



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



## Conseil des Délégués 2013

### RAPPORT DE L'ATELIER

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

**Président** : Werner Kerschbaum, secrétaire général, Croix-Rouge autrichienne

**Rapporteur** : Budi A. Adiputro, secrétaire général, Croix-Rouge indonésienne

#### (A) RÉSUMÉ

Au cours des consultations menées sur le projet d'ordre du jour du Conseil des Délégués, plusieurs Sociétés nationales ont évoqué des problèmes pouvant être qualifiés collectivement de « chocs extérieurs ». Il s'agit des incidents ou des événements qui, dans un pays, augmentent les besoins ou en créent de nouveaux au sein des groupes vulnérables (tant les populations d'accueil que les migrants en quête de protection et de soutien humanitaire), tout en compromettant la capacité des Sociétés nationales de mobiliser des ressources pour y répondre. Parmi ces chocs extérieurs figurent notamment la crise financière mondiale ainsi que les pressions économiques, sociales et politiques continues liées à l'urbanisation croissante, aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement. On estime que d'ici 2030, deux tiers (soit cinq milliards de personnes) de la population mondiale seront concentrés dans les zones urbaines, engendrant des pressions additionnelles ainsi qu'une augmentation de la xénophobie et de la violence. L'objectif de l'atelier était de mieux comprendre le phénomène de la migration et d'analyser la réponse apportée par le Mouvement dans le contexte des « chocs extérieurs ». L'atelier a permis 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 3 de la Conférence internationale de 2011 et la Stratégie de la Fédération internationale relative à la migration.

#### (B) OBSERVATIONS GÉNÉRALES

##### JOUR 1

**Premier orateur** : Phil Glendenning, directeur du Edmund Rice Centre for Justice and Community Education et président du Conseil australien pour les réfugiés

M. Glendenning a rappelé les principaux éléments du dialogue en cours sur la migration, en mettant l'accent sur la situation en Australie et dans la région. Il a notamment exprimé son

inquiétude quant aux perceptions négatives dont les demandeurs d'asile font l'objet et au fait que certains États semblent adopter une base de politique fondée sur le principe de la dissuasion.

Il a indiqué que le gouvernement australien avait lancé une campagne pour dissuader les gens de migrer, alors que la triste réalité est que certains n'ont simplement pas le choix. Les États doivent partager la responsabilité des questions liées à la migration, au lieu d'attendre que les États voisins fassent plus qu'ils ne sont eux-mêmes disposés à faire.

Il a attiré l'attention sur la différence frappante entre les mesures prises par le Gouvernement australien à l'égard des migrants et celles prises par les autorités italiennes, qui ont proclamé une journée nationale de deuil à la mémoire des migrants qui ont perdu la vie au large de Lampedusa.

**Deuxième orateur :** José Juan Castro, président de la Croix-Rouge du Honduras

M. Castro a brièvement décrit la situation migratoire dans la région des Amériques du point de vue du Honduras, qui est à la fois un pays d'origine, de transit et de destination. Il a dit que les schémas migratoires avaient changé avec le temps et que cela posait des défis immenses aux Sociétés nationales, en particulier celles des Amériques.

L'adoption par l'Assemblée générale de la Politique de la Fédération internationale relative à la migration à Nairobi en 2009 a constitué un pas en avant dans ce domaine. Toutefois, davantage doit être fait du point de vue tant de l'assistance que des droits humains. Le Honduras a reconnu la migration comme un droit fondamental. Les migrants doivent être traités avec respect et dignité. L'orateur a souligné la nécessité, pour les Sociétés nationales, d'intégrer leurs activités dans les efforts de l'ensemble du Mouvement, en mettant l'accent sur la mise en œuvre de la Politique relative à la migration.

## **JOUR 2**

**Premier orateur :** Richard Towle, représentant régional du Bureau régional du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour l'Australie, la Nouvelle Zélande, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Pacifique.

M. Towle a commencé par féliciter le Mouvement d'avoir fait de la migration un thème d'importance mondiale. Il a indiqué que le HCR était un partenaire véritable du Mouvement.

Il a souligné la nécessité de reconnaître que les forces migratoires mondiales sont concentrées dans les pays en développement. Le monde industrialisé a beaucoup plus de moyens et de ressources à sa disposition et, pourtant, il devient plus habile à dissuader les demandeurs d'asile, conduisant à des inégalités dans le partage des responsabilités entre les pays en développement et les États industrialisés.

Les récents chocs extérieurs, notamment la crise financière, ont considérablement alourdi le fardeau qui pesait déjà sur les personnes vulnérables. La combinaison des chocs extérieurs (défis liés à l'environnement, à la politique et au climat) a eu un effet désastreux sur la capacité des individus d'aller de l'avant dans leur vie.

Partout dans le monde, les États et les gouvernements ont eu tendance à renforcer les contrôles aux frontières et la sécurité nationale et à décourager les mouvements irréguliers de personnes. C'est pourquoi nous devons encourager les gouvernements à protéger non seulement les frontières, mais aussi les droits humains et la dignité des personnes qui les franchissent. Cette question est particulièrement pertinente dans le contexte de l'Australie,

où la dissuasion et l'emploi de termes tels que « clandestins » sont largement répandus.

M. Towle a fait remarquer que la migration était une question extrêmement complexe et qu'il était important d'éviter les clichés et les explications simplistes des raisons qui la motivent. Il est donc important d'analyser la migration et les considérations connexes relatives à la notion de frontières souveraines de manière nuancée et fondée sur des faits. Parallèlement, les solutions que nous apportons collectivement à ces questions devraient être fondées sur une approche multidimensionnelle et le partenariat.

Pour conclure son intervention, M. Towle a énuméré six défis, parmi lesquels figurent la négociation avec les États, le renforcement de la coopération avec d'autres organisations, la sensibilisation de la base, le respect de la règle de droit et l'importance de placer les droits humains au centre de notre action dans la mesure où derrière chaque chiffre il y a un visage et une histoire.

**Deuxième orateur :** Ulrika Årehed Kågström, secrétaire générale de la Croix-Rouge suédoise

Mme Kågström a dit que les migrants sont généralement vulnérables à des situations telles que la perte de leur emploi, la pauvreté, la maladie et l'absence de formation et de qualifications car ils sont loin de leurs réseaux et de leurs communautés. Les migrants sont victimes de discrimination et de xénophobie systématiques.

Elle a indiqué que les expériences de la Croix-Rouge suédoise ont montré que la sensibilisation pouvait induire des changements de politique et renforcer la capacité d'une Société nationale de fournir des services et de porter assistance aux migrants.

En Europe, la crise financière favorise une tendance croissante au durcissement des politiques d'asile. Cela se traduit notamment par le renforcement des contrôles aux frontières, le recours accru à la rétention, l'absence d'assistance juridique aux migrants en détention, des conditions de vie inhumaines et des possibilités limitées pour les détenus de bénéficier du regroupement familial. Cette situation rend encore plus manifeste la nécessité de revoir nos priorités en matière de fourniture de services si nous voulons répondre aux besoins des plus vulnérables. Nous devons toujours nous employer à éviter que les politiques relatives au droit d'asile et aux réfugiés aient des conséquences négatives sur le plan humanitaire. La question de la migration est souvent abordée de manière hautement politisée par différents acteurs.

La Politique de la Fédération internationale relative à la migration part du principe que les Sociétés nationales sont présentes tout au long des parcours migratoires. Nous devons partager nos expériences et définir des moyens de collaborer afin de mieux coordonner nos efforts visant à répondre aux vulnérabilités auxquelles les migrants sont exposés sur ces parcours.

Un « choc extérieur » peut entraîner une réduction des financements et, ainsi, peser sur la qualité des services. La montée de la discrimination et de la xénophobie, dans le sillage de la crise financière, est une tendance préoccupante. La Croix-Rouge suédoise a pris des mesures pour y faire face, conformément au principe d'humanité. Guidé par les principes d'impartialité et d'humanité, le Mouvement doit défendre les valeurs humanitaires, celles-ci étant le moteur de notre action.

## **(C) PRINCIPAUX POINTS ABORDÉS**

### **Question-guide n°1 :**

Quelle est actuellement la situation des migrants vulnérables dans votre pays du point de vue de votre Société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge et de celui du gouvernement ?

- Les Sociétés nationales s'emploient activement à coordonner leurs activités visant à renforcer les liens entre les pays d'origine, de transit et de destination.
- Les « chocs extérieurs », qu'ils soient liés à un conflit, aux changements climatiques ou à des troubles économiques, ont affaibli les Sociétés nationales et ont eu des incidences diverses sur elles. Les Sociétés nationales, en particulier celles des petits États insulaires en développement, ont indiqué que ces chocs avaient non seulement stimulé la migration, mais aussi réduit leur capacité d'intervention.
- La détermination des volontaires et des jeunes à travailler avec les migrants constitue un message clair aux autorités publiques sur l'importance de cette question. Leur action contribue à sensibiliser le public et à faire valoir la cause des migrants.
- Plusieurs Sociétés nationales ont parlé des inégalités dans le partage des responsabilités entre les pays de destination et les pays d'origine. Il est clairement ressorti que des tensions peuvent surgir dans les communautés d'accueil si celles-ci elles pensent que les migrants ont accès à davantage de services que leurs membres vulnérables.
- Des préoccupations ont été exprimées quant à la montée de la xénophobie dans les communautés d'accueil qui comptaient déjà des membres très vulnérables. Il a été suggéré qu'une meilleure coordination des activités menées par le Mouvement, ainsi que par les autres acteurs, tout au long des parcours migratoires pouvait contribuer à surmonter ce problème.

### **Question-guide n°2 :**

Quelles sont les mesures que prennent les gouvernements et les Sociétés nationales pour surmonter les défis de la migration ? Donnez des exemples de bonnes pratiques.

- Les Sociétés nationales ont indiqué qu'il était positif d'avoir une Politique relative à la migration, mais que celle-ci devait être mise en œuvre de manière plus efficace et plus cohérente dans l'ensemble du Mouvement.
- Des exemples très variés d'activités mises en œuvre ont été mentionnés pendant les discussions, notamment :
  - plusieurs Sociétés nationales mènent avec succès des programmes de rétablissement des liens familiaux, dont des activités de recherches dans les pays d'origine et un programme intitulé « Trace the Face » ;
  - évaluations de la vulnérabilité et des capacités des demandeurs d'asile ;
  - soutien psychosocial pour les enfants réfugiés ;
  - programme d'éducation humanitaire visant à faire changer les comportements à l'égard des migrants ;
  - sensibilisation en faveur de la réduction de la durée des procédures d'asile ;
  - travail avec les communautés d'accueil.
- Des programmes importants sont menés par les composantes du

Mouvement pour répondre aux besoins des migrants vulnérables. Les activités comprennent le soutien aux demandeurs d'asile et aux victimes du trafic d'êtres humains, des visites dans les centres de rétention, des services de rétablissement des liens familiaux, des distributions de nourriture et de vêtements, des services d'aide à la recherche de logement et d'assistance juridique, et un soutien psychosocial et médical.

- Les Sociétés nationales ont reconnu que certaines régions assumaient de manière disproportionnée le fardeau de la migration forcée. Dans ce contexte, il est essentiel que le Mouvement dans son ensemble analyse l'impact mondial de la migration dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour.
- Les pays de transit sont confrontés à des défis spécifiques, tels que la dureté des politiques de migration, en particulier lorsqu'ils sont aussi touchés par des « chocs extérieurs ». Une sensibilisation plus efficace contribue à améliorer la situation.
- Les Sociétés nationales ont dit que les efforts déployés pour améliorer le sort des migrants pourraient être intensifiés et que les gouvernements devraient être encouragés à modifier les lois de façon à contrôler la migration plutôt que de l'empêcher. Elles ont affirmé que les migrants devraient avoir accès à des formations et à des programmes qui leur permettraient de participer de façon constructive à la vie des communautés et qui contribueraient à la réduction de la xénophobie et de l'exclusion sociale dans les communautés.

### **Question-guide n°3 :**

Quelles mesures faut-il prendre aujourd'hui et dans l'avenir pour renforcer notre action en faveur des migrants vulnérables et des communautés hôtes dans les situations de crise – du point de vue de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de celui des gouvernements ?

- Le Mouvement doit en toutes circonstances plaider pour que les migrants ne soient pas considérés comme un fardeau, mais comme une contribution positive à la société.
- Les migrants sont confrontés à de nombreux problèmes, et aucune organisation ne peut répondre seule à tous leurs besoins, ce qui met en évidence la valeur du réseau mondial du Mouvement et de la relation privilégiée que les Sociétés nationales entretiennent avec le gouvernement de leur pays.
- Le CICR a salué la Stratégie de la Fédération internationale relative à la migration et ne doute pas qu'elle améliorera la coopération au sein du Mouvement et, partant, la protection des migrants vulnérables et la réponse apportée à leurs besoins humanitaires.
- Le Mouvement doit jouer un rôle dans la promotion d'approches et de politiques régionales communes en matière d'asile et d'accès à une protection.
- Le Mouvement doit faire plus pour renforcer le dialogue entre les Sociétés nationales situées sur les parcours migratoires et pour influencer, dans la perspective des droits humains, la prise en compte des préoccupations humanitaires dans les politiques.
- Pour que les efforts déployés à l'échelle du Mouvement dans le domaine de la migration soient plus efficaces, il est essentiel que la Fédération internationale y alloue des moyens plus importants.
- Il est vital que la Fédération internationale, le CICR et les institutions des Nations Unies coordonnent leurs efforts pour répondre aux défis complexes que pose la migration mixte.

- Les Sociétés nationales des îles du Pacifique ont soulevé le problème de l'élévation du niveau de la mer, qui pourrait avoir une grave incidence sur les îles de faible altitude. Le Mouvement devrait faire une priorité de cette question dans la mesure où les défis liés au climat, à l'environnement et à l'urbanisation engendreront très certainement un accroissement des déplacements. Une approche fondée sur les droits doit être adoptée pour résoudre les questions liées aux migrations dues aux changements climatiques.

## **(D) CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

L'atelier a formulé les conclusions et les recommandations suivantes, qui s'inscrivent dans le droit fil des trois objectifs stratégiques de la Stratégie triennale de la Fédération internationale relative à la migration.

### **JOUR 1**

- La migration est une question mondiale, et aucune organisation ne peut s'y attaquer sans coopérer avec d'autres acteurs.
- Les participants sont convenus que le Mouvement doit s'employer plus activement à résoudre les questions liées à la migration, du point de vue tant humanitaire que des droits humains. À cette fin, nous devons travailler en collaboration en tant que Mouvement mondial tout au long des parcours migratoires. Des efforts accrus sont nécessaires pour favoriser l'échange d'informations, le renforcement des capacités et les partenariats à l'intérieur et à l'extérieur du Mouvement.
- La collaboration entre les jeunes volontaires, les migrants et les communautés pour sensibiliser les populations aux questions liées à la migration et agir en tant qu'agents actifs du changement a été un thème clé des discussions. Les Sociétés nationales pensent que cette collaboration constitue une précieuse contribution à la diplomatie humanitaire, en particulier lorsque les migrants ont accès à des plateformes où ils peuvent faire entendre leur voix. Il est important de ne pas oublier que le Mouvement doit en tout temps parler au nom des droits des migrants. Les participants ont affirmé qu'un dialogue respectueux et culturellement approprié avec les gouvernements ainsi que l'utilisation d'outils de communication et d'éducation contribueraient à combattre les attitudes négatives à l'égard des migrants et à promouvoir la diversité et l'intégration sociale.
- En outre, ces efforts s'inscrivent dans le droit fil de la Stratégie 2020 de la Fédération internationale et de notre objectif commun, qui est de sauver des vies et de changer les mentalités. En tant que composantes d'un Mouvement mondial, nombre de Sociétés nationales répondent aux besoins spécifiques des migrants et plaident pour la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale.
- Les Sociétés nationales ont souligné la nécessité de prévoir des ressources appropriées pour mener à bien ces efforts. De l'avis général, il est essentiel que la Fédération internationale fournisse des ressources supplémentaires à l'appui des activités des Sociétés nationales. Il a été suggéré de renforcer l'unité Migration du Secrétariat de la Fédération internationale à Genève.
- Le Mouvement devrait collaborer plus étroitement avec les gouvernements pour s'attaquer aux causes profondes de la migration en tenant compte de la nature

complexe des facteurs d'incitation et d'attraction.

- Enfin, les Sociétés nationales devraient, en leur qualité d'auxiliaires des pouvoirs publics, mener des actions de persuasion efficaces en vue de renforcer le dialogue avec les gouvernements et d'induire des changements dans les politiques et les lois relatives à la migration.

## **JOUR 2**

- L'approche transfrontalière adoptée par les Sociétés nationales des pays d'origine, de transit et de destination pour gérer les questions liées à la migration est un élément essentiel de l'action du Mouvement dans ce domaine.
- La mise en œuvre universelle de la Politique de la Fédération internationale relative à la migration impose d'accroître les ressources disponibles à Genève et au niveau régional.
- La sensibilisation et la diplomatie humanitaire fondées sur des faits, l'expérience ainsi que la coopération avec les autres acteurs sont essentielles si l'on veut encourager les gouvernements à prendre leurs responsabilités dans le domaine de la migration.
- Les participants ont souligné la nécessité d'assurer une protection juridique à tous les migrants, quel que soit leur statut juridique, et ont fait remarquer qu'il n'existait à ce jour aucun cadre juridique les protégeant. En outre, toutes les Sociétés nationales présentes et le CICR ont dit soutenir fermement la Stratégie de la Fédération internationale relative à la migration.
- Une question aussi complexe que la migration ne peut pas être réglée rapidement. Au contraire, elle requiert des efforts cohérents et durables de la part du Mouvement.