AFFAIRES GÉNÉRALES ET POLITIQUE
GENERAL AFFAIRS AND POLICY

Doc. prél. No 6
Prel. Doc. No 6

mars / March 2008

HccH
HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ AUX QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE (DEUXIÈME NOTE DE SUIVI)

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION (SECOND FOLLOW-UP NOTE)

Note submitted by the Permanent Bureau

Document préliminaire No 6 de mars 2008
à l'intention du Conseil d'avril 2008
sur les affaires générales et la politique de la Conférence

Preliminary Document No 6 of March 2008
for the attention of the Council of April 2008
on General Affairs and Policy of the Conference

Permanent Bureau | *Bureau Permanent*
6, Scheveningseweg 2517 KT The Hague | *La Haye* The Netherlands | *Pays-Bas*
telephone | *téléphone* +31 (70) 363 3303 fax | *télécopieur* +31 (70) 360 4867
e-mail | *courriel* secretariat@hcch.net website | *site internet* http://www.hcch.net

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ AUX QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE (DEUXIÈME NOTE DE SUIVI)

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION (SECOND FOLLOW-UP NOTE)

Note submitted by the Permanent Bureau

1. Lors de sa réunion du 2 au 4 avril 2007, le Conseil sur les affaires générales et la politique de la Conférence a invité « le Bureau Permanent à poursuivre ses travaux exploratoires quant à l'application de certaines techniques de droit international privé à certains aspects des migrations internationales »[1]. Cette exploration a débuté par la Note présentée au début de l'année 2006[2], qui suggérait que certaines techniques développées par la Conférence de La Haye en matière de coopération transfrontalière, originellement élaborées pour l'entraide administrative et judiciaire, puis étendues à la protection des enfants et des adultes vulnérables, pourraient se prêter à une application *graduelle* et *progressive* à un nombre *limité* de questions *précises* surgissant dans le cadre de la migration internationale.

2. La Note de 2006 a donné quelques exemples de coopération internationale pouvant bénéficier de l'expérience de la Conférence de La Haye :

A) Coopération dans la mise en œuvre de programmes de migration temporaire ou circulaire convenus entre les États concernés ;
B) Coopération visant à garantir la bonne organisation du retour et de la réinstallation des migrants dans les autres hypothèses, lorsque ce retour et cette réinstallation découlent d'un accord entre les pays d'origine et les pays de destination des migrants ;
C) Coopération dans la mise en place et le suivi d'un système d'agrément et de régulation d'intermédiaires intervenant dans la facilitation de la migration internationale ;
D) Coopération visant à faciliter le transfert aisé et économique des fonds envoyés par les migrants vers leur pays d'origine.

3. La Note de suivi présentée au Conseil en 2007[3], conformément aux positions exprimées lors de nombreuses réunions tenues et documents adoptés aux niveaux mondial, régional et bilatéral pendant l'année écoulée, confirmait la nécessité de traiter de manière urgente ces questions, particulièrement celles visées aux points A) et D)[4]. La Note de 2007 faisait également référence à un certain nombre d'accords bilatéraux traitant de certains aspects des domaines mentionnés.

4. Au cours de l'année écoulée, un pas important a été franchi au niveau mondial, avec la première rencontre du Forum mondial sur la migration et le développement qui s'est déroulée à Bruxelles du 9 au 11 juillet 2007. Cette rencontre a été proposée par le Secrétaire général des Nations Unies et son Représentant spécial pour la migration, lors du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, mené par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2006. Le Forum mondial est « un processus volontaire, intergouvernemental, non contraignant et de consultation informelle, ouvert à tous les États membres et observateurs de l'ONU ». Le « Forum ne fait pas partie du système des Nations Unies » mais il maintient des liens avec le Secrétaire général des Nations Unies, notamment par l'intermédiaire de son Représentant spécial pour la migration[5].

5. Les tables rondes thématiques organisées lors de la réunion gouvernementale des 10 et 11 juillet 2007, qui s'est déroulée dans le cadre du Forum mondial, étaient axées sur (1) le développement du capital humain et la mobilité de travail, avec un accent sur la migration temporaire et circulaire, (2) les transferts de fonds et les autres ressources de la diaspora et (3) le renforcement de la cohérence aux niveaux institutionnel et

---

[1] Voir Conférence de La Haye de droit international privé, « Recommandations et Conclusions du Conseil sur les affaires générales et la politique », 2-4 avril 2007, Conclusion No 6.
[2] Doc. prél. No 8 de mars 2006 à l'intention de la Commission spéciale d'avril 2006 sur les affaires générales et la politique de la Conférence.
[3] Doc. prél. No 23 de mars 2007 à l'intention du Conseil d'avril 2007 sur les affaires générales et la politique de la Conférence.
[4] Mais le point C) est de plus en plus mentionné comme un aspect essentiel de gestion de la migration circulaire.
[5] Voir la lettre datée du 5 octobre 2007, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Organisation des Nations Unies, UN GA A/C.2/62/2.

politique et la promotion des partenariats[6]. Le Forum a conduit à une profusion de conclusions et recommandations. Nombre d'entre elles ont souligné la nécessité d'une coopération internationale. Bien que les résultats soient précieux[7] et que le dialogue se poursuivra au second semestre de l'année 2008 à Manille, il existe un risque de voir ce qui est actuellement considéré comme un « processus à long terme » considérablement réduit s'il ne débouche pas sur des structures juridiques de coopération internationale effectivement plus durables. L'inquiétude sur le fait que de telles structures limiteraient la liberté des États dans l'élaboration de leurs politiques de migration pourrait être jugulée (comme suggéré dans la Note de 2006 et sa Note de suivi de 2007) par une approche prenant particulièrement soin (1) d'exclure les domaines et actions relevant de la politique nationale et (2) de se concentrer sur les domaines et actions transfrontalières qui requièrent absolument et de manière inhérente une coopération internationale[8].

6. Les développements récents au niveau régional semblent confirmer l'approche suggérée. Dans ses conclusions de décembre 2006, le Conseil de l'Union européenne a convenu de renforcer et approfondir la coopération et le dialogue internationaux avec les pays tiers d'origine et de transit, tout en *respectant les compétences de ses États membres* et les *besoins spécifiques de leur marché du travail*[9]. En d'autres termes, la coopération devrait être axée sur les domaines qui ne relèvent pas exclusivement de la politique de migration interne des États membres de l'Union européenne. À la lumière de la Communication de la Commission européenne du 16 mai 2007 *relative aux migrations circulaires et aux partenariats pour la mobilité entre l'Union européenne et les pays tiers*[10], le Conseil a reconnu l'importance de la migration circulaire et du concept de partenariat de mobilité, entendant ce dernier comme une combinaison sur mesure de l'offre de migration licite d'une part et de la coopération sur la politique de réadmission et de retour d'autre part[11]. En outre, lors de sa réunion du 10 décembre 2007, le Conseil de l'Union européenne a donné son feu vert au lancement d'un partenariat pilote de mobilité avec deux pays tiers (Cap-Vert et Moldova). Il a également débattu plus avant du concept de migration circulaire, en prenant note d'un certain nombre d'éléments pouvant être traités pour faciliter la migration circulaire, au nombre desquels :

- des informations préalables au départ sur le marché du travail et les formations en matière linguistique et de compétences,
- des partenariats entre agences de recrutement des pays partenaires et des États membres pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande,
- une amélioration de la reconnaissance mutuelle des qualifications,

---

[6] Les thèmes étaient basés sur une étude mondiale menée auprès des États en novembre 2006. De plus, à la demande de nombreux États, le Forum a débattu de certaines « questions horizontales », non prioritaires pour la majorité des États ayant répondu à l'étude, telles que les causes de la migration internationale, les droits de l'homme et les questions de genre.

[7] Pour une évaluation de la première rencontre du Forum mondial, voir Deuxième Forum mondial sur la migration et le développement, Manille 2008, Première réunion des amis du Forum, Genève, 17 décembre 2007.

[8] Les conclusions et recommandations du Forum ne distinguent pas les actions, souvent très sensibles, devant être prises au titre de la politique nationale et celles de nature plus technique et coopérative qui requièrent une action bilatérale ou multilatérale (sur la base de politiques nationales déterminées souverainement par chaque État).

[9] Voir Conseil de l'Union européenne, « Conclusions de la Présidence », concl. 3. 16879/1/06 Rev1, p. 5-11.

[10] « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions relative aux migrations circulaires et aux partenariats pour la mobilité entre l'Union européenne et les pays tiers », COM(2007) 248 final. La Communication définit la migration circulaire comme « une forme de migration gérée de façon à permettre un certain degré de mobilité licite, dans les deux sens, entre deux pays » et distingue la migration circulaire des ressortissants de pays tiers établis dans l'Union européenne (leur offrant la possibilité d'exercer une activité dans leur pays d'origine tout en conservant leur résidence principale dans un des États membres), et des personnes résidant dans un pays tiers se rendant dans l'UE temporairement pour y travailler, étudier ou suivre une formation (ou une combinaison de ces activités), à condition de rétablir leur résidence principale et leur activité principale dans leur pays d'origine à la fin de la période pour laquelle elles ont été admises. (p. 8-9).

[11] Voir Conseil de l'Union européenne, Affaires générales et relations extérieures, Affaires générales, « Conclusions », C/07/137, p. 9-12.

- des programmes d'échanges d'étudiants, y compris le maintien des bourses pendant un certain nombre d'années après le retour, et une assistance aux chercheurs de retour chez eux afin de leur permettre de poursuivre leur projet de recherche dans leur pays d'origine,
- des conseils et une assistance sur la manière de gérer les envois de fonds afin d'accroître leur incidence positive sur le développement et accroître l'impact des économies / investissements des migrants dans les pays d'origine,
- des mesures visant à assurer les retours et réadmissions, y compris les engagements pris par les migrants concernant leur retour et l'assistance au retour volontaire, et
- un cadre juridique adapté visant à promouvoir les migrations circulaires[12] [13].

7. Sur le continent américain, l'Organisation des États américains, outre sa réunion spéciale sur la mise en œuvre du programme interaméricain de promotion et protection des droits humains des migrants, y compris des travailleurs migrants et leur famille[14], a créé un Comité spécial (temporaire) pour étudier les flux de migration. Lors de la réunion du Conseil d'avril 2007 sur les affaires générales et la politique, il a été fait référence au fonctionnement fructueux de l'accord bilatéral relatif aux travailleurs saisonniers, conclu entre le Mexique et le Canada[15]. Un accord sur les travailleurs saisonniers également fructueux est en vigueur entre le Guatemala et le Canada[16].

8. Il est clair que depuis la publication, en octobre 2005, du Rapport de la Commission mondiale sur la migration internationale, qui a fortement plaidé en faveur de l'élaboration de programmes de migrations temporaires efficaces, la migration temporaire et la migration circulaire sont au centre des préoccupations politiques. Un « cadre juridique adéquat pour promouvoir la migration circulaire », comme envisagé par le Conseil de l'Union européenne, demandera coordination et harmonisation aux niveaux interne et régional (Union européenne). Mais il nécessitera également des *cadres juridiques de coopération minimum entre les pays d'origine et d'accueil*, afin de garantir la mise en œuvre effective des programmes de migration circulaire. La Note de suivi de 2007[17] a souligné que les accords bilatéraux existants présentent déjà un certain nombre d'éléments communs. Il devrait être possible d'intégrer ces éléments dans un cadre multilatéral de coopération internationale, qui par exemple :

- définirait certaines responsabilités pour les États parties, comme :
  - réguler les activités des agences de recrutement et autres intermédiaires[18],

---

[12] Voir Conseil de l'Union européenne, Affaires générales et relations extérieures, Affaires générales, C/07/288, 10 décembre 2007, p. 24-27.

[13] La Commission européenne finance un programme pilote de l'OIM destiné à promouvoir activement la migration circulaire à Maurice, voir : http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/media/sp/Mauritius_Q&A_en.pdf (consulté le 3 mars 2008).

[14] La version française du Rapport final est maintenant disponible à l'adresse < http://www.oas.org/dil/CP-CAJP_2505-07_french.doc. > (consulté le 3 mars 2008). Voir en particulier la référence au « modèle de La Haye » en pages 9 et 10, au besoin de coopération entre l'OEA et la Conférence de La Haye en page 16, et la Note du Bureau Permanent de 2006, p. 73 ff.

[15] Mémorandum d'accord du 27 avril 1995 entre le Gouvernement des États unis du Mexique et le Gouvernement du Canada concernant le programme de travailleurs agricoles saisonniers mexicains. En fait, un programme de travailleurs agricoles saisonniers est en vigueur entre le Mexique et le Canada depuis 1974. Il concernait environ 200 travailleurs mexicains en 1974, pour atteindre plus de 7 500 travailleurs en 2005, pour un total de presque 135 000 travailleurs. Voir < http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_06/CP15991S07.doc > et < http://www.consulmex.com/eng/agriculturalworkersprogram.asp > (consulté le 3 mars 2008).

[16] Le Forum mondial de juillet se réfère à cet accord comme un modèle pour développer des projets pilotes pour d'autres pays, voir UN GA A/C.2/62/2 (note de bas de page 5 ci-dessus), p. 10.

[17] Voir para. 4, p. 4-5.

[18] Voir art. 9 à 13 et 32 de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*.

- fournir des informations sur les opportunités offertes par le marché du travail, les actions de formation linguistiques et de compétence pour les migrants circulaires d'une part, et d'autre part sur les employés circulaires potentiellement disponibles et autres migrants[19],
- fournir des informations sur les conditions d'admission temporaire dans l'État de destination, et sur les droits et obligations au vu de la législation de ce pays,
- garantir le retour effectif et la réinstallation,
- promouvoir la reconnaissance mutuelle des qualifications,
- promouvoir l'accès aux systèmes financiers officiels dans les pays d'origine et de destination[20] et la transparence du marché de transfert de fonds[21],

- créerait un mécanisme d'information et de coopération régulier et réciproque entre États pour mettre en œuvre ces responsabilités, dont la création d'un organisme gouvernemental central responsable de la coordination interne et de la coopération internationale[22],
- organiserait des réunions régulières[23] entre États et organisations internationales ayant le statut d'observateur, et
- permettrait, sur cette base, le développement de la coopération internationale établie dans le cadre, grâce à des guides de bonnes pratiques, des échanges d'informations, la coopération destinée au renforcement des capacités dans les pays d'origine[24].

9. Ces caractéristiques générales d'un cadre coopératif multilatéral pourraient alors être complétées ou appuyées par des accords bilatéraux plus détaillés, négociés séparément entre chaque État d'origine et chaque État d'accueil, adaptés aux particularités, politiquement sensibles, des relations bilatérales entre pays d'origine et de destination des migrants circulaires (comme le nombre et les catégories de migrants, la durée et les modalités des migrations temporaires, etc.). Comme indiqué précédemment, le « modèle de La Haye » se limite à la migration économique licite, mais ne s'attache pas à la question des réfugiés. En outre, il n'est pas présenté ici nécessairement comme un thème pour la Conférence de La Haye, mais comme une éventuelle piste à explorer par quelque forum que ce soit.

L'approche multilatérale proposée présente l'avantage de permettre des accords globaux sur les procédures et normes, en combinant l'expérience et le savoir-faire des pays participants et des observateurs, et permettrait de créer une plate-forme efficace de coopération mondiale.

En ce sens, les efforts actuellement menés pour gérer la migration internationale seraient considérablement renforcés, le dialogue global soutenu et les initiatives régionales étendues au niveau mondial.

---

[19] Voir également les accords bilatéraux entre l'Espagne et l'Équateur, l'Espagne et la Colombie, cités dans la Note de suivi de 2007, notes de bas de page 13 et 14.

[20] Le schéma négocié par le Gouvernement mexicain avec les banques et agences de transfert électronique de fonds aux États-Unis d'Amérique, en vigueur depuis la fin 2001, est un exemple d'accord sponsorisé par le gouvernement. Cet accord permet aux familles des migrants, restées dans le pays d'origine, de retirer les fonds à très faibles coûts.

[21] *Cf.* art. 35 de la nouvelle *Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille* : « 1. Les États contractants sont encouragés à promouvoir, y compris au moyen d'accords internationaux, l'utilisation des moyens disponibles les moins coûteux et les plus efficaces pour effectuer les transferts de fonds destinés à être versés à titre d'aliments. 2. Un État contractant dont la loi impose des restrictions aux transferts de fonds accorde la priorité la plus élevée aux transferts de fonds destinés à être versés en vertu de la présente Convention ».

[22] Voir également l'accord bilatéral entre l'Espagne et la Gambie, cité dans la Note de suivi de 2007, note de bas de page 16.

[23] Pour un exemple très récent de disposition portant sur des réunions de suivi régulières, voir art. 54 de la Convention de La Haye du 23 novembre 2007 ; cet article sert également de base à la coopération entre les États parties à la Convention et le Bureau Permanent permettant de recueillir des informations sur le fonctionnement pratique de la Convention. Le processus de négociation de cette Convention, dont les travaux d'un groupe de travail sur la coopération administrative antérieurs à l'adoption de la Convention, pourrait également constituer une source d'inspiration pour des travaux multilatéraux sur la migration circulaire.

[24] Il serait nécessaire, bien sûr, d'ajouter des garanties relatives à la souveraineté des États parties, des dispositions sur le champ d'application, des définitions et des dispositions sur la forme, entre autres.

A N N E X E / A N N E X

AFFAIRES GENERALES ET POLITIQUE
GENERAL AFFAIRS AND POLICY

Doc. prél. No 23
Prel. Doc. No 23

mars / March 2007

HccH
HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ AUX QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE (NOTE DE SUIVI)

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION (FOLLOW-UP NOTE)

Note submitted by the Permanent Bureau

Document préliminaire No 23 de mars 2007
à l'intention du Conseil d'avril 2007
sur les affaires générales et la politique de la Conférence

Preliminary Document No 23 of March 2007
for the attention of the Council of April 2007
on General Affairs and Policy of the Conference

Permanent Bureau | *Bureau Permanent*
6, Scheveningseweg 2517 KT The Hague | *La Haye* The Netherlands | *Pays-Bas*
telephone | *téléphone* +31 (70) 363 3303 fax | *télécopieur* +31 (70) 360 4867
e-mail | *courriel* secretariat@hcch.net website | *site internet* http://www.hcch.net

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ AUX QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE (NOTE DE SUIVI)

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION (FOLLOW-UP NOTE)

Note submitted by the Permanent Bureau

Mise à jour de la Note « Quelques réflexions sur l'utilité d'appliquer certaines techniques de coopération internationale développées par la Conférence de La Haye de droit international privé aux questions de migration internationale »

1. La Note « Quelques réflexions sur l'utilité d'appliquer certaines techniques de coopération internationale développées par la Conférence de La Haye de droit international privé aux questions de migration internationale »[25] a été brièvement discutée lors de la réunion de la Commission spéciale sur les affaires générales et la politique de la Conférence tenue du 3 au 5 avril 2006. À la demande de certains experts, la Présidence a confirmé que la question resterait à l'Ordre du jour de la Conférence. Il convient de rappeler que la Note visait avant tout à proposer un *modèle* pour une démarche nouvelle, *progressive* à l'égard d'un nombre limité de questions *particulières* concernant la gestion des migrations internationales - l'accent étant mis sur l'établissement d'un réseau *inter-étatique* en vue d'une *coopération* transfrontalière progressiste. Le « modèle de La Haye » est présenté, non pas nécessairement comme un sujet pour la Conférence de La Haye, mais comme un moyen possible d'avancer, destiné à être repris dans tout forum approprié, étant données d'une part la prise de conscience croissante de la nécessité de mesures concrètes et de la dimension mondiale des questions de migration internationale et, d'autre part, l'absence d'un consensus mondial à la fois au sujet d'un cadre doctrinal global et sur l'attribution de pouvoirs de gouvernance supplémentaires aux organisations inter-gouvernementales ou supra-nationales[26].

2. Au cours de l'année écoulée, la nécessité d'une coopération internationale aux niveaux mondial, régional et bilatéral, a été soulignée encore et encore, lors d'assemblées diverses. En même temps, ces discussions ont montré que de nombreux États restent réticents à adhérer à un quelconque régime normatif dont ils ne conserveraient pas la pleine maîtrise. Il est significatif que dans son Résumé du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement tenu par l'Assemblée Générale des Nations Unies les 14 et 15 septembre 2006 au siège de l'ONU[27], le Président de l'Assemblée Générale a noté que si « *la création d'un forum mondial proposée par le Secrétaire Général* » pour un dialogue sur la migration internationale « *a reçu un très large appui. [...] de nombreux participants ont insisté sur le fait que, si ce forum était créé, il devrait encourager l'adoption de mesures pratiques et informées qui permettraient d'accroître les avantages des migrations internationales et de réduire leurs effets indésirables. Ce forum [...] ne produirait pas de textes négociés ou de décisions doctrinales, mais encouragerait une coopération plus étroite entre les gouvernements* »[28]. Le « modèle de La Haye » pourrait bien répondre à ces préoccupations, car il créerait un cadre inter-étatique institutionnel et procédural, plutôt que normatif, permettant la prise de mesures *pratiques*. En outre, il permettrait un suivi, y compris un contrôle basé sur des données probantes, dirigé par les États eux-mêmes. Le modèle pourrait donc bien se prêter à une étude plus approfondie lors de la première réunion du forum mondial de l'ONU devant se tenir en Belgique à l'été 2007.

3. Comme exposé dans la Note[29], il est proposé que l'accent soit mis sur les aspects transfrontaliers, où la nécessité et la justification de la coopération internationale sont évidentes, et sur certains domaines soigneusement identifiés, par exemple :

---

[25] Document préliminaire No 8 de mars 2006 à l'intention de la Commission spéciale d'avril 2006 sur les affaires générales et la politique de la Conférence, ci-après « la Note ».

[26] Elle a été bien comprise en ce sens par la Session spéciale sur la mise en œuvre du programme interaméricain de promotion et de protection des droits humains des personnes migrantes, y compris les travailleurs migrants et leurs familles, tenue à Washington, DC le 13 février 2007, voir *Rapport final* (en espagnol) préparé par le Secrétariat de l'OEA, chapitre V, p. 11, et chapitre VII, Conclusions et Recommandations, p. 17 et 18. La Session spéciale a notamment conclu « que la coopération est nécessaire aux niveaux national, régional et international, entre les gouvernements, la société civile et les organisations internationales, y compris la coopération avec le HCR des Nations Unies en matière de réfugiés, l'OIM en matière de migrations et la *Conférence de La Haye pour ce qui concerne les aspects civils de la coopération* [...] » [traduction du Bureau Permanent, souligné par nous].

[27] Voir para. 22 de la Note, p. 9.

[28] Voir Assemblée Générale des NU, Résumé du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, Note du Président de l'Assemblée Générale, Doc. A/61/515 du 13 octobre 2006, p. 5.

[29] Voir notamment para. 23, p. 10.

a) Coopération dans la mise en œuvre de programmes de migration temporaire de travailleurs convenus entre les pays d'origine et les pays de destination ;

b) Coopération visant à garantir la bonne organisation du retour et de la réinstallation des migrants dans d'autres cas où ce retour est convenu entre les pays d'origine et les pays de destination ;

c) Coopération dans la mise en place et le suivi d'un système d'agrément et de régulation des intermédiaires intervenant dans les migrations internationales ;

d) Coopération visant à faciliter le transfert aisé et économique des fonds envoyés par les migrants internationaux dans leur pays d'origine.

Divers réunions et documents adoptés au cours de l'année écoulée ont confirmé que ces domaines faisaient partie de ceux nécessitant un traitement urgent au moyen de la coopération internationale. Par exemple, le point a), le besoin *d'une coopération internationale en rapport avec la migration temporaire ou circulaire de travailleurs* a été souligné non seulement lors du Dialogue de haut niveau de l'ONU[30] mais également au niveau régional, par exemple lors de la « Position conjointe sur la migration et le développement »[31] de l'Union africaine et du « projet de cadre de la politique de migration en Afrique »[32] adoptés tous deux lors du Sommet de Banjul à l'été 2006, de la Déclaration Conjointe UE-Afrique sur la migration et le développement adoptée à Tripoli, 22-23 novembre 2006[33] et dans les Conclusions de la Présidence du Conseil européen de Bruxelles tenu les 14 et 15 décembre 2006[34]. Il en est de même du besoin, le point d), d'une *coopération visant à faciliter le transfert aisé et économique des fonds envoyés par les migrants internationaux dans leur pays d'origine*. Des « mesures appropriées » détaillées ont été proposées à cet égard lors du Dialogue de haut niveau de l'ONU[35] et le besoin d'une coopération internationale a également été souligné dans les Documents de l'Union africaine et dans la « Déclaration de Lima » adoptée lors de la clôture de la Conférence Internationale Spéciale, au niveau ministériel, de pays en développement ayant des flux migratoires importants tenue à Lima, Pérou, les 15 et 16 mai 2006.

4. Un certain nombre d'accords *bilatéraux* en matière de migration traitent déjà de certains aspects des domaines mentionnés ci-dessus. Par exemple, plusieurs pays d'Amérique latine ont récemment conclu des accords bilatéraux avec l'Espagne, traitant, en ce qui concerne la migration temporaire de travailleurs[36], des échanges de renseignements concernant les caractéristiques de l'emploi d'une part, et des travailleurs circulaires potentiellement disponibles d'autre part[37], de la préparation des migrants avant leur départ du pays d'origine[38], et de la coopération en vue de leur retour et de leur réintégration dans l'économie du pays d'origine[39].

---

[30] Voir Résumé (note 4, *supra*), para. 14.
[31] Voir notamment Recommandations de mesures au niveau institutionnel, j), k) et l), p. 12-13.
[32] Notamment dans le contexte du commerce, voir p. 38.
[33] Voir notamment p. 8 et 9.
[34] Document 16879/1/06 du 12 février 2007, p. 9.
[35] Voir Résumé (note 4, *supra*) para. 12.
[36] Par ex., Colombie-Espagne, 21 mai 2001; Équateur-Espagne, 29 mai 2001; République dominicaine-Espagne, 17 décembre 2001.
[37] Voir par ex., Équateur-Espagne, art. 3 à 10.
[38] Voir par ex., Colombie-Espagne, art. 5.
[39] Voir par ex., Colombie-Espagne, art. 12, et avec encore plus de détails pratiques, Accord entre la Gambie et l'Espagne, Banjul, 9 octobre 2006, art. 4 à 6.

Plusieurs accords bilatéraux prévoient l'équivalent d'une « Autorité centrale » chargée de la mise en œuvre de l'accord[40] ; plus couramment, ils prévoient l'établissement d'un « comité paritaire » de membres en nombre égal de représentants de chaque État partie[41]. Outre la migration circulaire de travailleurs[42], plusieurs accords traitent du mouvement temporaire de migrants à des fins de formation[43].

La coopération en vue de faciliter les versements transfrontaliers des migrants est également traitée par un certain nombre d'accords bilatéraux[44].

Ces dispositions pourraient servir d'inspiration à un cadre général multilatéral souple qui établirait des formes de coopération élémentaires permanentes très nécessaires pour la communication et la coopération transfrontière, relevant ainsi le dialogue au-dessus du niveau d'une série continue de réunions d'experts et de haut niveau – quelle que puisse être leur utilité – tout en laissant aux États une entière liberté de décider de l'étendue de leurs engagements internationaux en termes de politiques de migration, et en permettant une rationalisation progressive ainsi qu'une dépolitisation, fondée sur une compréhension internationale progressiste, de certains aspects au moins d'une question mondiale brûlante.

---

[40] Par ex., Gambie-Espagne, art. 12 et 13.

[41] Par ex., Colombie-Espagne, art. 17, Accord entre le Japon et le Brésil concernant la migration et l'établissement, Rio de Janeiro, 14 novembre 1960, art. 43 ; Mali-France, Accord dans le domaine des migrations, Bamako, 29 mai 1998, art. 1.

[42] Pour une analyse des accords bilatéraux sur l'emploi, et le besoin d'une démarche multilatérale, voir OCDE, Migration et emploi. Les accords bilatéraux à la croisée des chemins, Paris, 2004.

[43] Par ex., Accord entre la France et la Mauritanie sur le mouvement et le séjour des personnes, Nouakchott, 1er octobre 1992, art. 9 ; Accord entre la France et le Niger, *idem*, Niamey, 24 juin 1994, art. 9.

[44] Par ex., Accord entre l'Argentine et la Bolivie sur la migration, Buenos Aires, 16 février 1998, art. 11 ; Australie-Malte, Accord sur la migration et l'établissement, Canberra, 14 décembre 1970, art. 6 ; Australie-Italie, Accord sur la migration et l'établissement, Canberra, 26 septembre 1967, art. 23.

A N N E X E / A N N E X

AFFAIRES GENERALES ET POLITIQUE
GENERAL AFFAIRS AND POLICY

Doc. prél. No 8
Prel. Doc. No 8

Mars / March 2006

HccH
HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ A DES QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION

Note submitted by the Permanent Bureau

Document préliminaire No 8 de mars 2006
à l'intention de la Commission spéciale d'avril 2006
sur les affaires générales et la politique de la Conférence

Preliminary Document No 8 of March 2006
for the attention of the Special Commission of April 2006
on General Affairs and Policy of the Conference

Permanent Bureau | *Bureau Permanent*
6, Scheveningseweg 2517 KT The Hague | *La Haye* The Netherlands | *Pays-Bas*
telephone | *téléphone* +31 (70) 363 3303 fax | *télécopieur* +31 (70) 360 4867
e-mail | *courriel* secretariat@hcch.net website | *site internet* http://www.hcch.net

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ A DES QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION

Note submitted by the Permanent Bureau

Table des matières

Page

I. Introduction 3

A. Les travaux de la Conférence de La Haye et leurs relations avec les migrations internationales 3

B. Possibilités d'application de techniques développées par la Conférence de La Haye à certains aspects des migrations internationales 5

II. Quelques dilemmes des migrations internationales auxquels sont confrontés les pays concernés ainsi que les migrants et leurs familles 6

A. Une réalité qui change 6

B. Migration temporaire ou « circulaire » 7

C. Transferts de fonds 7

D. Traite d'êtres humains et trafic de migrants 8

III. Initiatives internationales en cours pour introduire la gouvernance dans la question des migrations internationales 8

IV. Possibilités d'application de techniques de coopération de « La Haye » à certains aspects des migrations internationales 10

A. Coopération dans le cadre des programmes de migration temporaire des travailleurs 10

B. Coopération pour la bonne organisation du retour et de la réinstallation 11

C. Coopération en matière d'agrément et de régulation des intermédiaires 11

D. Coopération en matière de facilitation des transferts de fonds internationaux 12

V. Conclusion 13

I. Introduction

1. Le phénomène des migrations internationales est aujourd'hui un sujet brûlant qui touche l'ensemble des soixante-cinq Etats membres de la Conférence de La Haye et même pratiquement tous les Etats et leurs ressortissants sur la planète. On estime que le nombre de migrants internationaux[1] a été multiplié par deux en 25 ans et atteint presque 200 millions aujourd'hui[2]. Il ne fait guère de doute que l'interdépendance croissante des nations et l'intégration grandissante des régions ne feront qu'augmenter ces chiffres. Les migrations transfrontalières interviennent aussi bien à l'intérieur des grandes régions du monde qu'entre celles-ci, les flux étant particulièrement élevés au départ des régions en développement économique vers les régions développées. Avec sa montée en puissance, le phénomène est devenu plus complexe et de plus en plus associé à d'autres questions mondiales importantes telles que la sécurité, le commerce, le développement, l'environnement et les droits de l'homme. Il concerne de multiples parties prenantes dont les intérêts diffèrent et parfois s'opposent.

2. Face à l'ampleur et à la complexité croissantes du phénomène, les Etats, les organisations internationales et d'autres parties prenantes sont à la recherche de formes de gouvernance pour gérer les migrations internationales. Instinctivement, de nombreux gouvernements tendent à préférer les procédures unilatérales, mais on réalise de plus en plus que ce sont des forces au niveau mondial qui entraînent les migrations internationales et que la coopération internationale est indispensable au contrôle efficace des mouvements transfrontaliers de personnes, à l'élimination des abus tels que la traite d'êtres humains et le trafic de migrants, à la lutte contre d'autres formes indésirables de migrations internationales, et à la réalisation des bénéfices qu'elles peuvent aussi apporter.

A. Les travaux de la Conférence de La Haye et leurs relations avec les migrations internationales

3. Même si les travaux de la Conférence de La Haye de droit international privé, dès lors qu'ils concernent les aspects des mouvements transfrontaliers de personnes qui relèvent du droit international privé, ne jouent pas un rôle essentiel dans l'élaboration des politiques en matière de migrations internationales, il existe néanmoins des liens importants. D'une part, les politiques et la manière dont les migrations internationales sont perçues ont une incidence sur la disposition des gouvernements à engager des négociations sur les questions de droit international privé susceptibles d'influer sur ces politiques et représentations et à souscrire aux résultats de ces négociations. On peut penser par exemple qu'une des raisons pour lesquelles un instrument potentiellement très utile comme la Convention de La Haye de 1978 sur le mariage[3] n'a pas encore été plus largement ratifié tient aux préoccupations relatives à son impact sur le contrôle des mouvements internationaux de personnes.

4. D'autre part, plusieurs Conventions de La Haye largement ratifiées apportent des solutions efficaces aux problèmes liés à différents aspects des migrations internationales, de la régulation des mouvements transfrontaliers d'enfants au traitement de certaines conséquences transfrontalières spécifiques aux migrations internationales. La Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale, ratifiée par de nombreux pays, est un exemple d'instrument visant à contrôler efficacement les mouvements internationaux

---

[1] Suivant l'exemple du *Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales,* publié en octobre 2005 (voir < www.gcim.org >), cette Note ne propose pas de définition des « migrations internationales » ni des « migrants internationaux » et s'intéresse aux personnes qui vivent hors de leur pays depuis plus d'un an ainsi qu'aux migrants temporaires.

[2] La plupart des données figurant dans ce document sont extraites du Rapport cité en note 1.

[3] *Convention de La Haye du 14 mars 1978 sur la célébration et la reconnaissance de la validité des mariages*, en vigueur (uniquement) en Australie, au Luxembourg et aux Pays-Bas (et signée seulement par l'Egypte, la Finlande et le Portugal). Sur le potentiel de cette Convention, voir P. Nygh, « The Hague Marriage Convention – a Sleeping Beauty ? », A. Borrás c.s., *E Pluribus Umum, Liber Amicorium* Georges A. L. Droz, (1996) p. 253-269 et, dans un contexte plus large, P. Lagarde, « Développements futurs du droit international privé dans une Europe en voie d'unification : quelques conjectures », *RabelsZ* (2004), p. 225-243.

d'une catégorie spécifique d'enfants – en encourageant leur migration lorsqu'elle sert leur intérêt supérieur et qu'aucun aménagement satisfaisant ne peut être organisé dans le pays d'origine, et en luttant contre elle lorsqu'elle ne le sert pas[4]. L'une de ses dispositions principales prévoit qu'aucun enfant ne peut être confié à de futurs parents adoptifs aux fins d'une adoption internationale sauf si les Autorités centrales de l'Etat d'origine et de l'Etat de destination (« Etat d'accueil ») aient accepté que la procédure en vue de l'adoption se poursuive[5]. Ils doivent prendre les mesures nécessaires pour que l'enfant puisse quitter l'Etat d'origine et entrer et séjourner de façon permanente dans l'Etat d'accueil[6]. La Convention instaure également un système d'agrément des intermédiaires (privés), qui constitue un moyen privilégié de lutte contre les abus et d'amélioration des perspectives de réussite des adoptions[7]. Dans les années qui viennent, la Convention sur l'adoption internationale couvrira la majorité des 40 000 enfants que l'on estime adoptés chaque année et dont la plupart sont originaires de pays en développement économique et trouvent un foyer dans des pays plus développés.

5. Parmi les Conventions de La Haye qui portent sur certains éléments inhérents aux migrations internationales l'on peut relever les Conventions de 1956, 1958 et 1973 sur la loi applicable et sur la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives aux obligations alimentaires. Comme nous le savons, la Conférence de La Haye négocie actuellement un nouvel instrument mondial dans ce domaine qui, en concertation avec les Nations Unies, intègrera aussi un nouveau système d'entraide administrative et judiciaire internationale pour le recouvrement international des aliments, alternative moderne à la Convention de 1956 des Nations Unies[8]. Dans son domaine, cette nouvelle Convention devrait faciliter la résolution de problèmes tels que le manque de systèmes efficaces pour les envois internationaux de fonds et leurs coûts élevés, lesquels, à un niveau plus général, sont des aspects cruciaux des migrations internationales et du développement[9]. La Convention de La Haye de 1996 sur la protection internationale des enfants[10] est un autre instrument qui porte en lui un considérable potentiel d'aide à la protection – en droit privé comme en droit public – des droits des enfants en déplacement, notamment des enfants migrants, et ce dans tous les pays du monde.

6. C'est donc à plusieurs titres que les travaux de la Conférence de La Haye entretiennent des liens avec la recherche actuelle de gouvernance en matière de migrations internationales. D'une part, pour atteindre son objectif, à savoir jeter des ponts entre les systèmes juridiques, la Conférence a clairement intérêt à ce que s'instaure une plus grande communauté de visions, d'objectifs et de pratiques dans le domaine des migrations internationales. Cela conforterait la communauté internationale dans sa résolution de prendre des mesures efficaces à l'égard des nombreux aspects des migrations internationales relevant du droit international privé : mariages et divorces internationaux, protection juridique des enfants (laquelle couvre l'enlèvement d'enfants) et des adultes vulnérables (parmi lesquels figurent les personnes âgées migrantes), régimes matrimoniaux et successions, recouvrement des aliments, etc. Une ratification plus large des Conventions de La Haye dans ces domaines[11] apporterait à son tour ordre et certitude juridique aux migrations internationales et à leurs conséquences.

---

[4] La *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* est aujourd'hui en vigueur dans 68 Etats.
[5] Art. 17(*c*).
[6] Art. 5(*c*) et 18.
[7] Art. 10-13.
[8] *Convention des Nations Unies du 20 juin 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger*.
[9] Voir Doc. prél. No 7 de mars 2006 à l'intention de la Commission spéciale sur les affaires générales et la politique de la Conférence d'avril 2006 et l'« Esquisse d'un projet de convention sur le recouvrement international des aliments envers les enfants et d'autres membres de la famille » en annexe, *inter alia* Art. 6 : « Les Autorités centrales fournissent une assistance (…) En particulier (…) pour (…) faciliter le [recouvrement et le] virement rapide des paiements d'aliments ».
[10] *Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants.*
[11] Voir notamment, outre les Conventions de La Haye déjà mentionnées: la *Convention de La Haye du premier juin 1970 sur la reconnaissance des divorces et des séparations de corps*, la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, la *Convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes*, la *Convention de La Haye du 14 mars 1978 sur la loi*

B. Possibilités d'application de techniques développées par la Conférence de La Haye à certains aspects des migrations internationales

7. D'autre part, le débat actuel sur les migrations internationales pourrait bénéficier du travail de pionnier que la Conférence de La Haye a accompli en créant des traités multilatéraux innovants, ou Conventions, afin de promouvoir la coopération internationale sur les questions de droit international privé intéressant les migrations internationales. Ces Conventions reposent sur la division et sur le partage des responsabilités entre les Etats et visent des résultats pratiques. De plus, elles ont mis en place les conditions propices à des procédures et services « postérieurs aux Conventions »[12] innovants, à l'assistance, au suivi et à l'examen de leur fonctionnement – ce qui permet de partager les expériences et les connaissances entre les Etats parties, et à la poursuite de leur développement, rendue possible par la coopération progressive et la confiance grandissante entre les parties aux traités, d'autres organisations internationales et le secrétariat.

8. Ces traités et les techniques de coopération qui les prolongent ont empiriquement démontré leur utilité, ils ont inspiré d'autres organisations et certaines, notamment les organes des Nations Unies[13], ont recommandé leur utilisation, en particulier dans le contexte de la protection internationale des enfants concernés par les mouvements transfrontaliers, y compris les migrations. Ces traités se distinguent par les caractéristiques suivantes : une procédure de négociation rigoureuse, préparée par de solides recherches scientifiques, à laquelle participe un noyau d'Etats, d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales spécialistes du sujet ; un ensemble, convenu d'un commun accord, de principes et de règles relatifs à la coordination des interactions des différents systèmes juridiques ; l'obligation faite par la Convention de désigner un organisme public spécifique (Autorité centrale) assumant la responsabilité générale, interne et internationale – en rapport avec ses homologues étrangers – de la mise en œuvre des Conventions et, de ce fait, l'instauration d'une forme internationale institutionnalisée directe de communication, de partage d'informations et de coopération, conjuguée à la coordination interne ; et l'instauration progressive de rapports de confiance grâce à des réunions régulières de ces organismes gouvernementaux, là encore en présence de spécialistes du domaine.

9. Il pourrait être utile d'examiner si certaines de ces techniques élaborées par la Conférence de La Haye pourraient être appliquées à certains aspects spécifiques des politiques publiques en matière de migrations internationales, et ainsi compléter utilement les méthodes proposées ou envisagées aujourd'hui. Il semble que la réflexion sur les moyens de renforcer la gouvernance en matière de migrations internationales tende aujourd'hui à privilégier, soit une réglementation étendue et détaillée des droits et obligations des migrants, soit le renforcement des responsabilités des organisations internationales. Peut-être y a-t-il place pour une réflexion plus axée sur les moyens d'aider les Etats à progressivement mieux coordonner, en interne, certains aspects de leurs politiques relatives aux migrations internationales, tout en développant simultanément, à l'échelon international, des formes de coopération institutionnalisée directe entre eux, pour ce qui concerne certains problèmes pratiques, suivant une méthode similaire à celle de la Conférence de La Haye. Il est bien possible qu'une telle approche, qui ne s'oppose pas nécessairement aux deux modèles actuellement les plus défendus, serait relativement aisée à accepter, ne serait pas trop difficile à réaliser et aurait alors des effets indirects utiles sur d'autres aspects des migrations internationales.

---

applicable aux régimes matrimoniaux, la *Convention de La Haye du 5 octobre 1961 sur les conflits de lois en matière de forme des dispositions testamentaires* et la *Convention du premier août 1989 sur la loi applicable aux successions à cause de mort.*

[12] Voir Doc. prél. No 6 « Travaux liés au suivi des Conventions, développements régionaux et nécessité d'un programme de formation systématique » à l'intention de la Commission spéciale d'avril 2006 sur les affaires générales et la politique de la Conférence.

[13] Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies en particulier a à maintes reprises recommandé aux Etats parties à la *Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant* d'adhérer aux Conventions de La Haye relatives à la protection de l'enfant.

II. Quelques dilemmes des migrations internationales auxquels sont confrontés les pays concernés ainsi que les migrants et leurs familles[14]

A. Une réalité qui change

10. Il n'y a pas si longtemps, les pays industrialisés en général poursuivaient une politique active de recrutement de travailleurs dans les régions les moins riches du monde. Alors que certains de ces pays recouraient pour cela à des contrats de travail temporaires et évitaient ainsi de susciter des attentes d'établissement permanent ou même d'intégration, de nombreux autres pays qui ont fait appel à des travailleurs étrangers n'ont pas fixé de limites et ont permis aux familles des travailleurs de les rejoindre à certaines conditions, ce qui a conduit à leur établissement permanent, au regroupement familial et à leur intégration plus ou moins poussée dans ces pays. Si des formes irrégulières de migrations internationales intervenaient aussi, elles n'étaient généralement pas perçues comme des problèmes majeurs pour ces pays, car l'entrée des étrangers était généralement bien accueillie. La question des réfugiés et du droit d'asile était considérée comme une problématique distincte, qui était traitée dans le cadre de la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés et de son protocole de 1967.

11. Plus récemment, de nombreux pays développés ont été plus réticents et parfois peu disposés à admettre des étrangers sur leur marché du travail, pour plusieurs raisons. Dans le sillage de la diminution des perspectives d'emploi, l'entrée d'étrangers sur le marché du travail peut être considérée comme une menace pour les travailleurs locaux. Les gouvernements peuvent s'inquiéter de risques additionnels pour la sécurité ou d'attitudes négatives des électeurs. Paradoxalement, le secteur privé peut en même temps exiger davantage de flexibilité pour recruter des travailleurs étrangers et si cette exigence n'est pas satisfaite, en raison d'une résistance politique par exemple, décider de délocaliser tout ou partie d'un secteur à l'étranger ou de faire appel à des sous-traitants employant des migrants en situation irrégulière.

12. Pourtant, même dans les périodes de recul de l'emploi, il y a des secteurs de l'économie, tant du côté des revenus faibles que de celui, fondé sur le savoir, des revenus élevés (santé, éducation, technologies de l'information), qui ne peuvent fonctionner qu'avec l'aide de main-d'œuvre étrangère. C'est pourquoi de nombreux pays développés sont confrontés à un dilemme : soit aménager certaines exceptions à une politique d'accueil restrictive, soit tolérer, par pure nécessité économique, un certain quota de migrants en situation irrégulière, et peut-être, au bout d'un certain temps, régulariser leur situation. La complexité de la situation est renforcée par l'entrée dans de nombreux pays développés, par exemple en Europe, de demandeurs d'asile dont la plupart ne peuvent pourtant prétendre au statut de réfugié, et dont bon nombre sont en réalité des migrants économiques. Cela entraîne, en retour, des incidences négatives sur l'exécution des obligations des pays au titre de la Convention des Nations Unies sur les réfugiés, au détriment de ceux qui remplissent les conditions pour être protégés parce qu'ils craignent des persécutions.

13. La situation n'est pas moins complexe du point de vue des migrants internationaux – femmes et hommes – et des pays qu'ils quittent. Les écarts de développement, de démographie et de démocratie sont les grands moteurs des migrations internationales. L'écart croissant entre le niveau de vie des régions riches et des régions pauvres et la possibilité pour un migrant de gagner aisément beaucoup plus dans la partie industrialisée du monde que dans son pays renforcent les incitations à migrer vers les régions industrialisées. Les différences démographiques confortent cette tendance : alors que les taux de fécondité des pays industrialisés tendent à tomber en deçà du seuil de

[14] Pour une analyse plus complète, voir le Rapport cité à la note 1, en particulier les Chapitres I-III. Cette Note s'inspire largement de ce Rapport, mais elle s'attache aux aspects transfrontaliers.

renouvellement (2,12 enfants par femme) et que leurs populations vieillissent, la croissance démographique se poursuit dans les régions en développement, la conséquence de cette dissymétrie étant qu'un pourcentage croissant de la main-d'œuvre mondiale est appelé à venir de ces régions. Enfin, le déficit démocratique observé dans certains pays en développement face aux attentes croissantes mais insatisfaites de démocratie parmi les jeunes générations est un autre facteur qui pousse de nombreux jeunes à migrer là où ils peuvent exercer leurs droits de citoyens libres.

14. Ceux qui décident de migrer sont souvent des personnes entreprenantes, qui ont une certaine instruction, des femmes et des hommes intelligents et capables. Certains sont en mesure d'exercer leurs compétences dans leur pays d'origine, mais ils choisissent d'améliorer leur niveau de vie ou leurs connaissances ou compétences en partant à l'étranger. Toutefois, pour la plupart d'entre eux, la migration procède bien plus de la nécessité que du libre choix. Beaucoup seraient restés dans leur pays, où ils ont leurs racines et auraient préféré y réaliser tout leur potentiel humain, y compris leur identité socioculturelle, si le climat économique, social et politique de leur pays d'origine n'était pas si désespéré. En outre, quand ils quittent leur pays, ils le font souvent dans des circonstances très difficiles et à un coût personnel très élevé, parfois au risque même de leur vie.

B. Migration temporaire ou « circulaire »

15. Pour les pays d'origine, le départ des migrants peut avoir des effets tant positifs que négatifs. Il est certain que la migration peut être un soulagement pour les pays qui ont trop de travailleurs, mais perdre définitivement des personnes intelligentes et qualifiées peut nuire aux perspectives de développement du pays. On sait bien, par exemple, que la perte de personnel hautement qualifié dans le secteur de la santé du fait des migrations vers les pays riches a gravement nui aux services de santé rendus dans certains pays d'Afrique. Une tendance similaire peut être observée dans le domaine de l'éducation. Le résultat est une spirale descendante qui nuit au développement des pays d'origine concernés. A l'inverse, ces pays tireront d'importants bénéfices des migrants qui reviennent, ne serait-ce que temporairement, et apportent les connaissances, les compétences et les contacts qu'ils ont acquis à l'étranger. Les mesures d'encouragement à la migration « circulaire » temporaire revêtent donc une importance capitale, et elles seront d'autant plus efficaces qu'elles reposeront sur une conception commune et sur la coopération entre les pays d'origine et les pays de destination. Plusieurs pays asiatiques, par exemple, ont reconnu les opportunités de cette forme de migration en termes de développement et on estime que deux millions d'Asiatiques quittent chaque année leur pays pour travailler à l'étranger dans le cadre de contrats de courte durée.

C. Transferts de fonds[15]

16. Les fonds envoyés par les migrants internationaux représentent une importante source croissante de revenus pour de nombreux pays d'origine. En 2004, 16 milliards de dollars ont ainsi été envoyés au Mexique, près de 10 milliards en Inde et 8,5 milliards aux Philippines. Pour certains pays plus petits, ces envois représentent 20 %, voire 30 % de leur PIB. On estime qu'ils multiplient presque par trois l'aide officielle au développement apportée aux pays à faibles revenus et qu'ils constituent la deuxième

[15] Voir B. Ghosh « *Myths, Rethoric and Realities: Migrants' Remittances and Development* » document établi à la demande du *Hague process on Refugees and Migration* et l'Organisation internationale pour la migration (2006) et D. Sriskandarajah « *Migration and Development* » document établi pour la Commission mondiale sur les migrations internationales (< www.gcim.org/en/ir_experts.html >).

source de financement extérieur derrière les investissements directs étrangers. Ces envois de fonds ont néanmoins un coût. Ils ont un coût social lorsque les structures familiales et communautaires se délitent du fait des migrations internationales ; ils peuvent aussi décourager les réformes économiques dans les pays d'origine et renforcer les inégalités entre les ménages qui peuvent compter sur des transferts de fonds et les autres. La migration temporaire de travailleurs, sans être exempte de problèmes, peut contribuer à éviter certains des désavantages des envois de fonds effectués par les migrants permanents.

17. Les transferts de fonds internationaux peuvent se heurter à des obstacles, parmi lesquels on citera, notamment, l'absence de circuits financiers officiels accessibles, des commissions bancaires élevées et des taux de change injustes. Outre les bénéfices qu'ils apportent à leurs destinataires directs, les transferts de fonds, dans la mesure où ils empruntent des circuits financiers officiels, offrent aussi l'avantage d'apporter des devises aux pays d'origine et de conforter le secteur financier (dans les pays de destination comme dans les pays d'origine), mais cela suppose que les migrants et les destinataires aient accès à ces circuits à des coûts acceptables. Dans le cas contraire, ils risquent de recourir à des circuits informels et clandestins, qui peuvent être liés à des activités de blanchiment de capitaux, faire courir plus de risques aux individus concernés et produire moins de bénéfices économiques indirects, en particulier dans les pays d'origine. L'amélioration de la régulation et de la coordination internationale, alliée à la coopération et au suivi à l'échelle internationale, pourrait accroître les bénéfices micro- et macroéconomiques des transferts de fonds internationaux.

D. Traite d'êtres humains et trafic de migrants

18. Du fait de la dynamique et de la nature évolutive des migrations internationales, la distinction entre pays d'origine et pays de destination n'est pas toujours claire. Certains pays entrent dans les deux catégories ou sont devenus des pays de transit (leur nombre va croissant) et les flux migratoires évoluant, un pays d'immigration peut devenir un pays d'émigration, un pays d'émigration devenir un pays de transit, etc. Cependant, ces trois catégories de pays, et surtout les victimes elles-mêmes, sont actuellement confrontées à d'épouvantables abus du fait de l'intervention de trafiquants et d'intermédiaires sans scrupules dans les mouvements transfrontaliers de personnes. La traite désigne le transfert coercitif ou trompeur de personnes à des fins d'exploitation, tandis que le trafic de migrants est une opération consensuelle aux fins de contourner les contrôles d'immigration. En réalité cependant, ces deux pratiques peuvent se mêler ou se révéler difficiles à distinguer. Si la lutte répressive contre ces abus dans les pays concernés et entre eux, continuera de requérir d'importants efforts, ceux-ci pourraient bénéficier de l'élaboration d'un dispositif juridique de régulation et d'agrément des intermédiaires intervenant dans le recrutement des travailleurs migrants, en particulier dans le contexte des programmes de travail temporaire. La coopération internationale au niveau administratif et le suivi du système d'agrément pourraient favoriser ce développement.

III. Initiatives internationales en cours pour introduire la gouvernance dans la question des migrations internationales

19. Le phénomène des migrations internationales est une question d'importance au niveau mondial, régional, national, et même souvent au niveau local. Etant donné son caractère si universel, il importe de l'étudier et de l'analyser dans toutes ses dimensions pour bien le comprendre. Le récent Rapport (octobre 2005) de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), demandé par un groupe moteur d'Etats et présenté au Secrétaire général des Nations Unies, est un excellent exemple d'étude et d'analyse exhaustive et approfondie. Ce rapport a en outre le mérite d'offrir une réflexion prospective et de proposer des pistes de solutions. Si l'étude, la recherche et le débat

doivent couvrir toutes les ramifications de la question, la recherche de solutions efficaces ne doit pas nécessairement tout englober dès le départ. De fait, cette recherche peut être plus prometteuse si elle s'attache à des aspects spécifiques offrant des chances d'avancées réalistes, à condition de ne pas perdre de vue la situation d'ensemble et de tenir compte des grandes orientations que devrait respecter la recherche de solutions.

20. La CMMI relève plusieurs initiatives récentes de coopération internationale entre Etats – au niveau bilatéral, régional et mondial – en matière de migrations internationales. Cependant, elle relève aussi le lien qui existe entre les politiques nationales relatives aux migrations internationales et les efforts pour réagir au niveau des institutions multilatérales. Si les politiques nationales sont inadaptées, les politiques internationales risquent de l'être elles aussi. A l'échelon national, le manque de cohérence – entre les politiques de migration et d'autres domaines, en particulier l'économie et le développement ; l'absence de coordination entre l'élaboration et l'application des politiques – par exemple trop nombreux ministères ; manque de capacités, etc. – en particulier dans les pays les plus pauvres ; et l'absence de coopération avec les autres Etats, alors que « [l]a nature même des migrations transnationales exige une coopération internationale et une responsabilité partagée »[16] sont encore courants. Si la promotion de la coordination au niveau national, associant diverses parties prenantes, peut être institutionnellement liée à une coopération internationale directe suivie entre les Etats – comme le font les techniques de traités élaborées par la Conférence de La Haye – alors ces deux grands objectifs se conforteront l'un l'autre.

21. Il ne manque pas, à l'échelon mondial, de traités établissant des cadres normatifs qui ont une incidence sur les migrants internationaux ou sont expressément conçus pour les protéger. Ce sont notamment les instruments universels des Nations Unies sur les droits de l'homme, diverses Conventions de l'OIT, la *Convention de Vienne de 1993 sur les relations consulaires*, les deux Protocoles de la *Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée* relatifs à la traite des personnes et au trafic illicite de migrants et, plus particulièrement, la *Convention internationale du 18 décembre 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, qui comprend de nombreuses dispositions prévues dans les autres traités mentionnés. Bien que la Convention de 1990 soit entrée en vigueur le 1er juillet 2003, après ratification par 30 Etats, et soit aujourd'hui en vigueur entre 34 Etats[17], les Etats du monde industrialisé ont hésité à y adhérer, en particulier parce que la Convention contient des règles détaillées qui s'appliquent à tous les migrants et ne différencient pas ceux qui se déplacent de manière régulière et ceux qui se déplacent de manière irrégulière, ni les migrants qui s'installent définitivement et les travailleurs temporaires. Dans l'attente de nouveaux développements relatifs à la Convention de 1990, des initiatives complémentaires sont nécessaires.

22. D'importantes initiatives informelles sont en cours à l'échelle mondiale. La Commission mondiale sur les migrations internationales s'est appuyée sur le travail innovant réalisé dans le contexte de l'Agenda international pour la gestion des migrations de l'Initiative de Berne, et du Processus de La Haye sur les réfugiés et les migrations, lequel s'inscrit dans le sillage de la Déclaration de La Haye sur la politique en matière de réfugiés et de migrations[18]. Au niveau des institutions mondiales, un Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants a été nommé. L'OIT, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'UNHCR, parmi d'autres, ont engagé d'importants programmes et dialogues. L'Assemblée générale des Nations Unies tiendra un Dialogue de haut niveau sur les migrations et le développement courant 2006. La coordination de toutes ces initiatives est évidemment de la plus haute importance et les débats se poursuivent sur la possibilité de rassembler, à terme, ces diverses activités au sein d'une seule organisation, qu'il s'agisse d'une nouvelle agence, du résultat de la

---

[16] Rapport (note 1), Ch. Six, No 6, p. 72.
[17] Voir < www.ohchr.org/english/countries/ratification/13.htm >
[18] Voir < www.thehagueprocess.org/activities/declaration/samenvatting.htm > avec une version en français de la Déclaration.

fusion de l'UNHCR et de l'OIM, de l'intégration de l'OIM au sein du système des Nations Unies, etc. Au niveau régional, le Conseil européen a arrêté, en novembre 2004, le Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, qui comprend d'importantes orientations concernant les partenariats avec les pays et les régions d'origine et de transit[19]. A ce stade toutefois, il ne semble pas y avoir de consensus mondial sur l'introduction d'un système de gouvernance effectif pour les migrations internationales.

IV. Possibilités d'application de techniques de coopération de « La Haye » à certains aspects des migrations internationales

23. Le phénomène des migrations internationales est d'une telle ampleur et d'une telle complexité qu'en matière de gouvernance internationale, il sera vraisemblablement plus facile d'avancer progressivement. Cela laisse à penser que des efforts devraient être faits pour identifier certains domaines, où il peut y avoir une communauté d'intérêts et un soutien suffisants parmi un noyau de pays d'origine, de transit et de destination, à l'égard de l'instauration d'un cadre juridique multilatéral qui définirait certaines responsabilités des Etats parties, créerait un mécanisme d'information mutuelle et de coopération pour la mise en œuvre de ces responsabilités, prévoirait des réunions de suivi régulières à partir desquelles de nouveaux progrès pourraient être réalisés. L'accent devrait être mis sur les aspects transfrontaliers, où la nécessité et la justification de la coopération internationale sont évidentes.

Sous réserves d'études, de recherches et de discussions complémentaires, ces domaines pourraient être les suivants :

a. Coopération dans la mise en œuvre de programmes de migration temporaire et circulaire de travailleurs convenus entre les pays d'origine et les pays de destination.
b. Coopération visant à garantir la bonne organisation du retour et de la réinstallation des migrants dans d'autres cas où ce retour est convenu entre les pays d'origine et les pays de destination.
c. Coopération dans la mise en place et le suivi d'un système d'agrément et de régulation des intermédiaires intervenant dans les migrations internationales.
d. Coopération visant à faciliter le transfert aisé et économique des fonds envoyés par les migrants internationaux dans leur pays d'origine.

A. Coopération dans le cadre des programmes de migration temporaire des travailleurs

24. Comme nous l'avons vu[20], les programmes de migration temporaire de travailleurs sont largement utilisés par certains pays, en particulier en Asie. Si les pays d'immigration traditionnels peuvent continuer à préférer des arrangements permanents, les programmes temporaires ont toutes chances de susciter un intérêt croissant de la part des pays de destination confrontés à l'opposition de l'opinion publique à l'augmentation de l'immigration permanente, mais aussi des pays d'origine qui peuvent davantage bénéficier des migrants qui reviennent en partageant leur savoir-faire et leurs ressources acquises à l'étranger que de ceux qui restent à l'étranger[21]. Pour mettre en œuvre ces

---

[19] Voir aussi « vers une politique communautaire en matière d'immigration » :
< www.europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_fr.htm > et le « livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques » :
< www.europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_fr.pdf >
[20] *Supra*, No 15.
[21] Le Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales plaide de manière convaincante pour la conception de programmes efficaces de migration temporaire. Il soutient que « l'ancien paradigme de l'établissement permanent des migrants fait place progressivement à des migrations temporaires et

programmes et protéger les intérêts des migrants concernés, les pays d'origine et les pays d'accueil doivent assumer certaines responsabilités et se consulter et coopérer régulièrement. Ainsi, les pays d'origine devraient veiller à ce que ces migrants disposent des papiers d'identité nécessaires, soient libres de quitter le pays, soient aidés à rester en contact avec leur famille et soient autorisés à revenir et à se réintégrer. Les pays de destination devraient quant à eux communiquer toutes les informations utiles aux migrants sur leurs droits et devoirs et sur les conditions de travail avant que ceux-ci ne quittent leur pays d'origine, délivrer les visas et les permis de travail nécessaires, suivre la mise en œuvre des permis de travail et de séjour, etc. Dans chaque pays, un organisme public responsable (dans le vocabulaire de la Conférence de La Haye, une Autorité centrale) coordonnerait l'exécution du programme en interne et communiquerait et coopérerait avec ses homologues des autres pays parties au traité pour assurer la mise en œuvre du programme à l'international. Des consultations et des réunions de suivi régulières entre ces organismes publics, auxquelles participeraient des représentants d'organisations internationales, d'organisations patronales, de syndicats, d'organisations de migrants, etc., favoriseraient l'échange d'expériences pratiques, œuvreraient à une meilleure compréhension, permettraient de définir de bonnes pratiques.

B. Coopération pour la bonne organisation du retour et de la réinstallation

25. En dehors des programmes de migration temporaire de travailleurs, un cadre juridique multilatéral, fondé sur des principes mutuellement acceptés, pourrait être utile dans d'autres cas. Lorsque les migrants sont en situation irrégulière et que leur retour est approprié, la bonne organisation de leur retour devrait être facilitée, dans la mesure du possible sur une base volontaire. Ce sera plus facile si les pays d'origine et de destination s'entendent sur des régimes de retour et coopèrent pour les appliquer. Ils peuvent également se mettre d'accord pour coopérer dans certains cas où le retour forcé est la seule option appropriée. Les pays de destination doivent veiller à ce que le retour des migrants soit organisé de manière à respecter pleinement leurs droits fondamentaux. Les pays d'origine devraient mettre des services consulaires à la disposition de ceux de leurs ressortissants qui font l'objet d'une mesure d'expulsion et devraient, à leur retour, les réadmettre sur leur territoire. L'organisme public responsable désigné pourrait se charger de la coordination interne ainsi que de l'échange international d'informations et de la coopération internationale. Des réunions régulières de suivi de ces organismes publics, auxquelles participeraient des organisations internationales, des associations de migrants et d'autres parties prenantes amélioreraient progressivement l'entente internationale et la coopération pratique dans ce domaine. Ces réunions pourraient également être utiles pour échanger des expériences relatives aux programmes d'aide au développement qui sont de plus en plus utilisés pour faciliter la réinstallation et la réintégration durable des migrants qui retournent dans leur pays.

C. Coopération en matière d'agrément et de régulation des intermédiaires

26. La traite (sans le consentement de la victime) et le trafic (avec le consentement du migrant) – comme on l'a vu plus haut[22], il n'est pas toujours facile de les distinguer dans la pratique – ne peuvent être efficacement combattus que par la coopération multilatérale entre pays d'origine, pays de destination et pays de transit. Si les poursuites pénales sont un élément essentiel de la lutte contre ces délits et pratiques critiquables[23], dans une démarche progressive comme celle qui est envisagée ici, un cadre multilatéral pourrait aborder le problème dans l'autre sens et développer un

---

circulaires » et souligne « les opportunités en matière de développement que cet important changement dans le modèle de migration offre aux pays d'origine » (Ch. II, No 42, p. 34).

[22] *Supra*, No 18.

[23] Voir par exemple, R. c. Wacker [2002] EWCA Crim 1944 (31 juillet 2002).

système d'agrément et de régulation des activités des agents intervenant dans le recrutement des travailleurs étrangers. On peut ici établir un parallèle avec la Convention de La Haye sur l'adoption internationale, qui a notamment pour objet « d'instaurer un système de coopération entre les Etats contractants pour assurer le respect [des] garanties [instaurées par la Convention] et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants », et énonce à cette fin les règles de base applicables aux conditions d'agrément des agents d'adoption (« organismes ») par chaque Etat contractant, aux critères à remplir, à l'autorisation dont ils ont besoin pour agir dans d'autres Etats contractants, ainsi qu'à la communication de leurs nom et adresse au Bureau Permanent de la Conférence de La Haye[24]. De même, les pays d'origine et de destination des migrants internationaux pourraient s'entendre sur certains critères minimaux relatifs à l'expertise, à l'expérience, à la structure financière et aux objectifs, ainsi que sur le contrôle auquel devrait être soumis tout organisme intermédiaire intervenant dans le recrutement de migrants internationaux, et établir un système d'agrément fondé sur ces conditions. L'agrément et la supervision des agents pourraient relever de la responsabilité des organismes publics désignés dans le cadre du traité[25]. Des réunions de suivi régulières, auxquelles participeraient d'autres organisations internationales, des associations de migrants, etc. accumuleraient les expériences relatives au système d'agrément et de régulation, contribueraient à régulariser les migrations internationales et, en clarifiant les normes positives, faciliteraient la lutte pénale coordonnée contre les infractions à ces normes.

D. Coopération en matière de facilitation des transferts de fonds internationaux

27. Comme on l'a vu[26], les fonds envoyés par les migrants internationaux dans leur pays représentent une source considérable de revenus pour de nombreux pays d'origine, et leur importance va croissant. Bien entendu, il s'agit de fonds privés que les Etats ne doivent pas s'approprier. Cependant, les Etats doivent veiller à ce que ces transferts de fonds ne soient pas indûment réglementés ou rendus difficiles ou coûteux par les circuits bancaires officiels. S'il est possible d'accéder aisément à ces circuits, si leurs commissions sont justes et si les taux de change qu'ils proposent sont raisonnables, alors leur utilisation sera encouragée et offrira l'avantage additionnel de réduire le risque que les migrants et leurs dépendants recourent à des réseaux clandestins de blanchiment de capitaux. Les organismes publics responsables désignés dans les pays de destination devraient prendre des mesures pour faciliter l'accès au marché financier et assurer sa transparence, et ceux des pays d'origine devraient veiller à ce que les familles, en particulier dans les régions reculées, aient accès aux services financiers et reçoivent l'argent qui leur est envoyé. Les migrants, les bénéficiaires des transferts et les communautés dans les pays d'origine pourraient être aidés à faire un usage effectif des fonds transférés. Certains accords bilatéraux (par exemple entre le Maroc et les Pays-Bas) prévoient déjà de telles dispositions. Des réunions régulières de suivi de ces organismes publics auxquelles participeraient des organisations internationales, des représentants du secteur financier, des organismes de microcrédit, des associations de migrants, etc. produiraient des informations précieuses sur les pratiques, favoriseraient de meilleures procédures, encourageraient de nouvelles initiatives, etc. Elles pourraient aussi encourager les envois de fonds collectifs susceptibles de bénéficier à des communautés entières plutôt qu'à des ménages individuels, et stimuler l'abondement de la part des sources publiques. Si elle est fructueuse, cette forme de coopération internationale pourrait être étendue à d'autres aspects financiers critiques des migrations internationales tels le problème du transfert des droits à la sécurité sociale et à la retraite en cas de retour des migrants dans leur pays d'origine.

---

[24] Articles 1(*b*) et 10-13.

[25] Voir le Rapport cité à la note 1, en particulier le Chapitre I, No 34, p. 19, recommandant un examen soigneux de la question de « soumettre à licence et réglementer les activités des recruteurs de travailleurs migrants temporaires. »

[26] *Supra*, Nos 16 et 17.

V. Conclusion

28. De nouvelles études et discussions pourraient bien démontrer que vouloir aborder les quatre domaines mentionnés ci-dessus dans un traité multilatéral est trop ambitieux ou, tout au contraire, que d'autres domaines pourraient commodément s'y ajouter. Il est possible en effet que d'autres aspects, tout aussi prometteurs, voire davantage, puissent faire l'objet d'un système de coopération multilatérale. L'objectif de cette note est de susciter la réflexion autour de l'intérêt d'appliquer l'expérience de La Haye à certains problèmes au cœur des migrations internationales, phénomène qui conditionne une si grande part des travaux de la Conférence de La Haye.

29. Il faut souligner enfin qu'il ne s'agit pas ici de traiter spécifiquement les questions de réfugiés ni de réviser ou de remplacer la Convention de 1951 sur les réfugiés ou son Protocole de 1967. Au contraire, l'idée est de créer un cadre autonome distinct qui s'attachera aux problèmes des migrants économiques internationaux pour lesquels les instruments relatifs aux réfugiés n'ont pas été conçus. De fait, s'il aboutit, un tel cadre pourrait contribuer à rendre aux instruments relatifs aux réfugiés leur objet initial – la prise en charge des réfugiés qui fuient les persécutions.