution prometteuse en ce qui concerne l'accès à la justice, en ce sens que des juridictions nationales et régionales sont apparemment disposées à aider les migrants à lutter pour leurs droits, dans les cas où ceux-ci ont été en mesure de surmonter tous les obstacles dressés sur leur chemin et de porter leurs affaires devant une cour de justice. Les États doivent éliminer les obstacles à l'accès à la justice en veillant à ce que les migrants puissent effectivement – et pas simplement sur le papier – accéder à des voies de recours juridique en cas de violation de leurs droits. Faciliter l'accès à la justice, sans craindre la détection, la détention ou l'expulsion, contribuerait beaucoup à, d'une part, légitimer de nouvelles politiques des migrations en montrant que la souveraineté territoriale et les droits de l'homme ne sont pas incompatibles et, d'autre part, faire évoluer les mentalités en ce qui concerne les migrations en luttant contre les clichés. Lorsque les migrants engagent effectivement une action en justice, les tribunaux tendent à écouter et lorsque les tribunaux déclarent que les migrants ont des droits, les ressortissants tendent à écouter. À l'inverse, les États doivent veiller à ce que les services d'inspection du travail ciblent les employeurs abusifs et non pas les travailleurs migrants exploités.

83. Tel que cela a été récemment recommandé par le Conseil de l'Europe⁹, les États devraient également mettre en place des cloisonnements entre les services de l'immigration et les services publics, afin que les migrants, quelle que soit leur situation administrative, puissent jouir d'un accès à la justice, au logement, à la santé, à l'éducation, aux services sociaux et à l'emploi, sans craindre d'être découverts, arrêtés et expulsés.

84. Les États doivent également s'assurer que tous les travailleurs migrants, quels que soient leur niveau de qualification, leur secteur de travail ou leur situation administrative, sont protégés par les normes en matière de travail, et doivent faciliter la syndicalisation de tous les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation administrative, de manière à leur donner les moyens effectifs de défendre leurs propres droits.

85. En outre, les États doivent améliorer l'application du principe de responsabilité pour les violations des droits des migrants, notamment en renforçant les capacités des institutions et des médiateurs nationaux chargés des questions de droits de l'homme.

86. Améliorer la collecte de données et d'indicateurs ventilés dans tous les domaines concernés tout en garantissant la protection des données permettra aux États de prendre des décisions politiques éclairées.

⁹ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Recommandation de politique générale N°16, sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, adoptée le 16 mars 2016. Disponible à l'adresse suivante : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N16/REC-16-2016-016-FRE.pdf

87. Le Rapporteur spécial s'est déclaré préoccupé par le recours généralisé à la détention comme un outil de gestion des frontières et de dissuasion à l'encontre des migrants, car il est trop souvent utilisé dans le but d'empêcher les migrants d'accéder à la justice.

88. Le Rapporteur spécial souligne que, à leur arrivée, tous les migrants en situation irrégulière devraient bénéficier d'une évaluation individuelle concernant leurs besoins en matière de protection des droits de l'homme, et pas seulement ceux qui sont manifestement réfugiés ou victimes de la traite: les enfants, les familles avec enfants, les femmes enceintes, les personnes handicapées ou malades et les personnes âgées doivent également bénéficier d'une protection. Les processus de dépistage rapides ne devraient pas accroître le risque de refoulement pour les personnes ayant besoin d'être protégées.

89. À l'issue d'un périple souvent extrêmement long, dangereux et difficile, beaucoup de migrants en situation irrégulière et de demandeurs d'asile sont placés en détention pour cause d'immigration. Ces mises en détention peuvent être contraires au droit international des droits de l'homme. Les migrants devraient par principe être libres, et la détention doit être raisonnable, nécessaire, proportionnée et doit être décidée au cas par cas. Étant donné que la migration irrégulière ne constitue pas un acte criminel, il est illégal de placer un migrant en détention pour le simple fait que celui-ci n'a pas de situation administrative.¹⁰ La détention administrative peut uniquement être justifiée lorsqu'un individu représente un danger pour autrui ou risque de s'enfuir, alors que sa présence est nécessaire pour la suite de la procédure. Ces décisions doivent être prises de manière individuelle et être fondées sur une forme d'élément de preuve. Toute détention qui ne respecte pas ces principes est illégale. Par ailleurs, lorsque la détention se transforme en mesure de routine des services de surveillance des frontières, elle est susceptible d'être, en elle-même, arbitraire dans la mesure où il ne s'agit pas d'une mesure exceptionnelle de dernier recours ni d'une décision fondée sur une évaluation valable et individualisée des risques.

90. Il existe en outre des problèmes de droits de l'homme concernant les effets de la détention. La détention prolongée sans fondement juridique a manifestement sur la santé physique et mentale des migrants et des demandeurs d'asile des effets dévastateurs, qui se manifestent par exemple par des troubles liés à un stress post-traumatique et des états d'anxiété et de dépression. Cette situation est souvent aggravée par des conditions de détention inadmissibles, s'agissant notamment de la surpopulation, du mauvais état des toilettes et des douches et de l'absence d'hygiène dans les cuisines, auxquelles il faut ajouter le manque d'accès aux soins de santé, aux membres de la famille, aux avocats, aux organisations internationales ou de la société civile, et aux activités physiques et récréatives.

91. La détention prolongée des immigrants peut aussi être source d'obstacles durables à la jouissance par les migrants de leurs droits économiques et sociaux même après leur libération. Les travaux de recherche du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) donnent à penser que la détention tend à marginaliser des migrants pourtant désireux de travailler, compte tenu de leur absence durable du marché du travail et du lourd passif psychologique et mental de leur détention.

92. L'un des aspects les plus préoccupants est la présence fréquente d'enfants en détention. Les enfants bénéficient généralement d'une plus grande protection de la part des États et, en vertu de plusieurs politiques nationales, ils ne devraient pas être placés en détention. Toutefois, le Rapporteur spécial a observé que des enfants étaient détenus dans tous les pays

¹⁰ CMW/C/GC/2, par. 2; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Vélez Loor contre le Panama*, par. 171; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Pacheco Tineo contre la Bolivie*, par. 131; et Cour de justice de l'Union européenne, *Sélina Affum contre le Préfet du Pas-de-Calais*.

où il a effectué une visite, dont certains justifiaient ces détentions en les qualifiant de manière absurde de détention à des fins de protection.

93. Lorsque l'âge de l'enfant n'est pas connu, situation fréquente parmi les sans-papiers ou les personnes qui viennent de pays dépourvus d'un bon système d'enregistrement des naissances, des enfants peuvent être détenus jusqu'à ce que leur âge soit établi, ce qui peut prendre des semaines, voire des mois. Dans certains cas, lorsqu'ils sont en détention, les enfants non accompagnés vivent et dorment parmi les adultes sans aucun aménagement particulier à raison de leur jeune âge et sans accès à l'éducation. Dans d'autres cas, les familles sont séparées dans différentes sections du lieu de détention, en fonction de l'âge et du sexe.

94. La détention des enfants, même pour de courtes périodes, peut causer des dommages psychologiques graves. Il a été clairement établi par le Comité des droits de l'enfant et confirmé par d'autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme que la détention d'immigrants n'est absolument jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant et que la détention d'enfants, qu'ils soient seuls ou accompagnés de leur famille, constitue une violation des droits de l'enfant. Par conséquent, les enfants non accompagnés et les familles avec enfants devraient toujours relever de solutions autres que la détention.

95. Il existe d'autres mesures de substitution à la détention fondées sur les droits.¹¹ Plusieurs pays ont opté pour des lieux d'accueil plus ouverts, en particulier pour les migrants vulnérables tels que les mineurs non accompagnés et les familles. Néanmoins, la détention prolongée d'immigrants et ses conséquences préjudiciables aux droits de l'homme demeurent une réalité dans nombre d'États membres.

6. La responsabilité des États de protéger et d'aider leurs citoyens à l'étranger, y compris de fournir les documents nécessaires à leur protection et de reconnaître leur droit de rentrer à nouveau sur le territoire, comme envisagé dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires, et d'établir des accords de coopération consulaire bilatéraux et régionaux, le cas échéant

96. Les consulats peuvent encore augmenter les difficultés de leurs ressortissants, du fait qu'ils sont parfois réticents à appuyer les recours en justice par crainte de conséquences sur leur compétitivité sur le marché international du recrutement de main-d'œuvre. Les consulats devraient toujours apporter leur soutien aux migrants dans les pays de destination¹², de sorte qu'ils soient en mesure d'obtenir des informations et de l'aide pour trouver des alternatives à une situation d'exploitation, ainsi qu'un accès à la justice et aux services de protection sociale (voir A/70/310).

97. Les pays d'origine devraient informer les candidats à l'émigration des voies de migration légales, des risques associés à la migration irrégulière et des voies de recours qui leur sont ouvertes s'ils font l'objet de maltraitance ou d'exploitation. Les formations à la fois avant le départ et une fois arrivé dans le pays devrait être considérées comme un élément d'un programme d'éducation à part entière, élaboré à la fois par les pays d'origine et de destination. Le Rapporteur spécial est conscient que certains pays tels que les Philippines proposent déjà ce type d'appui à leurs ressortissants.

¹¹ R. Sampson, V. Chew, G. Mitchell et L. Bowring, *There are Alternatives : A handbook for preventing unnecessary immigration detention* (édition révisée), (Melbourne : International Detention Coalition, 2015).

¹² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2220, No. 39481; CMW/C/GC/2.

98. Il faudrait renforcer le personnel consulaire au sein des missions dans les pays de destination pour leur permettre d'étendre leur champ d'activité, d'accorder davantage d'attention aux pratiques des recruteurs sans scrupules, d'intervenir de manière plus efficace pour protéger et promouvoir les droits des migrants et des membres de leur famille, si nécessaire et, en particulier, d'apporter l'assistance requise à tout migrant qui est privé de liberté ou visé par une décision d'expulsion.

7. Souligner, dans le pacte mondial, que le refoulement de migrants qui ne peuvent pas séjourner dans le pays hôte car ils ne satisfont pas aux normes juridiques nationales ou internationales doivent être effectués dans la sécurité, la dignité et le respect des droits de l'homme et être fondés sur: a) la primauté des rapatriements librement consentis; b) la coopération entre les États d'origine et les États d'accueil; et c) le renforcement de l'accueil et de l'assistance à la réintégration des migrants refoulés

99. Le Rapporteur spécial a noté que récemment, les discussions internationales se sont davantage concentrées sur le retour des migrants à qui l'on n'a pas accordé la protection au titre de réfugiés. Certes, les réfugiés doivent bénéficier d'une protection conformément à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Néanmoins, les droits de tous les migrants doivent être protégés, conformément au droit international des droits de l'homme et au droit international du travail, tout particulièrement dans les cas de détention, de maltraitance physique ou psychologique, d'exploitation de la main-d'œuvre, de travail forcé, de refoulement vers un pays où ils seront exposés à la torture, de violence sexuelle et sexiste, de séparation des familles, de respect de la vie privée et de protection des enfants.

100. Les régimes de droit international relatifs aux droits de l'homme et au travail protègent tout le monde, y compris les réfugiés. Dans certains cas, les réfugiés sont mieux protégés en vertu des régimes relatifs aux droits de l'homme plutôt qu'au moyen de ceux relatifs aux réfugiés. Le droit à l'éducation et l'interdiction absolue du refoulement vers un pays pratiquant la torture qui sont consacrés respectivement dans la Convention relative aux droits de l'enfant et dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui prévoit également le principe de non-refoulement, en sont des bons exemples. Les outils nécessaires à la protection de ces droits sont souvent similaires, qu'il s'agisse d'un réfugié ou d'une autre catégorie de migrant, et correspondent à l'accès à la justice; des institutions et médiateurs chargés des droits de l'homme appropriés; un accès à des avocats et à des mécanismes d'assistance juridique; des mécanismes de contrôle de la détention; et des mécanismes de supervision pour les cas de mesures administratives de répression, notamment dans les aéroports, les ports, les centres de détention ou les gardes à vue.

101. Après leur arrivée dans les pays de transit ou de destination, dépourvus de papiers, tous les migrants et réfugiés sont classés dans la catégorie des migrants en situation irrégulière et traités en tant que tels. Il est nécessaire d'effectuer des évaluations individuelles en bonne et due forme pour chacun d'entre eux afin de relever correctement leurs vulnérabilités et de déterminer le cadre juridique dont ils devront bénéficier afin d'être protégés.

102. Les accords de réadmission constituent un domaine particulièrement préoccupant. La législation contient certes des mesures de protection contre de telles pratiques mais des renvois et des refoulements vers les pays d'origine ou des pays tiers ou l'État de droit est fragile et les systèmes d'asile déficients ont été effectués de manière inappropriée sous le couvert général d'accords bilatéraux.

103. Le Rapporteur spécial souligne que nul ne doit être renvoyé en vertu d'un accord de réadmission sans la supervision effective d'un mécanisme de surveillance des droits de l'homme qui veille à ce que les droits de l'homme des personnes expulsées soient effectivement respectés.

104. Des procédures spéciales et des garanties doivent être établies concernant le retour des enfants non accompagnés ou séparés de leur famille. Les États ne devraient refouler ou expulser les enfants non accompagnés qu'au titre de mesure de protection, par exemple, pour assurer le regroupement familial dans les cas où il s'agit de l'intérêt supérieur de l'enfant et à l'issue d'une procédure régulière. Les décisions relatives au retour des enfants non accompagnés doivent être prises par des spécialistes de la protection de l'enfance uniquement, et lorsque cela n'est pas possible, par des agents bien formés des services de l'immigration qui comprennent les droits et les besoins des enfants.

8. Entamer un processus consultatif, mené par les États, afin d'améliorer la protection et l'assistance des migrants en situation de vulnérabilité, avec la participation d'experts et de représentants de la société civile, en s'inspirant des principes et conseils pratiques relatifs à la protection des droits de l'homme des migrants dans le cadre de déplacements massifs, actuellement élaborés par le Groupe mondial sur la migration

105. Comme il l'a montré tout au long de son mandat, le Rapporteur spécial croit en l'importance d'un processus consultatif dirigé par l'État et propose d'inclure les organismes et les mécanismes régionaux relatifs aux droits de l'homme appropriés des Nations Unies, les organisations de la société civile et les communautés de migrants dans ce processus.

106. En outre, le Rapporteur spécial prend note des principes et des conseils pratiques relatifs à la protection des droits de l'homme des migrants dans des situations de précarité et de déplacements massifs/mixtes, établis par le groupe de travail du Groupe mondial sur la migration chargé des droits de l'homme et de l'égalité des sexes, en partenariat avec les organismes du système des Nations Unies, la société civile, les universités et les États, et visant à résoudre les lacunes en matière de droits de l'homme pour les migrants. Ces directives pourraient constituer une partie considérable du pacte mondial, étant donné qu'elles découlent des obligations existantes en vertu du droit international et qu'elles visent à aider les États et autres parties prenantes en ce qui concerne l'élaboration, le renforcement, la mise en œuvre et le contrôle de mesures destinées à protéger les migrants en situation de vulnérabilité et lors de déplacements massifs/mixtes. Comme démontré dans le présent rapport, le Rapporteur spécial a contribué à cet effort, et croit en l'importance de ces processus consultatifs et ces directives pour assister les États et autres parties prenantes à mettre en œuvre leurs obligations relatives aux droits de l'homme et à élaborer des mesures fondées sur les droits concernant les déplacements irréguliers et précaires à grande échelle.

9. Donner une suite favorable à l'intégration aux politiques et aux pratiques nationales des analyses de l'initiative Migrants dans les pays en crise, menée par les États, afin de protéger et d'assister les migrants qui se trouvent dans des pays touchés par des conflits ou des catastrophes naturelles, ou encore des réflexions de l'Initiative Nansen et de son programme de protection des personnes qui traversent les frontières internationales après des catastrophes naturelles ou à la suite des effets des changements climatiques et poursuivre l'élaboration de telles initiatives

107. Le Rapporteur spécial appuie ces initiatives et note qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre plus vaste fondé sur les droits de l'homme pour tous les migrants en vue d'intégrer ces initiatives et ce, afin de garantir une approche plus globale.

10. Resserrer la collaboration entre l'ONU et l'Organisation internationale pour les migrations, y compris grâce à la consolidation du rapport de droit.

108. Récemment, le nombre sans précédent de migrants irréguliers en quête de sûreté et de sécurité a permis de souligner que, malgré la présence de certains cadres juridiques pour traiter les questions de migration, il n'existe toujours pas de cadre général pour la gouvernance des migrations. Étant donné que la migration est un phénomène humain naturel, qui est peu susceptible de prendre fin dans un avenir proche, et comme l'indique le Rapporteur spécial dans son rapport à l'Assemblée générale de 2013 sur la gouvernance mondiale des migrations (voir A/68/283), l'Organisation des Nations Unies doit s'impliquer davantage dans le débat sur la gouvernance mondiale des migrations, en veillant à ce que l'attention voulue soit accordée aux droits de l'homme des migrants.

109. En raison de l'absence d'un cadre général, la gouvernance des migrations internationales est fragmentée avec des approches institutionnelles et des cadres normatifs différents en ce qui concerne certains aspects des migrations, par exemple les droits de l'homme des migrants, le trafic des migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile et la migration des travailleurs.

110. Le Rapporteur spécial constate que la réticence des États à l'égard d'une gouvernance renforcée des migrations semble être fondée sur l'idée fautive que celle-ci limiterait leur souveraineté. Les États ont le pouvoir de déterminer qui entre et qui séjourne sur leur territoire. Une gouvernance renforcée ne veut pas dire que les États doivent renoncer à leur souveraineté. Au contraire, ils auraient davantage de contrôle si la gouvernance des migrations était renforcée. Une gouvernance renforcée signifie simplement une amélioration de la coordination et de la coopération entre les États, permettant une meilleure gestion des migrations qui respecterait mieux les droits de l'homme et protégerait ainsi davantage les États contre les allégations de violations des droits de l'homme à l'égard des migrants.

111. L'ampleur et la complexité des migrations augmentent sans cesse, il faut donc choisir entre une gouvernance mondiale des migrations plus structurée et un système très peu réglementé composé d'une multitude d'acteurs non coordonnés, y compris ceux venant du secteur privé. En réalité, la souveraineté de l'État est plus limitée par une gouvernance mondiale médiocre, qui facilite le rôle d'autres acteurs, tels que les passeurs et les employeurs qui exploitent les migrants et qui donnent aux migrants des solutions de mobilité sans égard aux politiques de l'État.

112. La migration est multidimensionnelle et est souvent conceptualisée avec d'autres aspects de la mondialisation. Toutefois, ceux qui sont les plus touchés par la migration sont les migrants eux-mêmes, qui sont des êtres humains dont les droits de l'homme sont inaliénables et que les États se sont engagés à respecter en vertu de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de tous les traités relatifs aux droits de l'homme et des conventions internationales sur le travail auxquels ils sont parties. Ainsi, la migration ne saurait être conceptualisée sans les droits de l'homme et tous les cadres qui réglementent les migrations doivent prendre dûment en compte les droits de l'homme des migrants.

113. Tout modèle futur d'une gouvernance mondiale des migrations devrait englober plusieurs fonctions, notamment l'établissement de normes et de mécanismes de contrôle, un renforcement des capacités et une assistance technique, un cadre de dialogue, des services de collaboration et de facilitation politique et la mise au point d'une base de connaissances ou de capacités au moyen de données, d'indicateurs et d'outils de diffusion. Ces fonctions sont actuellement exercées par un large éventail d'acteurs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre des Nations Unies.

Intégration de l'Organisation internationale pour les migrations au sein du système des Nations Unies, avec un mandat révisé

114. L'OIM travaille déjà étroitement avec l'ONU, notamment en sa qualité de membre du Groupe mondial sur la migration, et fait partie des équipes de pays des Nations Unies dans bon nombre de pays. L'intégration de l'OIM au sein de l'ONU permettrait à cette dernière de bénéficier de sa grande expérience et de son expertise.

115. Néanmoins, la Constitution de l'OIM ne prévoit pas de mandat de protection. Pour que l'OIM soit correctement intégrée à l'ONU, sa Constitution devrait être révisée. Il faudrait octroyer à l'OIM une fonction officielle de protection des droits de l'homme, et sa Constitution devrait se référer au cadre des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Cela permettrait à l'OIM de comparer ses politiques et pratiques à un cadre normatif clair et contraignant, et garantirait que tous les projets financés par les États et mis en œuvre par l'OIM sont négociés conformément à ce cadre.

116. Étant donné que les droits de l'homme sont au cœur de la situation sociale, économique et juridique des migrants, l'OIM ne peut devenir la principale organisation internationale pour les migrations à moins d'avoir clairement élaboré un cadre juridique pour la protection des droits de l'homme, auquel on pourra se référer pour établir la légitimité de ses politiques et pratiques. L'argument avancé par beaucoup, selon lequel l'OIM collaborerait avec les États sur des politiques migratoires tandis que l'ONU s'occuperait de la question des droits de l'homme des migrants, ne fait guère de sens du point de vue des droits de l'homme: intégrer les droits de l'homme dans les politiques migratoires est le seul moyen d'atteindre les résultats escomptés, qui consistent à veiller à ce que les droits de l'homme des migrants soient effectivement respectés, protégés et promus par tous.

117. Dans son rapport de 2013, le Rapporteur spécial a recommandé de procéder à la modification de la Constitution étant donné que l'OIM s'intégrait au système des Nations Unies. Il observe que les États semblent avoir trouvé un accord en vue de cette intégration, sans avoir effectué de changements constitutionnels spécifiques au préalable, et propose donc aujourd'hui d'inscrire la question de l'actualisation de la Constitution de l'OIM à l'ordre du jour de la Conférence de suivi sur la migration qui se tiendra en 2018.

118. En outre, le cadre relatif aux droits de l'homme ainsi que l'indépendance de l'OIM seraient renforcés si l'Organisation disposait d'un financement prévisible des activités de base. Actuellement, plus de 98 % du financement de l'OIM provient des contributions volontaires aux projets financés au moyen de fonds préaffectés. Les États donateurs jouent donc un rôle déterminant dans les travaux et les priorités de l'organisation. Un financement des activités de base permettrait ainsi à l'OIM de mettre en place des projets selon ses propres priorités, plutôt que de mettre en œuvre des engagements initiés par des donateurs uniquement.

119. En outre, l'intégration de l'OIM dans le système des Nations Unies doit s'accompagner d'un renforcement de la coopération entre l'OIM et toutes les autres entités concernées des Nations Unies ainsi que les organismes qui travaillent sur les migrations, notamment ceux qui ont un mandat de protection défini, tels que le HCDH, le HCR, l'OIT, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). L'OIM doit également élaborer des mécanismes bien définis en vue de la collaboration et de la coordination avec la société civile.

120. Il faudrait également examiner la possibilité de demander à l'OIM d'appuyer la ratification et l'application de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. La Convention, qui a recueilli peu de ratifications, bénéficierait d'un leader institutionnel capable de mobiliser l'adhésion à ses principes. Une telle responsabilité contribuerait à renforcer la culture des droits de l'homme au sein de l'OIM et à fournir à cette dernière des normes destinées à vérifier ses actions et à négocier des projets avec les États. L'OIM compléterait ainsi les activités du Comité des droits de l'enfant, de la même manière que l'UNICEF et ce Comité se complètent mutuellement concernant l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

IV. Conclusions et recommandations

121. Les événements qui se déroulent en mer d'Andaman, dans la région de l'Asie et du Pacifique, en Amérique centrale, en mer Méditerranée et au Moyen-Orient, mais aussi la répétition de ces souffrances à chaque stade du parcours migratoire au cours des trois dernières années montrent clairement que le statu quo n'est plus tenable s'agissant de la manière dont les États abordent la maîtrise des frontières, l'asile et les migrations, si l'objectif est de réduire les souffrances et le nombre de décès engendrés.

122. Les engagements que les États ont pris envers les systèmes régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme et d'autres textes normatifs montrent qu'à l'évidence ils pourraient initier et développer ensemble un rôle dirigeant à l'échelle mondiale sur la question des politiques et pratiques migratoires, rôle qui reste vacant à l'heure actuelle.

123. Le pacte mondial devrait:

a) Reconnaître la nécessité de créer au sein de l'Organisation des Nations Unies un cadre institutionnel et normatif pour les migrations axé davantage sur les droits de l'homme, qui pourrait, en retour, avoir un effet positif sur les réseaux informels de la gouvernance des migrations en dehors des Nations Unies;

b) Définir clairement des objectifs à court, à moyen et à long terme qui s'articulent autour d'une vision commune du pacte mondial, notamment sur la manière de faciliter les migrations et la mobilité, tel que demandé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Ces objectifs doivent être définis en tenant pleinement compte des facteurs d'attraction et des facteurs de répulsion concernant les migrations irrégulières, mais aussi des responsabilités des États s'agissant de les gérer et de les limiter;

c) Aider les États à élaborer des cadres solides et efficaces concernant le droit du travail (notamment l'inspection du travail, la syndicalisation et les négociations collectives) qui protègent les droits de tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, quel que soit leur statut, et qui garantissent un accès effectif à la justice pour les migrants qui ont subi des violations de leurs droits du travail ou de leurs droits de l'homme.

d) S'assurer que les États adoptent des mesures visant à faciliter les circuits de migrations et de mobilité accessibles, réguliers, sûrs et abordables pour les migrants de tous niveaux de qualification, mais aussi le regroupement familial et la régularisation des migrants sans papiers;

e) Appuyer les stratégies des États, par le biais d'une analyse fondée sur les faits et d'une réflexion stratégique à long terme, afin de lutter contre les perceptions des migrations qui, d'une part, alimentent des débats publics toxiques et des politiques contreproductives et inefficaces en matière de sécurité et qui, d'autre part, entraînent sans raison aucune la stigmatisation, la marginalisation et l'incrimination des migrants. Utiliser cette analyse pour développer des moyens de communication publique et une partie du programme d'éducation en faveur des migrations, de la mobilité et de la diversité;

f) Intégrer l'OIM au sein du système des Nations Unies, dans le cadre d'un processus visant à actualiser sa Constitution en y intégrant un mandat de protection des droits de l'homme solide, en faveur des migrants, mais aussi une disposition concernant un taux approprié de financement des activités de base qui permettra à l'OIM de prendre des initiatives importantes et prospectives en matière de politiques et de pratiques migratoires, et qui lui permettra de ne plus simplement fonder ses actions sur des projets.

g) Veiller à assurer la participation, dans toutes les discussions relatives aux politiques et pratiques migratoires, d'organismes clés des Nations Unies travaillant déjà sur les questions de migration, notamment le HCDH, l'OIT, le HCR, ONU-Femmes, l'ONUDC, l'UNICEF et l'OMS, mais aussi de mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, d'experts et d'organisations de la société civile;

h) Faire en sorte que les États recueillent des données ventilées, en se fondant sur les lacunes observées dans ces données, afin d'élaborer des politiques utiles et fondées sur des éléments concrets, tout en garantissant la protection de ces données grâce à la mise en place de pare-feu. Appuyer le renforcement de l'harmonisation et de la coordination des sources, de la collecte et de l'analyse de données sur les migrations afin de développer une vision systémique;

i) Assurer une solide analyse relative à la problématique hommes-femmes sur la différence entre les effets des politiques chez les hommes et chez les femmes, en accordant une attention particulière à la manière dont les mesures de protection qui restreignent la mobilité des femmes entraînent une violation de leurs droits et mettent en place toutes les conditions favorables pour que les réseaux de trafiquants puissent prospérer, notamment en tenant compte de la problématique hommes-femmes à toutes les étapes et dans tous les aspects de la discussion. En effet, accorder une attention spécifique à cette problématique dans le contexte des accords bilatéraux, de détention/expulsion et de réadmission/expulsion est essentiel.

j) Veiller à ce que la détention des migrants soit toujours une mesure de dernier recours, qui peut être uniquement autorisée lorsqu'elle est raisonnable, nécessaire et proportionnée, qui est décidée au cas par cas et qui doit toujours être appliquée pour une durée la plus courte possible. Élaborer des solutions autres que la détention fondées sur les droits, pour la plupart des cas; et s'assurer que les enfants migrants et les familles avec enfants ne soient absolument jamais placés en détention en raison de leur situation administrative.