

Document de travail¹

Table ronde 6 :

Gouvernance multi-niveau : associer les différents acteurs pour une meilleure gestion des migrations²

Introduction et concepts clés

Un sujet aussi complexe et transversal que la gouvernance multi-niveau exige une définition claire des notions clés avant d'aborder les aspects contextuels et historiques et les principaux enjeux.

La ***gouvernance multi-niveau*** désigne l'intégration des dimensions verticale et horizontale des systèmes de gouvernance qui est nécessaire pour permettre l'élaboration de politiques et la fourniture de services efficaces et la mise en place d'un leadership cohérent dans l'ensemble des sphères de gouvernance. Pour être efficace, la gouvernance ne doit pas se limiter aux gouvernements, mais impliquer la participation de l'ensemble des parties prenantes concernées, notamment la société civile, les communautés de migrants et de diasporas, et le secteur privé.

La ***gouvernance des migrations*** relève traditionnellement des autorités nationales et s'aligne sur le droit souverain des États à déterminer leur politique migratoire nationale. Or, la migration sous toutes ses formes concerne tous les niveaux et secteurs de gouvernance et a des répercussions sur l'ensemble d'entre eux. Elle est, à ce titre, désormais reconnue comme un aspect transversal de la gouvernance au sens large et un facteur clé de la réussite du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui est inscrit dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, a consacré deux de ses dix principes à la nécessité d'adopter une approche impliquant l'ensemble des niveaux de gouvernance et de la société et permettant à tous les acteurs concernés de travailler ensemble.

¹ Le présent document de travail expose les thèmes de discussion de la Table ronde 6 (TR6) du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) intitulée « Gouvernance multi-niveau : associer les différents acteurs pour une meilleure gestion des migrations ». Il a été rédigé par l'Organisation internationale pour les migrations, en consultation avec les membres de la TR6, sous la direction de l'Azerbaïdjan et du Kenya, qui en assure conjointement la présidence, et le Mécanisme des maires. Veuillez noter que le contenu de ce document ne reflète pas nécessairement le point de vue et les positions officielles du rédacteur, de la présidence du FMMD ou des gouvernements ou organisations internationales impliqués dans le processus du FMMD.

² Ces traductions ne sont pas encore considérées comme officielles. Elles sont mises à disposition à titre informatif en attendant la révision de la Présidence. Des ajustements peuvent être apportés ultérieurement.

Au cours des deux dernières décennies, de nombreuses actions et programmes ont été mis en œuvre par divers acteurs partout dans le monde dont le but était d'encourager une gouvernance multi-niveau des migrations en vue d'appuyer les efforts de développementⁱ.

- Près de 65 % des gouvernements ont déclaré avoir mis en place des mesures en matière de gouvernance des migrationsⁱⁱ.
- Certains pays s'efforcent d'intégrer des considérations relatives à la mobilité dans leur politique et plans de développement. Par exemple, les migrants sont régulièrement consultés par le gouvernement ou les autorités locales dans 12 pays sur 56ⁱⁱⁱ.
- La mobilité humaine tient également une place de plus en plus importante dans les discussions mondiales sur le développement durable.
- Il en est davantage tenu compte dans les examens nationaux volontaires (ENV) et les examens locaux volontaires (ELV) présentés par les gouvernements nationaux et locaux lors des réunions annuelles du Forum de haut niveau sur les efforts de mise en œuvre des ODD et du Programme à l'horizon 2030 dans leurs contextes nationaux.
- Elle a également été intégrée de plus en plus dans les processus de planification stratégique commune des Nations unies au niveau national, notamment l'analyse commune de pays et le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable.

Une discussion plus approfondie concernant ces initiatives et les leçons qu'il convient d'en tirer apparaît utile face aux enjeux actuels en matière de développement à l'échelle mondiale :

- L'évolution démographique, des migrations plus importantes tant à l'intérieur des frontières nationales qu'au-delà de celles-ci, l'urbanisation à l'échelle du monde et une forte prévalence des migrations des zones rurales vers les zones urbaines ont pour conséquence que le rôle que joue la gouvernance à l'échelle locale ou municipale n'a jamais été aussi crucial pour le succès ou l'échec des politiques mises en place pour renforcer la cohésion sociale et assurer un développement local au sein de nos sociétés.
- Le changement climatique, les conflits et la mobilité humaine sont indissociables. Pourtant la mobilité humaine n'est pas intégrée de manière cohérente dans les cadres et processus politiques pertinents. Les questions relatives à la mobilité font partie intégrante des objectifs de promotion de la paix (ODD 16) et de lutte contre les effets du changement climatique (ODD 13). Leur prise en compte peut permettre de sauver des vies et de favoriser le développement.^{iv}
- La numérisation est source d'opportunités et de défis, et il est prouvé que les populations mobiles ont moins accès aux technologies, à l'information, à l'éducation et aux opportunités d'emploi^v.
- Le monde entier est également marqué par des inégalités^{vi} croissantes, et par conséquent, les motifs et les facteurs des migrations sont différents. Jamais le monde n'a connu autant de conflits depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale^{vii}. Les conflits armés, la violence et les catastrophes sont parmi les principaux facteurs de déplacement interne et de recul dans la réalisation des objectifs de développement durable.
- Par ailleurs, l'exclusion des citoyens des mécanismes de prise de décision et l'individualisme à outrance provoquent de la méfiance vis-à-vis des systèmes de gouvernance^{viii}. Moins d'un tiers des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête^{ix} menée dans les pays de l'OCDE, à l'échelle internationale, estiment que le système politique de leur pays leur permet de prendre part aux décisions gouvernementales.

Nous sommes aujourd'hui à mi-parcours du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et seuls 12 % des objectifs de développement durable (ODD) sont en bonne voie d'être atteints ; les progrès accomplis sont faibles et donc insuffisants concernant 50 % des autres objectifs, un blocage ou un recul ayant été enregistré pour plus de 30 % d'entre eux. En réponse à ces défis nouveaux et complexes, le Secrétaire général des Nations unies a appelé, dans un document intitulé « Notre programme commun », à un renouvellement du contrat social entre les gouvernements et leur population et au sein des sociétés^x.

Le présent document a été élaboré pour servir de cadre aux discussions sur la gouvernance multi-niveau des migrations face à ces défis et s'efforcera de proposer des idées concrètes pour des actions à tous les niveaux afin de garantir que la gouvernance des migrations, à laquelle participeront l'ensemble des parties prenantes concernées, fasse partie intégrante de la solution aux problèmes de développement pour l'avenir.

Les principes de la gouvernance multi-niveau des migrations

La mise en place, dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, d'une gouvernance multi-niveau des migrations s'appuie sur diverses techniques qui ont fait leurs preuves^{xi} au cours des deux dernières décennies et comportent des avantages notables :

1. La coordination verticale, le partage des rôles, des compétences et des processus de prise de décision à différents niveaux de gouvernement peuvent contribuer à renforcer l'efficacité et la légitimité de la gouvernance des migrations. Des biens publics peuvent, par exemple, être fournis dans des proportions adéquates par les gouvernements nationaux en centralisant les coûts et en partageant largement les bénéfices. Les niveaux locaux de gouvernement ont souvent une meilleure connaissance des particularités locales et des besoins des migrants.

- Ainsi, en [Équateur](#), la loi organique sur la mobilité humaine (*LOMH*) est entrée en vigueur en 2017 qui vise à garantir les droits des personnes en situation de mobilité humaine dans le pays et dans la diaspora grâce à des définitions précises, une meilleure cohérence institutionnelle, y compris entre les niveaux de gouvernance national et sous-national, et une protection accrue des personnes en situation de vulnérabilité. Elle s'aligne sur les priorités nationales définies par l'Équateur en matière de développement qui s'inscrivent dans le cadre d'une approche fondée sur les droits humains. Elle renforce également les compétences des provinces et des villes en vue de créer des villes plus inclusives où les droits de l'ensemble des personnes en situation de déplacement sont protégés.

2. La coordination entre les différents secteurs de la gouvernance dans le cadre d'une approche mobilisant l'ensemble du gouvernement et des pouvoirs publics garantit la cohérence des politiques et un meilleur impact.

- À titre d'exemple, en [Serbie](#), les gouvernements nationaux et les autorités locales œuvrent de concert dans plusieurs domaines politiques, notamment la jeunesse, la migration, l'emploi et l'éducation, afin de garantir des moyens de subsistance aux jeunes. La stratégie nationale pour l'emploi, la stratégie en matière de migration économique, la stratégie nationale pour la jeunesse et la loi nationale relative à la jeunesse intègrent toutes des considérations liées à la mobilité et se fixent pour objectif d'offrir aux jeunes des opportunités dans leur pays et à l'étranger. Des plans d'action locaux concernant les questions liées à la migration, la jeunesse et l'emploi sont ensuite élaborés par les municipalités afin de soutenir et de mettre en œuvre des mesures concrètes en faveur de l'emploi de ces personnes, en étroite collaboration avec les bureaux municipaux de la jeunesse, les centres locaux d'éducation et de jeunesse, les

entreprises et les organisations de la société civile. L'objectif est de renforcer les compétences des jeunes et de les faire bénéficier de formations offrant un accès direct à l'emploi afin de pourvoir les postes vacants au niveau local.

- De même, au **Kenya**, de nombreux services sont offerts par les ministères, départements et agences du gouvernement sur la base d'accords multi-agences et de processus décisionnels communs en matière de gouvernance des migrations. Le Mécanisme national de coordination sur la migration (MNC) fait participer des acteurs étatiques et non étatiques, y compris des membres du secteur privé, des universités, des membres de la société civile, des organisations régionales et internationales et des organisations fondées sur des droits, dans le but de contribuer à la gouvernance nationale des migrations et aux dialogues politiques visant à créer un consensus sur l'agenda national, régional et mondial en matière de migration. De plus amples informations sont fournies dans l'annexe. Un programme de sensibilisation à l'échelle locale des comtés a été conçu par le Mécanisme national de coordination sur la migration afin de favoriser une prise de conscience sur la migration dans les centres de gouvernance décentralisés dans le cadre de la coopération avec les communautés locales et de la consultation de celles-ci.
- L'appel du Mécanisme des maires [à l'action locale pour les migrants et les réfugiés](#), témoigne de la vaste expérience des gouvernements et des pouvoirs publics locaux et régionaux dans la mise en œuvre conjointe des deux pactes mondiaux sur les réfugiés et les migrations. Il montre le rôle essentiel que jouent les gouvernements et des pouvoirs publics locaux dans la promotion au niveau local d'une approche mobilisant l'ensemble du gouvernement et des pouvoirs publics, mais plaide également pour une participation accrue de ces gouvernements et des pouvoirs publics locaux dans la planification et la mise en œuvre des politiques nationales et régionales. Jusqu'à présent, l'appel à l'action locale a recueilli plus de 120 engagements concrets de la part des villes^{xii}.

3. Associer la société civile, les jeunes, les associations de migrants, la diaspora, le secteur privé, les syndicats et d'autres acteurs clés, en tant que partenaires, à tous les niveaux à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation d'une gouvernance des migrations, dans le cadre **d'une approche mobilisant l'ensemble de la société** peut permettre d'en renforcer l'impact.

- Ainsi, en **République de Moldavie**, un modèle solide permettant la consultation et la participation de la diaspora à l'étranger a été mis en place par des acteurs gouvernementaux nationaux et locaux afin de favoriser la planification en matière de développement au niveaux national et local. Par exemple, une plateforme en ligne d'interaction, d'échange de connaissances et d'implication destinée à la diaspora appelée « eMoldovaTa.gov.md » (« C'est votre Moldavie »), favorise la participation de la diaspora moldave à des initiatives de développement menées conjointement à l'échelle centrale et locale. Les gouvernements et autorités locaux ont mis en œuvre avec succès un [modèle d'associations de villes d'origine](#) qui compte [plus de 160 associations enregistrées](#) dont le rôle est de veiller à ce que la diaspora soit systématiquement impliquée dans les projets et initiatives de développement à l'échelle locale.
- [Dans sa politique municipale pour la population immigrée 2021-2024, la ville de São Paulo](#) s'engage à prendre 80 mesures pour atteindre les objectifs des pactes mondiaux pour les migrations et les réfugiés. Cette politique a été élaborée en collaboration avec les migrants et les réfugiés par l'intermédiaire du Conseil municipal de l'Immigration, un organe élu composé de réfugiés et de migrants qui a été créé pour leur permettre de prendre part aux décisions politiques. La politique vise à garantir l'accès aux services publics et aux programmes liés aux soins

de santé et à l'éducation, aux programmes sociaux et du travail, à des services de garde et de protection des enfants, et le respect des droits humains. La politique prévoit également la mise en place de programmes de formation à l'intention du personnel municipal et des prestataires de services afin de favoriser la fourniture d'une assistance interculturelle à tous les migrants.

4. L'adoption d'une **approche globale** visant à garantir la fourniture de services et la mise en place d'actions destinées à l'ensemble des membres de la communauté, quel que soit leur statut migratoire, peut permettre à des communautés entières de bénéficier de la croissance socio-économique.

- À titre d'exemple, au [Maroc](#), le plan stratégique national en matière de santé et d'immigration prévoit que tous les migrants (avec ou sans papiers) ont le droit d'accéder à des soins de santé essentiels gratuits ou à faible coût. Ce cadre national est mis en œuvre à l'échelle locale grâce à des politiques régionales telles que la Stratégie de santé de la région de l'Oriental, qui offrent ensemble la base juridique nécessaire pour assurer le bien-être de la communauté. Une organisation locale de la société civile appelée Maroc Solidarité Medico-Sociale (MS2) a créé des Cellules d'Ecoutes pour aider les membres de la communauté de la région de l'Oriental, y compris les migrants, quel que soit leur statut migratoire, les femmes et les survivant(e)s de violences, à accéder aux services de santé publique locaux et à réaliser pleinement ces politiques dans la pratique.

5. La migration internationale est par nature transfrontalière. Elle transcende les frontières nationales et fait intervenir de nombreux acteurs. Une perspective globale, transfrontalière, et non pas seulement nationale, est nécessaire pour y répondre. Les accords bilatéraux sur la main d'œuvre en sont un exemple. La mise en place d'un comité mixte couvrant l'ensemble des pays concernés peut permettre de rationaliser ce processus et garantir une approche globale, même si une coopération plus poussée qui va au-delà de ces accords bilatéraux reste cruciale. Les modèles de gouvernance inclusifs apparaissent chaque jour plus essentiels, comme l'a montré la pandémie de COVID-19, qui a laissé de nombreux migrants bloqués en raison d'un manque de coordination transfrontalière.

6. Pour garantir le succès de toutes ces approches, des **mécanismes de coordination** sont nécessaires et l'expérience montre qu'il est crucial de mettre en place le bon type de coordination aux bons niveaux et entre les différents niveaux. Il est également important de désigner une entité responsable chargée de diriger le processus, dont le cahier des charges, les responsabilités et les ressources humaines et financières seront clairement définis. Les enseignements qui pourront être tirés de cette expérience seront d'autant plus utiles que le Secrétaire Général des Nations Unies a appelé à une coordination et à une coopération sans précédent entre les secteurs et les acteurs en vue de parvenir aux objectifs convenus à l'échelle mondiale pour atténuer les effets du changement climatique^{xiii}.

- Citons à titre d'exemple le **Forum des organisations de solidarité internationale** issues des Migrations (FORIM), une plateforme nationale regroupant des organisations de solidarité internationale issues de l'immigration, qui compte dans sa gouvernance huit collectifs locaux (COSIM) basés dans des régions françaises, dont la mission consiste à faire entendre la voix des territoires au niveau national et à mettre en œuvre des actions de solidarité internationale en partenariat et en dialogue étroit avec la France.

7. Il **n'existe pas d'approche unique**. Bien que les principes susmentionnés puissent fournir des orientations utiles, la gouvernance multi-niveau est susceptible de prendre des formes diverses et il n'existe de solutions toutes faites. La réussite de la gouvernance multi-niveau des migrations dépend

également de l'ensemble des structures de gouvernance multi-niveau qui sont en place. En effet, ce qui fonctionne dans un contexte peut ne pas fonctionner dans un autre et l'échange de bonnes pratiques et d'orientations à l'échelle internationale doivent être examinées avec soin en fonction des structures de gouvernance en place dans un pays donné, mais aussi dans les pays situés de part et d'autre des couloirs migratoires ou dans les pays voisins. D'autres exemples figurent dans [l'annexe au présent document](#).

Principaux défis et sujets de désaccord^{xiv} :

Responsabilité partagée et obligation de rendre des comptes : La répartition des pouvoirs entre les divers acteurs peut contribuer à brouiller les lignes en matière **de responsabilité et d'obligation de rendre des comptes**^{xv}. Les gouvernements nationaux ne peuvent pas assurer seuls une gouvernance des migrations susceptible de favoriser le développement durable et dépendent des différents niveaux de gouvernement ainsi que de la multitude d'autres acteurs pour faire respecter les décisions qui sont prises et les mettre en œuvre. La répartition des pouvoirs et des compétences entre les niveaux de gouvernance nationaux et sous-nationaux en font partie. Il n'est pas rare également que les gouvernements nationaux assument l'ensemble des responsabilités, alors que les solutions sont généralement mises en œuvre aux niveaux sous-nationaux du gouvernement et que l'obligation de rendre des comptes incombe à la société civile. Souvent, les cadres juridiques et réglementaires qui seraient susceptibles de permettre aux niveaux locaux de gouvernance d'agir n'existent pas. Une participation accrue de la société civile et d'autres acteurs à tous les niveaux doit permettre, en principe, de renforcer la responsabilité et donc l'obligation de rendre des comptes. Cependant, les divergences d'opinions concernant la gouvernance des migrations peuvent avoir pour conséquence que beaucoup de temps peut être nécessaire pour parvenir à un accord sur un programme, une approche ou une politique.

Le dilemme de la coordination : approches multipartites à tous les niveaux de gouvernance. Ces approches nécessitent une coordination et une négociation permanentes, mais plus l'éventail des parties prenantes et des niveaux impliqués est large, plus les coûts de coordination entre elles sont élevés^{xvi}. La nature transversale de la gouvernance des migrations ne fait qu'exacerber ce problème. La mise en place d'une gouvernance intersectorielle est particulièrement difficile dans le domaine de la migration, car la gouvernance migratoire est rarement conçue comme un système horizontal. Il peut en résulter des lacunes dans la coopération entre les acteurs travaillant sur la migration et ceux travaillant sur l'intégration. Ces lacunes en matière de gouvernance posent problème compte tenu des effets directs qui résultent des mouvements migratoires sur l'intégration et vice versa. Par ailleurs, le nombre et le type d'acteurs impliqués dans la gouvernance des migrations ont augmenté en même temps qu'ils se sont diversifiés pour tenir compte de son caractère de plus en plus transversal et multidisciplinaire. Cela ajoute à la nécessité, ainsi qu'au défi, d'une action coordonnée.

Le contexte migratoire : le contexte international est important et a un impact sur la manière dont la gouvernance migratoire est comprise et mise en œuvre à différents niveaux. Les politiques étrangères, l'aide au développement et les politiques d'immigration des pays de destination ne sont pas sans incidence sur les pays d'origine. Les pays de destination, quant à eux, peuvent être soumis à des pressions et des contrôles en vue de favoriser des filières de migration régulières. Les pays de transit sont souvent ignorés lorsqu'il s'agit d'accorder des aides internationales, alors qu'ils remplissent une fonction essentielle qui consiste à sauver des vies, à lutter contre le trafic de migrants, l'esclavage moderne et la traite des êtres humains et à répondre aux besoins de subsistance à court terme, les flux migratoires de transit pouvant même stimuler l'économie au niveau local. Au fur et à mesure que

la mobilité humaine devient de plus en plus mixte et complexe, chaque pays tend à être à la fois un pays d'origine, de transit et de destination. Les accords bilatéraux sur la main d'œuvre, les accords de libre circulation des personnes, tels que le Protocole de la [CEDEAO](#) ou les [accords de Schengen](#), ou la participation des pays à des processus consultatifs régionaux^{xvii}, tels que le [Programme EUROMED Migration V](#), le processus de Prague, le processus de Rabat (financé par l'UE et soutenu par le Centre international pour le développement des politiques migratoires) ou le [Processus de Puebla](#) offrent également de nouvelles possibilités de coordination et de coopération sur un large éventail de questions et de sujets politiques liés aux migrations qui auront un impact sur la gouvernance multi-niveau des migrations.

Une véritable représentation n'est pas toujours assurée ou égale : veiller à ce que les migrants, la diaspora, les communautés et les populations touchées ne soient pas seulement informés ou consultés, mais prennent pleinement part à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la gouvernance des migrations permettra d'en améliorer l'efficacité et d'autonomiser ces acteurs. La nécessité de comprendre et de garantir l'inclusion de certains profils de migrants ajoute à cette complexité et les efforts déployés pour y parvenir peuvent se limiter à une action symbolique et consister simplement, en raison du manque de temps, de ressources, de capacités et de volonté politique, à cocher des cases. Le maintien du *statu quo*, qui consiste à gouverner en s'appuyant sur des approches descendantes, limite la possibilité pour les migrants de prendre toute leur part dans le processus. À cela s'ajoutent des discours négatifs sur les migrants et la migration, qui peuvent susciter des craintes chez ceux et celles dont le statut migratoire est incertain.

La politisation de la migration peut entraver l'action : il existe un lien évident entre la manière dont le public perçoit les migrants et les discours tenus par les gouvernements sur la migration. La xénophobie et la criminalisation de la migration ont contribué à polariser le débat et partant, à modifier les habitudes de vote et la façon de concevoir le développement. Les gouvernements nationaux se doivent de servir au mieux les intérêts de leur population. Or, ces intérêts peuvent être influencés par le racisme, la xénophobie, la peur ou la désinformation, ainsi que par les discours politiques, lesquels sont susceptibles de déboucher sur des politiques migratoires plus restrictives qui vont parfois à l'encontre d'autres politiques et besoins qui pourraient bénéficier de la migration. Les nombreuses initiatives lancées en vue de promouvoir l'impact positif de la migration et qui ont donné lieu à des campagnes de communication mettant en avant des histoires personnelles, associées à des données et informations à même de déconstruire les mythes et malentendus qui l'entourent, ainsi que les activités [de mixité sociale et de parrainage communautaire](#) qui ont été mises en place, contribuent à faire tomber les barrières et à favoriser la cohésion sociale. Pourtant, la xénophobie continue de prévaloir et les inégalités persistent.

Le financement de la gouvernance des migrations reste un défi : Le Secrétaire Général des Nations Unies a fait le constat que le système financier mondial actuel n'était plus adapté. Il a appelé à une transformation radicale^{xviii} de ce système pour relever les défis mondiaux urgents et parvenir à un développement durable^{xix}. Dans cet esprit, la France a récemment accueilli un sommet sur le nouveau pacte financier mondial afin de jeter les bases d'un système financier international renouvelé. Ce sommet a mis l'accent sur la nécessité de respecter les engagements existants, de mobiliser davantage de ressources publiques et de les utiliser plus efficacement, et sur le rôle essentiel du secteur privé. Au niveau international, le défi consiste principalement à acheminer les fonds là où ils sont le plus nécessaires. Au niveau national, il existe souvent un écart entre les politiques qui sont définies et leur mise en œuvre, qui est souvent dû à l'insuffisance des ressources disponibles. Il est essentiel d'élaborer des plans d'action et de pouvoir disposer des ressources humaines et financières nécessaires pour mettre en œuvre des politiques de soutien à la gouvernance des migrations. Reste

qu'au niveau local, et en dépit des efforts déployés, notamment par le Fonds mondial des villes pour les migrants et les réfugiés (voir annexe) et par le Fonds d'affectation spéciale pluri partenaire pour la migration, les gouvernements ou les pouvoirs publics locaux et les autres acteurs locaux reçoivent souvent un financement limité et ne disposent pas toujours de compétences claires pour agir. Les systèmes financiers et les sensibilités politiques peuvent empêcher les organisations ou entités internationales d'appuyer directement les initiatives mises en œuvre au niveau local sans passer par des transferts lourds ou coûteux à partir du niveau national ou leurs propres systèmes. L'allocation et la gestion des fonds peuvent également s'avérer inefficaces, injustes, voire déficientes, ou être perçues comme telles.

Les prévisions concernant les besoins de financement des interventions humanitaires liées aux effets du changement climatique et à la recrudescence des conflits dressent un tableau sombre. Il est essentiel de trouver un juste équilibre entre la réponse aux besoins humanitaires et la priorité donnée à la planification du développement à moyen et long terme. Dans le même temps, la mise en place de mécanismes de financement à long terme permet de renforcer les relations, la coordination et l'institutionnalisation et pourrait également être un facteur déterminant pour la paix, la sécurité et la résilience au changement climatique.

Bien qu'ils restent des ressources privées, les envois et transferts de fonds effectués par les migrants constituent une bouée de sauvetage en temps de crise, comme l'ont montré la pandémie de COVID 19 et la guerre en Ukraine. Ces fonds, dont le montant dépasse 1 000 milliards de dollars US chaque année au niveau mondial (sans compter les transferts informels), ont un effet d'entraînement sur le développement et les sociétés. Leur montant est plus important que celui des investissements directs étrangers (IDE) et de l'aide publique au développement (APD). Ils apparaissent également comme une ressource plus stable. Cependant, les frais de transfert restent élevés, tant dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil. Les investissements directs étrangers au sens large sont également essentiels au développement économique, y compris certains aspects liés à l'engagement de la diaspora et aux envois de fonds. La politique d'émigration a souvent un impact sur la question de savoir si les IDE sont susceptibles d'être maximisés et dans l'affirmative, comment les maximiser. Le contraste peut être saisissant avec une politique d'immigration qui préfère dissuader plutôt que d'appliquer la même approche positive visant à maximiser son potentiel, créant ainsi une impression de « deux poids, deux mesures » qui limite les partenariats transfrontaliers et la collaboration en matière de gouvernance des migrations.

Le potentiel des ressources humaines et du capital humain en matière de gouvernance des migrations est souvent négligé : les migrants et les personnes déplacées ont tendance à être considérés par tous les niveaux de gouvernance comme intrinsèquement vulnérables et ayant besoin de protection. Cette protection permet de réduire les vulnérabilités et les inégalités, mais elle doit être complétée par des efforts d'autonomisation, une condition préalable pour contribuer au développement durable. L'exploitation réelle du potentiel, en termes de développement, de la mobilité humaine reste limitée, tant qu'elle n'est pas considérée comme faisant partie intégrante de la solution aux problèmes de développement. Les communautés, les migrants et les diasporas peuvent contribuer au transfert de connaissances, de valeurs, aux échanges culturels et aux réseaux transfrontaliers qui participent au développement économique, social et culturel des pays et des communautés d'origine, de transit et de destination^{xx}.

L'équilibre entre l'accès aux données, aux ressources et aux capacités nécessaires pour les compiler, la compatibilité et la comparabilité des données et la question sensible de leur protection, de la

transparence et du respect des droits humains demeurent une source de désaccords, qui sont aggravés par les nouvelles opportunités et les nouveaux défis liés à la technologie et au *big data* : les progrès de la technologie et de la numérisation rendent les données de plus en plus complexes. Les arguments en faveur des possibilités qu'elles offrent de cartographier les migrants et la diaspora, mais aussi leurs besoins et de mettre en évidence l'impact positif de la migration sont contrés par des préoccupations concernant la désinformation, la protection des données et les pare-feux liés à la politique d'immigration. Pourtant, sans données, comment concevoir des politiques et des actions susceptibles d'avoir un impact ? La collecte de données portant sur l'ensemble des groupes de population, y compris les migrants, est essentielle pour identifier les défis auxquels ils sont confrontés et pour comprendre quelles sont les personnes qui sont laissées de côté. L'objectif 1 du Pacte mondial sur les migrations contient un engagement à améliorer et à investir dans la collecte, l'analyse et la diffusion de données précises, fiables et comparables, ventilées par sexe, âge, statut migratoire et autres caractéristiques pertinentes dans les contextes nationaux. Parmi les nombreux enjeux liés aux données, la ventilation par statut migratoire est d'une importance capitale et nécessite un effort sans précédent pour intégrer une ventilation des données par statut migratoire dans tous les secteurs et à tous les niveaux de gouvernance concernés et fournies par tous les acteurs impliqués. Les données, le contexte et les besoins peuvent être différents au sein d'un même État ou au niveau local. La ventilation par lieu est donc également essentielle, mais elle n'est généralement pas prise en compte dans les efforts de collecte de données au niveau national.

Les approches modernes en matière de données et de recherche négligent souvent les connaissances locales et autochtones ancrées dans les traditions culturelles des communautés régionales, autochtones, diasporiques ou locales. C'est pourquoi il est important d'échanger avec les personnes et les communautés non seulement pour comprendre leurs besoins, conformément aux approches de gouvernance participative, mais aussi pour puiser dans les connaissances locales afin de co-crée des solutions plus fondées et plus efficaces. Ces systèmes de connaissance uniques sont des facettes importantes de la diversité culturelle mondiale et peuvent servir de base à l'élaboration d'approches en matière de développement durable qui sont adaptées au contexte local^{xxi}. Les savoirs locaux relatifs à la terre et aux ressources, notamment dans le contexte du changement climatique et de la planification de l'adaptation, apparaissent cruciaux à cet égard.

L'examen de ces questions est complexe et les différentes perspectives, points de vue et approches sont décrits plus en détail dans la section suivante. L'objectif n'est pas d'être exhaustif, mais d'évoquer les questions essentielles qu'il a été convenu d'aborder dans le cadre de la table ronde. De nombreuses autres questions clés ont également été soulevées concernant la nécessité de mettre l'accent sur la jeunesse, l'adoption d'une perspective de genre et le rôle clé de certains acteurs, tels que le secteur privé ou la société civile. Bien qu'elles soient d'une importance cruciale, ces questions sortent du cadre de ce document, qui se veut succinct et entend mettre l'accent sur le processus visant à assurer une gouvernance multi-niveau des migrations et sur son rôle dans les efforts entrepris pour répondre aux enjeux plus généraux en matière de développement durable et la relance du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

Propositions d'action :

- Promouvoir la compatibilité des cadres juridiques nationaux avec les conventions internationales relatives aux droits humains, au droit des réfugiés et au droit humanitaire, et avec les normes qui s'y rapportent.

- Dans ce contexte, veiller à ce que les processus de collecte de données concernant tous les secteurs de la vie communautaire soient ventilés par lieu et par statut migratoire afin de rassembler suffisamment d'informations et de connaissances pour adapter la planification locale et guider l'élaboration des politiques nationales.
- Plaider par tous les moyens nécessaires pour la reconnaissance et l'autonomisation des migrants et des personnes déplacées en tant qu'agents du changement et de la mobilité humaine dans le cadre de la solution de développement visant à atteindre Notre programme commun. Il s'agit notamment d'encourager leur participation significative, de favoriser leur engagement et d'œuvrer au renforcement de leur capacité à s'engager et à s'organiser.
- La migration touche tous les domaines de la gouvernance et vice versa. Il existe une obligation de consolider et de tenir compte des enseignements et pratiques issus de l'application d'approches de gouvernance multi-niveau dans tous les secteurs afin de soutenir les efforts conjoints visant à relever les défis complexes auxquels notre monde est confronté, tels que le changement climatique, les inégalités croissantes, la méfiance et l'exclusion sociale.
- En lien avec ce qui précède, le potentiel de la gouvernance multi-niveau des migrations doit être davantage démontré en privilégiant la prise en compte de l'ensemble des besoins de communautés entières, y compris les obstacles spécifiques qui peuvent limiter les contributions de ceux qui risquent d'être laissés de côté, et en intégrant les migrations et les déplacements dans tous les secteurs de la vie communautaire, y compris la santé, l'emploi et la création d'emplois, le logement, l'éducation, et bien plus encore.
- La gouvernance multi-niveau en soi devrait être reconnue comme un moyen de gouverner en réseau, être comprise et mise en œuvre sur la base de responsabilités partagées, condition indispensable à son succès et à sa durabilité. La responsabilité ne devrait pas être centrée sur un seul niveau, mais partagée avec des centres de coordination régionaux et locaux, afin de permettre une coordination flexible et adaptée au contexte et de minimiser le risque d'une coordination descendante qui pourrait devenir déconnectée des contextes locaux spécifiques.
- Parallèlement, il convient de renforcer la cohérence politique verticale et la coopération entre tous les niveaux de gouvernement, en encourageant les approches décentralisées qui tiennent compte des réalités locales.
- Il est important d'investir davantage dans les instances de dialogue entre les pays d'origine, de transit et de destination, en particulier au niveau régional.
- Les donateurs et les organisations internationales pourraient élargir les instruments de programmation, de suivi et d'évaluation afin d'inclure des outils destinés au gouvernement et à la société dans son ensemble permettant de concevoir des approches de gouvernance multi-niveau en matière de migration, de les mettre en œuvre et de les évaluer.
- Les donateurs, les institutions financières internationales, les banques et les philanthropes devraient créer des mécanismes de financement plus souples permettant l'innovation, l'échec, l'apprentissage et l'adaptation, qui puissent également s'appliquer à l'approche du triple lien entre action humanitaire, développement et recherche de la paix.
- Tous les acteurs devraient s'efforcer de réaliser des évaluations des parties prenantes fondées sur une approche intersectorielle en mettant l'accent sur le genre, l'âge, le handicap, etc. et qui débouchent sur des stratégies claires visant à améliorer une représentation et un engagement égaux et diversifiés.
- L'ensemble des acteurs concernés devraient poursuivre leurs efforts en vue de favoriser l'inclusion et la participation active des niveaux sous-nationaux de gouvernement et d'autres acteurs locaux, y compris la société civile, les associations de migrants et de diasporas, les syndicats et le secteur privé, aux dialogues menés à l'échelle nationale et mondiale sur la migration et le développement durable.
- Les donateurs, les institutions financières internationales, les gouvernements nationaux et les organisations internationales devraient donner la priorité au financement et au soutien des niveaux locaux de gouvernement, des communautés et des organisations de la société civile dont

l'action est tournée vers l'autonomisation et la cocréation de solutions innovantes incluant les migrants, les personnes déplacées et les communautés autochtones. Il conviendrait, pour ce faire, de veiller à ce que les informations relatives aux possibilités de financement soient disponibles dans les langues locales et en particulier à ce que les informations et les efforts de coordination atteignent les régions frontalières, qui sont souvent des espaces de transit ou de flux migratoires.

- Donner la priorité et investir dans le développement de services numériques non discriminatoires, inclusifs et accessibles aux migrants et aux populations déplacées, qui tiennent compte de leurs besoins et de leurs perspectives tout au long du parcours migratoire, tout en mettant en place des systèmes garantissant la confidentialité, la sécurité et la protection des données.
- Élaborer et passer en revue les plans de développement urbain, régional et national afin de se préparer à la mobilité interne et internationale ; intégrer la mobilité humaine dans les politiques et plans nationaux sur le changement climatique, la réduction des risques de catastrophe et le développement ; et tenir compte des risques climatiques dans les plans et programmes d'intervention humanitaire afin d'être en mesure d'apporter une réponse aux déplacements liés au changement climatique.
- Veiller à ce que les gouvernements et les pouvoirs publics locaux et régionaux puissent s'appuyer sur un cadre juridique adapté à la gouvernance des migrations dans des domaines clés tels que l'égalité d'accès aux services, l'engagement de la diaspora, le secteur privé, les partenariats public-privé, etc. Cela devrait également inclure une évaluation des forces et faiblesses du cadre juridique afin de mieux appréhender l'étendue des droits et des protections juridiques accordés aux migrants à tous les niveaux de gouvernance.
- Des examens a posteriori pourraient être mis en œuvre par les gouvernements nationaux et les pouvoirs publics locaux afin d'évaluer la réponse à la pandémie de COVID-19 et la manière dont elle a été coordonnée à tous les niveaux de gouvernement dans le cadre des efforts visant à améliorer la gouvernance multi-niveau. Ces examens pourraient fournir des pistes sur les mesures à prendre pour améliorer la gouvernance multi-niveau des migrations.

Questions directrices :

1. Quels outils innovants existants peuvent permettre, dans le cadre de la gouvernance des migrations, pour le développement, de mettre en œuvre les approches mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics et l'ensemble de la société ? Comment ces approches peuvent-elles aider à se préparer aux conséquences multiples liées aux effets du changement climatique ?
2. Le système financier international est-il adapté pour soutenir la gouvernance multi-niveau des migrations, y compris dans les situations d'urgence et les catastrophes soudaines ? Quelle vision pour un système financier international réformé ? Comment tirer parti d'un mécanisme de financement flexible de l'approche du triple lien entre action humanitaire, développement et recherche de la paix et de la mise en place d'une gouvernance souple pour les personnes qui en ont le plus besoin ? Comment tirer parti d'une bonne gouvernance des migrations à plusieurs niveaux en tant que partie intégrante de la solution vers un nouveau mode de financement du développement ?
3. Comment encourager le gouvernement, l'industrie et le secteur privé et les communautés, y compris les migrants et les personnes déplacées à œuvrer conjointement à l'élaboration, la mise en place et l'évaluation des actions et politiques de gouvernance à l'échelle locale, régionale et mondiale ?

ⁱ Le FMMD, qui constitue une importante plateforme de discussion sur les différents aspects de la *gouvernance multi-niveau* des migrations en tant que facteur de réussite du développement durable, a accompagné ces efforts. Ces aspects sont décrits plus en détail dans l'annexe.

-
- ii [OIM, « Ne laisser aucun migrant de côté : Le Programme 2030 et la ventilation des données, 2021](#)
- iii [Index des politiques d'intégration des migrants, 2020](#)
- iv [OIM, Exploiter la mobilité humaine pour sauvegarder l'agenda 2030, Rapport phare de l'OIM pour le Sommet sur les ODD, 2023](#)
- v Alam, K. and S. Imran, "The Digital Divide and Social Inclusion among refugee migrants: a case in regional Australia", *Information Technology and People*, 28(2), (2015): Accem, Brechas: Impacto de las brechas digitales en la población extranjera, Accem, 2018
- vi [Nations Unies, Rapport sur les objectifs de développement durable 2023 : Édition spéciale](#)
- vii Nations Unies, [Communiqué de presse SC/15184](#), 2023 (consulté le 29 novembre 2023)
- viii [Nations Unies, Notre programme commun : Rapport du Secrétaire général, 2021](#)
- ix OCDE, [Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie : Synthèse présentant les principales conclusions de l'Enquête de l'OCDE sur la confiance](#), 2022
- x [Nations Unies, Notre programme commun : Rapport du Secrétaire général, 2021](#)
- xi Veuillez noter que les pratiques et exemples cités sont, pour la plupart, extraits du Programme mondial conjoint de l'OIM et du PNUD Placer la migration au service du développement durable (2011-23) et de l'Initiative Conjointe pour la Migration et le Développement (2008-17) et seront examinés plus en détail dans le rapport à venir de l'OIM et du PNUD sur le premier programme ci-dessus.
- xii L'appel à l'action locale est le fruit d'une collaboration entre les membres du comité directeur du [Mécanisme des maires, des Cités et Gouvernements Locaux Unis](#) (CGLU), du [Conseil des Maires pour la Migration](#) (CMM) et de l'[Organisation des Nations Unies pour les migrations](#) (OIM) — en partenariat avec le [Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés](#) (HCR).
- xiii GIEC, 2023: Sections. Dans: [Changement climatique 2023 : Rapport de synthèse 2023. Contribution des Groupes de travail I, II et III au sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat](#), GIEC, Genève, Suisse
- xiv Le traitement de ces questions est complexe et les différentes perspectives, points de vue et approches sont décrits de manière plus en détail dans la section suivante. L'objectif n'est pas d'être exhaustif, mais d'évoquer les questions essentielles qu'il a été convenu d'aborder dans le cadre de la table ronde. De nombreuses autres questions clés ont également été soulevées concernant la nécessité de mettre l'accent sur la jeunesse, l'adoption d'une perspective de genre et le rôle clé de certains acteurs, tels que le secteur privé ou la société civile. Bien qu'elles soient d'une importance cruciale, ces questions sortent du cadre de ce document, qui se veut succinct et entend mettre l'accent sur le processus visant à assurer une gouvernance multi-niveau des migrations et sur son rôle dans les efforts entrepris pour répondre aux enjeux en matière de développement durable et de l'avenir du Programme de développement durable à l'horizon 2030.
- xv Bache, Ian, 'Multi-Level Governance in the European Union', in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (2012; online edn, Oxford Academic, 18 septembre 2012), <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044>, consulté le 29 novembre 2023
- xvi Hooghe, L. and G. Marks, *Multilevel Governance and the Coordination Dilemma*, University of North Carolina at Chapel Hill, USA. Librement accessible à l'adresse suivante: [2021_Hooghe-and-Marks_-Multilevel-Governance-and-the-Coordination-Dilemma.pdf \(unc.edu\)](#)
- xvii Voir ici une liste non exhaustive d'exemples de [Processus consultatifs régionaux sur les migrations | Organisation internationale pour les migrations \(iom.int\)](#)
- xviii Ce sujet a été abordé lors du sommet pour un nouveau pacte financier mondial qui s'est tenu à Paris les 22 et 23 juin 2023 et qui a appelé à de nouvelles actions en coordination avec le secteur privé. La vision commune issue du sommet de Paris est résumée dans l'Agenda de Paris pour les peuples et la planète, qui comprend une réforme des banques multilatérales de développement.
- xix Nations Unies: [Communiqué de presse: Le Secrétaire général des Nations Unies appelle à une transformation radicale du système financier mondial pour relever les défis mondiaux urgents et parvenir à mettre en œuvre les objectifs de développement durable, 2023](#)
- xx Adapté du document de travail du FMMD pour la table ronde 3 sur « Les diasporas : actrices du développement économique, social et culturel ».
- xxi UNESCO, *Systèmes de savoirs locaux et autochtones* (Links), consulté le 29 novembre 2023: [Systèmes de savoirs locaux et autochtones \(LINKS\) \(unesco.org\)](#)