



**150 ans d'action humanitaire**  
**Conseil des Délégués du Mouvement international  
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**  
Sydney (Australie), novembre 2013



## PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ATELIER 7

**LUTTER CONTRE LES EFFETS DES « CHOCS EXTÉRIEURS » SUR LES  
MIGRANTS VULNÉRABLES, LES POPULATIONS D'ACCUEIL  
ET LES SOCIÉTÉS NATIONALES**

**Sociétés nationales organisatrices et coorganisatrices** : Croix-Rouge australienne

**Président** : à confirmer

**Rapporteur** : à confirmer

**Orateurs/intervenants** : à confirmer (Mexique et Australie)

### **Contexte**

Au cours des consultations menées sur le projet d'ordre du jour du Conseil des Délégués, plusieurs Sociétés nationales ont évoqué des problèmes qui pouvaient être qualifiés collectivement de « chocs extérieurs ». Ces chocs extérieurs les affectent car ils augmentent les besoins ou en créent de nouveaux au sein des groupes vulnérables de leur pays, tout en compromettant leur capacité de mobiliser des ressources en faveur des personnes les plus vulnérables de leur communauté, notamment les migrants qui cherchent protection et soutien humanitaire. Parmi ces chocs extérieurs qui compromettent la capacité des Sociétés nationales à répondre à des besoins accrus des migrants et des populations d'accueil figurent notamment la crise financière mondiale ainsi que les pressions économiques, sociales et politiques permanentes causées par une urbanisation croissante, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement. On estime que d'ici 2030, cinq milliards de personnes, soit deux tiers de la population mondiale, vivront dans des zones urbaines. Cela engendrera des tensions ainsi qu'une augmentation de la xénophobie et de la violence.

La XXXI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue en 2011, a souligné dans la résolution 3 (« Migration ») l'importance de la contribution des migrants pour les pays d'origine, de transit et de destination<sup>1</sup>. La résolution reconnaît les défis que peuvent poser la migration et l'accès de plus en plus difficile à la protection. Le présent document de réflexion souligne l'engagement et la responsabilité du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement)<sup>2</sup> s'agissant de promouvoir la protection, l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale de tous les migrants, quel que soit leur statut juridique. La Conférence internationale a en

<sup>1</sup> XXXI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2011 <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/resolution/31-international-conference-resolution-3-2011.htm>

<sup>2</sup> Le Mouvement comprend trois composantes : les 186 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

autre insisté sur la nécessité de renforcer la collaboration et d'adopter des approches plus innovantes pour répondre aux besoins des migrants vulnérables ainsi qu'aux besoins grandissants des populations d'accueil dans les situations humanitaires actuelles.

L'inscription de ce point à l'ordre du jour du Conseil des Délégués donne au Mouvement la possibilité de passer en revue les opérations humanitaires menées par la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge jusqu'ici. L'atelier analysera les incidences majeures de ces « chocs » provoqués par des situations de crise sur la capacité des pays à aider les migrants et les populations migrantes (dans les pays d'origine, de transit et de destination) ainsi que les communautés locales qui les accueillent. Il s'agira d'échanger des expériences sur les moyens de faire face à des situations de ce genre ; d'examiner les possibilités d'intervention humanitaire dont disposent les Sociétés nationales, dans ce type de crises, pour favoriser l'intégration sociale des migrants ; et de proposer des outils en vue d'une solidarité internationale accrue entre les Sociétés nationales concernées.

### **Raison d'être**

La crise financière mondiale est un exemple de « choc extérieur » qui peut être utilisé pour étudier les répercussions des chocs extérieurs. Elle pose des problèmes complexes pour les migrants et les pays d'origine, de transit et de destination, et présente également des défis et des possibilités pour les Sociétés nationales. En 2013, cinq ans après le début de la crise financière mondiale, nombre d'économies ne se sont pas encore complètement remises du choc. Si la Banque mondiale affirme que l'économie de la planète semble entrer à présent dans une période de croissance plus stable mais plus lente<sup>3</sup>, les grandes économies développées, particulièrement en Europe, continuent de subir les effets d'un taux de chômage élevé, d'une demande globale faible, d'un endettement public élevé, de l'austérité budgétaire et d'un secteur bancaire et financier fragile. Cette situation a des répercussions négatives sur les pays à faible revenu, qui doivent faire face à une demande d'exportations en baisse, à une augmentation des flux de capitaux et à la volatilité des prix des matières premières<sup>4</sup>.

Les possibilités qui s'offrent aux migrants deviennent plus limitées, et ils ne peuvent pas facilement « passer » d'un pays de destination à un autre (Castles, 2010)<sup>5</sup>. Les migrants sont confrontés à toutes sortes de problèmes et de difficultés : les pays de transition et de destination sont de moins en moins solidaires ; l'accès à la protection internationale est de plus en plus difficile ; les vulnérabilités augmentent, notamment en ce qui concerne l'accès aux services de base ; les risques d'exploitation augmentent également, alors qu'un nombre croissant de migrants vit en dessous du seuil de pauvreté ou dans le dénuement, en particulier les migrants sans papiers, les mineurs (notamment les mineurs non accompagnés ou séparés de leur famille) et les femmes<sup>6</sup>. « Nous savons que la crise et les mesures d'austérité ont un effet dévastateur sur les enfants et les familles. Les enfants issus de l'immigration figurent parmi les personnes les plus vulnérables, notamment lorsque leurs

<sup>3</sup> Banque mondiale (2013). *Global Economic Prospects June 2013: Less volatile, but slower growth*. [http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&piPK=64165421&theSitePK=469372&menuPK=64216926&entityID=000442464\\_20130617125608](http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&piPK=64165421&theSitePK=469372&menuPK=64216926&entityID=000442464_20130617125608)

<sup>4</sup> Nations Unies (2013). *World Economic Situation and Prospects 2013: Global outlook*. <http://www.un.org/ru/publications/pdfs/2013%20world%20economic%20situation%20and%20prospects.pdf>  
Résumé en français : [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2013wesp\\_es\\_fr.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2013wesp_es_fr.pdf)

<sup>5</sup> Castles, S. et Miller, M. (2010). « Migration and the Global Economic Crisis: One Year On » Update 1L: April 2010 [http://www.age-of-migration.com/uk/financialcrisis/updates/migration\\_crisis\\_april2010.pdf](http://www.age-of-migration.com/uk/financialcrisis/updates/migration_crisis_april2010.pdf)  
Voir OIM (2009). « The Impact of Financial Crises on International Migration: Lessons learned ». Série *Migration Research*, n°37

<sup>6</sup> ONUSIDA (2012). *Impact of the Global Economic Crisis on women, girls and gender equality* (en anglais) [http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2012/discussionpapers/JC2368\\_impact-economic-crisis-women\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2012/discussionpapers/JC2368_impact-economic-crisis-women_en.pdf). Voir Oxfam (2010). « The Global Economic Crisis and Developing Countries ». <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-global-economic-crisis-and-developing-countries-112461>

parents se trouvent en situation d'emploi précaire ou qu'ils sont sans papiers » (PICUM, 2012)<sup>7</sup>. En outre, nombre de voies migratoires présentent des dangers ; cela implique que les migrants prennent parfois des risques considérables, mettant leur vie en péril au cours de leur voyage ou s'exposant à la mise en détention, au trafic et à toutes sortes de formes d'exploitation.

Dans de nombreux pays d'origine, de transit et de destination, les chocs extérieurs tels que la crise financière ont eu des répercussions dramatiques sur les marchés du travail. Les migrants, mais aussi les populations locales, sont largement touchés par la misère, le chômage et le sans-abrisme. L'augmentation de l'exclusion sociale, de la xénophobie et de la discrimination auxquelles les migrants sont généralement confrontés dans de telles situations, ainsi que les tensions entre migrants et communautés hôtes peuvent provoquer une crise sociale généralisée et même parfois des violences. La diminution des envois de fonds contribue à l'augmentation de la vulnérabilité des familles restées dans le pays d'origine. De plus, le retour volontaire des travailleurs migrants et les retours ou rapatriements forcés fréquemment exécutés par les pays de destination engendrent une charge supplémentaire pour le système de protection sociale structuré ou non structuré des pays d'origine.

Les conséquences, les défis et les possibilités ne sont pas les mêmes en milieu urbain que dans les zones rurales. Le grand nombre de migrations forcées vers les centres urbains peut accroître la vulnérabilité des migrants et des populations locales, en raison des risques de violence, de la surcharge des services publics et de la pénurie de logements que cet afflux provoque<sup>8</sup>.

Les Sociétés nationales ont identifié les principaux problèmes humanitaires posés par les chocs extérieurs, tels que les crises économiques et financières, ainsi que les pressions continues qui en résultent. L'aide fournie par les Sociétés nationales a augmenté – qu'il s'agisse d'aide alimentaire, de soutien aux sans-abri ou d'activités psychosociales –, tout comme les besoins des migrants en matière d'appui juridique, de soins de santé et d'autres services pour les migrants sans papiers, de conseil, d'hébergement, de soutien psychosocial et d'aide au rétablissement des liens familiaux. Or, dans ce contexte d'augmentation des besoins, certaines Sociétés nationales doivent faire face aussi à une vive concurrence avec les autres acteurs humanitaires pour obtenir une part des ressources des gouvernements et des communautés locales, qui restent limitées. Elles sont en outre confrontées à une réduction du financement gouvernemental en faveur de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des ONG, ainsi qu'à une diminution du soutien international. Il est ainsi plus difficile pour les Sociétés nationales (par exemple les Sociétés nationales des petits États insulaires en développement et des pays les moins développés) de répondre aux besoins, car les ressources ou les capacités manquent. Il arrive que des programmes existants doivent être réduits ou suspendus, faute de fonds suffisants, ou qu'il faille les réorienter, de manière à ne fournir qu'une aide essentielle d'urgence plutôt que des services spécialisés.

Pour relever ces défis et renforcer la capacité du Mouvement à répondre aux besoins humanitaires qu'engendre pour les migrants ce contexte de chocs extérieurs et de pressions permanentes, il est essentiel d'adopter des approches innovantes et coordonnées.

Il est nécessaire de prendre des **mesures fondées sur les faits** en menant un **véritable**

<sup>7</sup> Plateforme pour la coopération internationale sur les sans-papiers (2012) « Child poverty and well-being: Spotlight on the situation of migrant children in Cyprus and the EU » (en anglais), table ronde d'experts organisée par la Plateforme pour la coopération internationale sur les sans-papiers, en partenariat avec la Commissaire aux droits de l'enfant à Chypre, le bureau d'information du Parlement européen à Chypre, Eurochild, et KISA, Action pour l'égalité, le soutien et l'antiracisme.

<sup>8</sup> Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Rapport sur les catastrophes dans le monde 2012 – Migration forcée et déplacement*.

**dialogue** avec les communautés touchées, en particulier sur les incidences des chocs extérieurs et des pressions permanentes qui s'exercent sur la fourniture de services humanitaires essentiels et la protection des groupes vulnérables, y compris les migrants et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (déplacés internes). En milieu urbain, les populations vulnérables, notamment les migrants et les déplacés internes, sont confrontées à une pauvreté croissante, au chômage des jeunes, à la violence et au manque de solutions d'hébergement adéquates. Étant donné l'augmentation des déplacements de population et de la migration aux niveaux national et international, on estime que deux tiers de la population mondiale vivront dans des villes d'ici 2050, avec les tensions et les problèmes qu'engendre une telle situation.

**L'intégration et l'insertion sociale** des migrants ainsi qu'un dialogue renforcé avec les populations d'accueil sont des approches qui peuvent s'avérer appropriées. Les Sociétés nationales pourraient s'employer activement à promouvoir et favoriser les possibilités d'échanges interculturels et encourager les migrants et leurs organisations à s'impliquer de manière plus dynamique dans la recherche de mesures visant à répondre aux besoins des migrants, et ce même lorsqu'ils sont touchés par des chocs extérieurs.

**L'éducation, la diplomatie humanitaire et la sensibilisation** sont essentielles lorsqu'il s'agit d'aborder les questions de la discrimination et de la xénophobie, et de promouvoir le respect de la diversité et l'intégration sociale. En menant un dialogue permanent avec leurs gouvernements respectifs, les Sociétés nationales peuvent obtenir un engagement de leur part ainsi qu'un renforcement et un soutien solide des mesures d'intégration.

Il convient d'étudier plus avant les possibilités de **collaboration** et de **partenariats** avec les gouvernements, les organisations internationales, les ONG et les organisations à base communautaire, afin d'augmenter les chances du Mouvement d'atteindre les migrants vulnérables dans les situations de crise, conformément à nos Principes fondamentaux, de renforcer nos capacités en la matière, d'étendre nos activités et d'accroître notre impact<sup>9</sup>.

**De nouvelles approches** sont élaborées par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour faire face aux nouvelles situations, malgré les ressources limitées dont elles disposent. Il s'agit notamment de moyens innovants pour la collecte de fonds (fondations nationales, appels au niveau national, nouveaux accords avec le secteur des entreprises, les médias sociaux et la diaspora). Certaines Sociétés nationales étendent leurs programmes de soutien psychosocial, initialement prévus pour les victimes de catastrophes, afin que les migrants et les communautés hôtes touchés par la crise économique ou d'autres situations de crise puissent également en bénéficier.

## **Objectifs**

L'atelier a pour objectifs :

1. de susciter une prise de conscience en favorisant le partage d'expériences pratiques relatives à la situation des migrants, qui sont généralement les premiers touchés par les crises et les plus durement frappés par les conséquences qui en découlent ;
2. d'identifier et d'examiner les raisons de cet état de choses, et de déterminer quelles priorités les Sociétés nationales devraient se fixer dans leur action en faveur des migrants vulnérables et des communautés hôtes afin d'atteindre les meilleurs résultats possibles ;
3. de recenser les difficultés auxquelles les Sociétés nationales sont confrontées lorsqu'elles fournissent des services et une protection aux migrants vulnérables dans les

---

<sup>9</sup> La publication de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge intitulée *La crise économique et son impact humanitaire en Europe*, octobre 2009, mentionne un exemple de partenariats créés entre des Sociétés nationales et des entreprises de services publics (gazières et d'électricité) afin de permettre aux personnes vulnérables de continuer à bénéficier de ces services.

situations de crise, en tenant compte des besoins spécifiques des femmes, des enfants non accompagnés et des personnes handicapées au moment d'évaluer l'impact de leur action et d'envisager des mesures à prendre ;

4. de déterminer comment élaborer des stratégies de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et améliorer les programmes visant à remédier, dans le domaine humanitaire, à l'impact des « chocs » dus aux crises sur les migrants vulnérables, les sociétés hôtes et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

À cet effet, les questions-guides suivantes ont été élaborées afin d'encourager une réflexion sur les objectifs à atteindre, le but étant de présenter un projet de résolution à la XXXII<sup>e</sup> Conférence internationale, en 2015.

### **Questions-guides**

L'atelier permettra de déterminer, au vu des défis actuels et futurs, si le Mouvement a besoin d'orientations supplémentaires sur des questions spécifiques liées à la migration ; et de revoir notre cadre d'action, notamment la Politique de la Fédération internationale relative à la migration, la résolution de la Conférence internationale de 2011 et la Stratégie de la Fédération internationale relative à la migration. Les questions-guides suivantes aideront à définir les prochaines étapes.

1. Quelles incidences ont généralement les situations de crise (économique, sociale et politique) sur les migrants vulnérables dans les pays d'origine, de transit et de destination, ainsi que sur les communautés hôtes ?
2. Quelles mesures prennent les gouvernements et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour faire face aux difficultés que pose la migration lors de chocs extérieurs ? Comment rendre ces mesures plus efficaces ?
3. Quels types de stratégies sont ou devraient être mis en œuvre aux niveaux mondial, régional et national<sup>10</sup> ?
4. Devrions-nous envisager des moyens innovants de collecter des fonds en faveur d'activités liées à la migration qui permettent de corriger les perceptions négatives et d'encourager la solidarité des entreprises et des particuliers envers notre action humanitaire, en particulier sur la question des migrants ?
5. Comment développer les partenariats avec les gouvernements, les organisations internationales, les ONG et les organisations à base communautaire ?
6. Comment pouvons-nous associer les migrants et les communautés hôtes aux actions des Sociétés nationales afin de mieux garantir la protection, l'accès, la dignité, le respect et l'intégration sociale des migrants vulnérables ?
7. Comment pouvons-nous renforcer notre diplomatie humanitaire et nos efforts de plaidoyer, malgré le caractère souvent politiquement sensible des questions liées à la migration, et nous exprimer de manière plus efficace au nom des migrants vulnérables dans les situations de crise ?

### **Lien entre l'atelier et l'évolution de l'action humanitaire**

Les défis que représentent les chocs extérieurs, tels que la crise financière et économique actuelle, pour les migrants vulnérables, les communautés hôtes et les Sociétés nationales illustrent bien le contexte mondial changeant dans lequel sont menées les activités humanitaires. Ces chocs extérieurs, les pressions qui en découlent et les incidences sur les personnes touchées sont mondiaux, complexes et interdépendants, tout comme l'est l'action à mener dans le domaine humanitaire.

S'exprimant sur la crise économique, le secrétaire général de la Fédération, M. Bekele Geleta, a déclaré : « Nous [le Mouvement] assimilons la crise économique à une

---

<sup>10</sup> Voir par exemple le projet de plan d'action stratégique quinquennal de l'Unité Migration.

catastrophe à évolution lente, mais ce que nous observons actuellement, ce sont les mêmes signes que lors d'une catastrophe naturelle soudaine : la confusion des personnes touchées ; ce que la nature humaine a de meilleur, c'est-à-dire une plus grande solidarité et une volonté d'aider et de partager ; et ce qu'elle a de pire, c'est-à-dire plus d'égoïsme et une augmentation de la xénophobie <sup>11</sup> ». Parallèlement, le secrétaire général a encouragé le Mouvement à ne pas se limiter à des mesures « drastiques, réactives et arbitraires » et à opter plutôt pour des solutions concertées, globales, innovantes et fondées sur des données probantes<sup>12</sup>.

Il apparaît encore plus clairement, lorsqu'il s'agit de faire face à des situations de crise telle que la crise financière mondiale, que le Mouvement doit impérativement promouvoir une plus grande intégration sociale des migrants par le biais de l'éducation, de la solidarité, de nouveaux partenariats et de nouvelles collaborations, du renforcement des capacités locales et d'approches innovantes en matière de collecte de fonds, tout en restant attaché aux Principes fondamentaux.

### **Résultats attendus**

Cet atelier pourrait permettre aux participants de formuler, sur la base des questions-guides, des recommandations visant à mieux cerner certaines questions, à savoir :

- Identifier les bonnes pratiques en matière de réponse aux besoins des migrants vulnérables, en particulier au regard des « chocs extérieurs » actuels et futurs.
- Revoir la position du Mouvement en ce qui concerne les défis humanitaires de portée mondiale et les risques croissants qu'entraînent la crise économique, les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et l'urbanisation pour les migrants. Mettre l'accent sur l'augmentation de la violence et de la xénophobie, ainsi que sur le vieillissement de la population ; et recommander l'élaboration de lignes directrices pour mettre en œuvre des mesures permettant d'y faire face.
- Faire le point sur la mise en œuvre de la résolution 3 de la Conférence internationale de 2011, « Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale », et recommander des actions à mener et des priorités futures pour le Mouvement, en vue du Conseil des Délégués de 2015 et de la XXXII<sup>e</sup> Conférence internationale.
- Recommander que le projet de plan stratégique quinquennal de l'Unité Migration soit approuvé, et identifier des mécanismes qui permettent d'assurer un financement prévisible à long terme.

---

<sup>11</sup> « Economic Crisis: Let us think differently », Bekele Geleta, secrétaire général de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, juin 2013.

<sup>12</sup> *Ibid.*