

APPEL À

l'action

TRANSFORMER LE SYSTÈME MONDIAL D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

WORLD
REFUGEE
COUNCIL

CONSEIL
MONDIAL
POUR LES
RÉFUGIÉS



APPEL À

l'action

TRANSFORMER LE SYSTÈME MONDIAL D'AIDE AUX RÉFUGIÉS



Centre for International
Governance Innovation

L'ÉQUIPE DU CIGI

DIRECTION

Président [Rohinton P. Medhora](#)

Sous-directeur, Droit international sur la propriété intellectuelle et innovation [Bassem Awad](#)

Directrice des finances et directrice des opérations [Shelley Boettger](#)

Directeur, programme Économie mondiale [Robert Fay](#)

Directrice, programme Recherche en droit international [Oonagh Fitzgerald](#)

Directeur, programme Sécurité et politiques internationales [Fen Osler Hampson](#)

Directrice, Ressources humaines [Laura Kacur](#)

Sous-directrice, Droit international de l'environnement [Silvia Maciunas](#)

Sous-directeur, Droit économique international [Hugo Perezcano Díaz](#)

Directrice, Évaluation et partenariats [Erica Shaw](#)

Directeur général et avocat général [Aaron Shull](#)

Directeur, Communications et médias numériques [Spencer Tripp](#)

PUBLICATIONS

Rédactrice en chef [Carol Bonnett](#)

Révisseuse principale [Jennifer Goyder](#)

Révisseuse principale [Nicole Langlois](#)

Révisseuse [Susan Bubak](#)

Révisseuse [Patricia Holmes](#)

Révisseuse [Lynn Schellenberg](#)

Conception graphique [Melodie Wakefield](#)

Traduction [Anne Carruzzo](#)

Pour toute demande de renseignements sur les publications, veuillez vous adresser à publications@cigionline.org.

COMMUNICATIONS

Pour toute demande de renseignements de la part des médias, veuillez vous adresser à communications@cigionline.org.

🐦 [@cigionline](#)

Droits réservés © 2019, Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale

Les opinions exprimées dans le présent document n'engagent que les auteurs et ne traduisent pas nécessairement celles du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale ni de ses administrateurs.



Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les points de vue du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale ou ceux de son conseil d'administration.

Le présent ouvrage fait l'objet d'une licence de Creative Commons Attribution – pas d'utilisation commerciale – Pas de modification. Pour accéder à la licence, visitez le site : www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/. En cas de réutilisation ou de diffusion, veuillez inclure cet avis de droits d'auteur.

« Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale » et « CIGI » sont des marques de commerce déposées.

**Centre for International
Governance Innovation**

67 Erb Street West
Waterloo, ON, Canada N2L 6C2
www.cigionline.org

table des matières

| | |
|--|-----|
| préface | v |
| avant-propos | xi |
| un | |
| LE PROBLÈME | 1 |
| deux | |
| LA CLÉ DU CHANGEMENT : LA VOLONTÉ POLITIQUE | 15 |
| trois | |
| RENFORCER LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS À L'ÉGARD DES RÉFUGIÉS ET DES PDIP | 23 |
| quatre | |
| RENFORCER LA PROTECTION DES PDIP | 29 |
| cinq | |
| TRANSFORMER LA GOUVERNANCE POUR LES RÉFUGIÉS ET LES PDIP | 37 |
| six | |
| ÉTABLIR UNE BASE FINANCIÈRE SOLIDE | 47 |
| sept | |
| MOBILISER DE NOUVELLES SOURCES DE SOUTIEN | 53 |
| huit | |
| TIRER PARTI DE LA TECHNOLOGIE POUR SOUTENIR LES RÉFUGIÉS ET LES PDIP | 61 |
| neuf | |
| RENFORCER LA REDDITION DE COMPTES À TOUTES LES ÉTAPES DU DÉPLACEMENT .. | 69 |
| dix | |
| TRADUIRE CES IDÉES DANS LES FAITS | 83 |
| annexe | 89 |
| ouvrages cités | 91 |
| remerciements | 98 |
| biographies | |
| À PROPOS DES MEMBRES DU CMR | 115 |
| acronymes et abréviations | 121 |
| À propos du CIGI | 123 |
| À propos du Conseil mondial pour les réfugiés | 123 |



préface

Le philosophe canadien Charles Taylor a constaté dans son ouvrage intitulé *L'âge séculier* (Taylor 2007, 695) que notre époque exige des personnes une solidarité et une bienveillance jusqu'ici inédites. En effet, jamais auparavant, on a demandé aux gens de tendre autant la main, de façon si constante, si systématique et si spontanée à l'étranger derrière la barrière.

S'il est vrai que les demandes de solidarité et de bienveillance n'ont jamais été aussi nombreuses, la société tend-elle suffisamment la main pour atteindre les étrangers qui attendent derrière la barrière? Quelles ont été les réponses politiques face aux réfugiés et aux personnes déplacées qui, chaque semaine, cherchent par milliers à échapper à la violence et aux escroqueries de seigneurs de la guerre, de dictateurs, de politiciens xénophobes et de dirigeants nationalistes? Comment le système mondial s'adapte-t-il au sillage systématique des systèmes de gouvernance internationaux et à l'incapacité de répondre à la croissance exponentielle des exigences financières? Comment peut-on encore tendre la main à cette époque malade, lorsque les voix les plus fortes et les agents les plus actifs s'opposent violemment à l'immigration, construisent des murs et renvoient les « étrangers derrière la barrière »?

Le problème des réfugiés est empreint d'une sérieuse discrimination fondée sur le sexe et marqué par des violences sexuelles et fondées sur le sexe généralisées. À l'heure actuelle, on assiste, en effet, à une multitude d'incidents caractérisés par des agressions et du harcèlement sexuels. Il n'en reste pas moins que les gouvernements ont grandement négligé la capacité des femmes d'être des agents de changement dans la résolution du problème des réfugiés. Le peu d'attention accordé à l'éducation des femmes et des jeunes déplacés illustre de façon particulièrement flagrante le gaspillage de ce potentiel.

Selon la première phrase de ce rapport, « notre monde ne souffre pas tant d'une crise des réfugiés que d'une crise politique, d'un manque de leadership et de vision et, avant toute chose, d'un manque d'humanité et d'empathie ». Or, ces manques ont été comblés par un excès d'indifférence, de cynisme et d'avidité. Notre réponse est que les femmes et les jeunes apporteront des solutions à cette crise lorsqu'on leur donnera la possibilité de diriger.

Il est, en effet, grand temps d'évaluer honnêtement la situation et de lancer un appel à l'action urgent aux gouvernements et aux intervenants pour qu'ils tendent la main afin de rendre le système d'aide aux réfugiés équitable, efficace et efficient aussi

bien pour les réfugiés que pour les gouvernements. À cette époque malade où l'on n'hésite pas à attaquer les principes mondiaux d'aide aux réfugiés, il est devenu vital de refondre le système pour protéger les personnes qui fuient le danger, de répondre aux besoins des pays hôtes, de rassurer les citoyens, de contraindre les dirigeants responsables des déplacements à rendre des comptes et de rétablir la coopération internationale.

C'est grâce à la coopération qu'il sera possible de concilier la gestion sécuritaire des frontières avec le traitement humain et, en bout de ligne, bénéfique des personnes déplacées de force. Lorsque les réfugiés de la mer de la péninsule indochinoise ont commencé leur exode au début des années quatre-vingts, quelque 15 pays ont formé un groupe spécial avec des organisations d'aide humanitaire pour coordonner leurs interventions et s'entendre sur un partage des responsabilités afin de remédier à cette situation. Un très grand nombre de personnes ont ainsi pu être réinstallées, sans la paranoïa actuelle concernant l'afflux de terroristes, parce que la gestion des frontières, y compris le transport supervisé des personnes qui cherchaient refuge, était assurée par un groupe chargé de la coordination.

Il suffit de comparer cet événement à la situation actuelle, où la coopération internationale perd du terrain au profit d'un nationalisme galopant, pour se rendre compte de la nécessité d'exiger clairement des réformes afin de répondre aux besoins de la réalité contemporaine.

C'est la mission qu'a remplie le Conseil mondial pour les réfugiés (CMR) au cours des dix-huit derniers mois en réitérant l'appel de Charles Taylor de tendre la main aux réfugiés et en exhortant à une refonte majeure du système mondial d'aide aux réfugiés, dont le changement



IL EST GRAND TEMPS... DE TENDRE LA MAIN, DE RENDRE LE SYSTÈME D'AIDE AUX RÉFUGIÉS ÉQUITABLE



concomitant des comportements politique et gouvernemental.

Le CMR est un groupe indépendant de personnes ayant œuvré dans les domaines gouvernemental, politique, universitaire commercial et civil qui se sont réunies sur l'invitation du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI) et avec le soutien du gouvernement du Canada et d'importantes fondations. Les membres du CMR ont pour mission d'unir leurs forces pour créer un réseau politique de gouvernements et d'entités de la société civile aux vues similaires afin de mener à bien une réforme substantielle du régime d'aide aux réfugiés.

Le CMR emboîte le pas à des efforts de collaboration similaires afin de promouvoir une réforme internationale, telle que le « processus d'Ottawa » qui a permis la conclusion de l'accord international servant à interdire les mines antipersonnelles, la création de la Cour pénale internationale et l'adoption de la norme de la Responsabilité de protéger afin de protéger les civils. Dans le cadre de ces initiatives de réforme, le principal défi a toujours

été de concilier des points de vue fortement ancrés sur la souveraineté avec la nécessité de collaborer à la résolution d'enjeux mondiaux.

Lors de la conférence sur Nelson Mandela qu'il a donnée en 2018 à Johannesburg, l'ancien président des É.-U., Barack Obama, a vivement insisté sur la nécessité de concilier la souveraineté et la responsabilité internationale.

Dans le cadre du débat sur l'immigration qui a actuellement lieu dans le monde occidental, par exemple, il n'est pas faux d'insister sur l'importance des frontières nationales; que vous soyez un citoyen ou non aura de l'importance aux yeux d'un gouvernement; il convient de respecter les lois; dans les espaces publics, les nouveaux arrivants doivent faire l'effort de s'adapter à la langue et aux coutumes de leur terre d'accueil. Ce sont des choses légitimes et nous devons pouvoir donner voix aux personnes qui estiment qu'il y a un problème. Mais cela ne saurait légitimer des politiques

d'immigration fondées sur la race, l'origine ethnique ou la religion¹.

Dans le cadre de sa mission, le CMR entend exploiter les efforts que les Nations Unies (ONU) consentent pour trouver un accord concernant une nouvelle convention pour les réfugiés. Nous avons également entrepris d'ajouter une valeur en travaillant hors des limites du système de négociation de l'ONU afin de promouvoir un changement structurel novateur.

Nous avons créé une plateforme sur laquelle les réfugiés eux-mêmes pourront s'exprimer, et qui s'adresse également aux personnes affectées aux premières lignes de l'aide humanitaire, aux penseurs qui sont également des acteurs, aux gouvernements disposés à adapter leurs politiques et leurs pratiques aux nouvelles réalités mondiales et aux défenseurs de la restructuration progressiste du système. Pour réaliser ce travail, nous avons dû nous rendre dans diverses régions confrontées à la pression et aux exigences inhérentes aux mouvements croissants de réfugiés. Nous avons ainsi eu l'occasion de rencontrer des personnes qui œuvrent sur le terrain, plus particulièrement les responsables des pays du Sud qui assument la lourde responsabilité d'établir un très grand nombre de réfugiés. Cette mission nous a également donné la liberté de penser de façon novatrice et constructive tout en reconnaissant la contre-pression des idéologies politiques nationalistes qui font obstacle aux initiatives fondées sur la coopération internationale.

La fragmentation et la division qui se dégagent de l'incapacité de l'Union européenne de convenir d'une position unifiée concernant les personnes déplacées ont affaibli le pouvoir de cette institution, qui a longtemps été un bastion de l'aide aux réfugiés, de répondre sans réserve. Un certain



Le président du CMR, Lloyd Axworthy, rencontre des réfugiés dans le camp de réfugiés Zaatar en Jordanie. (CIGI/Laila Muharram)

nombre d'initiatives progressistes ont toutefois vu le jour en Suède et en Allemagne, plus particulièrement en ce qui a trait aux enjeux liés à la réinstallation, et il vaut la peine d'en tenir compte de façon à modifier le discours de peur promulgué par les forces de la droite alternative qui dominent la conversation.

Au cours de la dernière année, le parcours du CMR a été jalonné de découvertes, de révélations et, parfois, de frustrations en raison de l'amoindrissement de la résolution et de la bonne volonté politiques. Cela a renforcé notre détermination de nous attaquer de front aux forces corrosives qui affaiblissent la possibilité de traiter équitablement et efficacement les réfugiés et de restaurer les anciens droits de refuge et d'asile pour les personnes déplacées en raison d'une guerre, d'un conflit ou de la détérioration environnementale.

Durant cette période, nous avons été continuellement confrontés à une réalité consternante : des millions de personnes ne sont pas considérées

comme des réfugiés, parce qu'elles ne peuvent pas traverser une frontière. Ces personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDIP) ne sont ni plus ni moins que des réfugiés *à l'intérieur* d'un pays qui vivent une détresse et un calvaire similaires à ceux des personnes qui cherchent la sécurité en traversant une frontière. L'homme d'état international Francis Deng a conçu la Responsabilité de protéger comme un moyen de combler cette lacune qui empêche les PDIP de se voir accorder un point d'ancrage dans une collectivité organisée. Ce rapport constitue une feuille de route pour inclure les PDIP dans le système de protection prévu pour les personnes déplacées de force.

Ce rapport contient le résultat de notre travail; il repose sur un consensus général que les membres du CMR ont établi lors de leur réunion en Grèce au début de l'été. Il renferme un recueil d'idées et de données probantes aboutissant à une série de recommandations qui, ensemble, forment un plan d'action pour les prochaines décennies en vue de mettre

1 Voir Obama (2018, par. 50).

en place un régime d'aide aux réfugiés équitable, adéquatement financé et capable de gérer un système de manière ordonnée. Il va au-delà des pratiques traditionnelles de l'aide humanitaire, ou même des pratiques de développement, et donne lieu à des recommandations fondées sur des mesures contemporaines en matière de commerce, de finance, de responsabilité juridique et politique, de maintien de la paix, de technologie et de réforme de la gouvernance.

La prémisse sous-jacente du travail du CMR est qu'il y a un cadre de base régissant la justice universelle qui, non seulement définit notre humanité commune, mais favorise également notre progrès commun. Il représente le gabarit de la réforme du système d'aide aux réfugiés. En mai 2018, le premier ministre du Canada, Justin Trudeau, a débuté son discours à l'Université de New York en s'élevant contre la tendance actuelle au tribalisme : « Aucune religion du monde ne nous demande de « tolérer notre voisin ». Alors, tentons une approche qui ressemble davantage à l'acceptation, au respect, à l'amitié et, oui, même à l'amour » (Trudeau, 2018).

Lors de nos réunions au Bangladesh, en Colombie, en Éthiopie, en Allemagne, en Grèce, en Jordanie, en Ouganda et en Tanzanie, nous

avons aussi entendu dire qu'il y avait trop de centralisation assortie de trop de décisions du sommet vers la base concernant les politiques et les activités liées aux réfugiés, et pas suffisamment de participation de régions, de groupes de pays ainsi que de réfugiés et de PDIP eux-mêmes, qui sont pourtant les mieux à même de traduire les objectifs universalistes en des mesures locales bien adaptées. Ce déséquilibre est l'une des raisons qui font que les dictateurs tout puissants, tels que ceux qui règnent sur l'Europe de l'Est, et les politiciens autoritaristes, notamment ceux que l'on trouve en Asie et en Amérique du Nord, peuvent jouer sur les peurs des populations locales, et que les pays hôtes du Sud, qui abritent 85 % des réfugiés mondiaux, ressentent une certaine amertume.

Ce déséquilibre est également la raison pour laquelle le CMR pense qu'il n'est pas possible de résoudre le problème des réfugiés dans le système hiérarchisé et cloisonné actuel. Une gouvernance inclusive, responsable et régionalisée qui tire parti d'une trousse étoffée de mesures financières fait partie des principales composantes de notre programme de réforme.

Notre travail cible aussi les lacunes du système de sécurité actuel en vue de limiter les agissements des seigneurs de la guerre et des dirigeants politiques

mercenaires. Nous sommes, en effet, nombreux à avoir été bouleversés par les agressions sexuelles massives qui se produisent à la frontière entre le Venezuela et la Colombie à cause du manque de sécurité gouvernementale. C'est pourquoi l'ambition du nouveau gouvernement colombien de former un forum régional afin de travailler en collaboration avec les réfugiés est une initiative que nous recommandons et approuvons vivement.

Nous avons également présenté dans ce rapport des façons de réviser les protocoles appliqués aux réfugiés pour y inclure les PDIP. À cet égard, nous proposons d'exploiter le travail avant-gardiste que certains gouvernements effectuent pour saisir les avoirs gelés cachés par certains dirigeants corrompus et réaffecter ces fonds détournés au bénéfice de ceux qui ont souffert de la malversation de ces dirigeants. Nous préconisons la création d'un système d'examen par les pairs afin de mettre sur la sellette ceux qui ne respectent pas leurs engagements. Finalement, nous examinons la possibilité d'utiliser les nouvelles données ainsi que les technologies émergentes comme levier pour établir l'identité des personnes et créer des comptes financiers individuels pour les familles de réfugiés et de PDIP.

Nous avons été fortement dérangés par le financement insuffisant et mal assuré de l'aide aux réfugiés, et le fait que l'ONU et de grands organismes humanitaires non gouvernementaux dépendent presque exclusivement de contributions volontaires nous inquiète profondément. Il en résulte un déficit croissant et continu qui se fait au détriment des besoins fondamentaux et contrecarre la réinstallation des réfugiés au sein de l'économie des pays hôtes.

Dans ce rapport, nous réclamons des évaluations systématiques susceptibles d'offrir une certitude de base, qui sera ensuite rehaussée par une utilisation

Les dirigeants du CMR (de gauche à droite) : Paul Heinbecker, vice-président; Hina Jilani, Jakaya Kikwete et Rita Süßmuth, co-présidents; Lloyd Axworthy, président. (CIGI/Trevor Hunsberger)



beaucoup plus vaste de l'aide et de l'investissement du secteur privé. En dégelant les avoirs gelés, il sera possible de diriger les ressources vers les victimes du crime, de la violence et du terrorisme. Les préférences commerciales en faveur des activités de développement qui tiennent compte des réfugiés peuvent être de puissants incitatifs économiques pour les pays hôtes. L'on peut aussi mobiliser des capitaux cibles par l'intermédiaire de la finance sociale pour accroître les débouchés économiques des réfugiés. Il faut aussi prendre en considération la voix et les avis des réfugiés pour qu'ils influent activement sur les décisions qui les touchent. Mais, avant toute chose, il est nécessaire d'abandonner les stéréotypes négatifs et les attaques virulentes à l'encontre de ceux qui cherchent asile et refuge pour se rendre compte de la valeur et des contributions que les réfugiés peuvent offrir à leur terre et leurs collectivités d'accueil. Il est temps d'appliquer un nouveau scénario positif aux réfugiés.

Ce rapport ne demeurera pas sur une étagère. Le CMR est, en effet, déterminé à être un agent de changement en mettant à profit les compétences et l'expérience de ses membres et de ses partenaires pour initier une sérieuse réforme structurelle. À cette fin, nous avons l'intention de créer une constellation de joueurs internationaux en vue de travailler au sein d'un réseau uni capable de coordonner des réformes. Pour lutter contre ceux qui souhaiteraient revenir à « la loi du plus fort », il faut reconfigurer l'organisation du système mondial afin de permettre des arrangements, des coalitions, des constellations et des réseaux plus souples en vue de réunir les membres progressistes de notre communauté mondiale. Le Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force est un exemple concret de ce genre de mobilisation. Les membres potentiels de ce réseau commencent par prêter

serment en s'engageant à servir la cause de la protection des réfugiés, puis collaborent avec les autres membres en prenant des mesures coordonnées visant à améliorer le système d'aide aux réfugiés et aux PDIP.

Les femmes ministres des affaires étrangères qui se sont rencontrées à Montréal en septembre 2018 pourraient, par exemple, être un groupe susceptible de soutenir le Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force. Un groupe de ce type, ou tout organisme similaire, peut, en effet, initier les mesures nécessaires pour mettre le leadership des femmes à l'avant-garde et au centre de la résolution des enjeux liés aux réfugiés et aux PDIP.

Le Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force s'emploiera à promouvoir la diplomatie et la collaboration politique, le partage des ressources et la communication proactive dans le cadre d'efforts enrichis de bonne volonté et axés sur de nouvelles initiatives et mesures politiques. Nous vous invitons à vous joindre à cette cause.

Lloyd Axworthy

Président, Conseil mondial pour les réfugiés

Hina Jilani

Co-présidente, Conseil mondial pour les réfugiés

Jakaya Kikwete

Co-président, Conseil mondial pour les réfugiés

Rita Süßmuth

Co-présidente, Conseil mondial pour les réfugiés

Paul Heinbecker

Vice-président, Conseil mondial pour les réfugiés

avant-propos

Le système mondial d'aide aux réfugiés est actuellement confronté à des défis urgents en raison de l'inefficacité de la gouvernance, d'un manque de volonté politique, d'un financement insuffisant et mal géré et d'une absence de reddition de comptes. En juin 2018, 68,5 millions de personnes étaient déplacées de force, notamment 40 millions de PDIP et 25,4 millions de réfugiés¹. Conscient de l'urgente nécessité de combler les lacunes du système international d'aide aux réfugiés et aux PDIP, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants le 19 septembre 2016. Les États membres ont alors convenu de travailler à l'adoption d'un Pacte mondial sur les réfugiés (PMR) et d'un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM).

Le CMR a été créé en mai 2017 par le CIGI pour compléter le processus du PMR ainsi qu'en raison de la nécessité de travailler au-delà des limites du système de l'ONU afin d'instaurer un changement systémique transformateur à l'aide d'une série de recommandations appuyées par un vaste éventail d'acteurs et d'institutions. Pour ce faire, le CMR a consulté des centaines d'experts du

monde entier, y compris des acteurs de la société civile, du secteur privé et des sphères gouvernementales, des réfugiés et d'autres personnes déplacées de force ainsi que des représentants d'organisations internationales et régionales. Leurs noms apparaissent dans la section des Remerciements à la fin de ce document. Pour mener à bien ce processus de consultation, dix conférences, ateliers et visites sur place ont été organisés sur cinq continents. Suite à ces consultations, le Conseil a axé ses recommandations sur sept domaines clés, la gouvernance, le partage des responsabilités, la volonté politique, le financement, le genre, la technologie et la reddition de comptes, afin d'instituer les changements requis pour assurer le fonctionnement efficace et efficient du système. Lloyd Axworthy, ancien ministre des affaires étrangères du Canada, a présidé le Conseil, auquel se sont jointes 23 personnalités éminentes représentant un vaste éventail d'intervenants du monde entier.

Le travail du Conseil a bénéficié du soutien généreux du gouvernement du Canada, du Centre de recherches pour le développement international, de la Fondation MacArthur, de la Carnegie Corporation de New York, de l'Université de Georgetown, de l'Exodus Institute, du Centre for Global Development, de la Robert Bosch Stiftung, du Rockefeller

¹ Voir www.unhcr.org/en-us/figures-at-a-glance.html.

Brothers Fund, de l'Aspen Ministers Forum de l'Aspen Institute, du Dialogue interaméricain, de CARE Canada, de l'Institut international pour la paix et du Conseil InterAction. Nous tenons également à exprimer tout spécialement notre profonde gratitude à Alex Neve, secrétaire général d'Amnistie Internationale Canada, dont le soutien a été essentiel à la création du Conseil, à l'ancienne secrétaire d'État des É.-U., Madeleine Albright, à l'ancien PDG d'ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), Paul Twomey, qui a soutenu et conseillé le CMR dans son travail sur les technologies numériques, et à Steve Lee, pour son aide dans l'organisation de plusieurs importantes rencontres que nous avons tenues à l'étranger.

Le Conseil a commandé plus de 20 documents de recherche sur des sujets tels que les fonds accordés aux États hôtes, la reddition de comptes, l'égalité des sexes, les effets de l'accueil de réfugiés, la xénophobie, les villes et les réfugiés, la volonté politique, le partage des responsabilités, la gouvernance, les solutions durables, les capacités d'entrepreneuriat des réfugiés, les PDIP, la technologie, la participation des jeunes et d'autres domaines de recherche susceptibles de concerner les réfugiés et les PDIP. Les conclusions de ces analyses ont éclairé les délibérations du Conseil et les recommandations présentées dans ce rapport. L'expertise diverse du Conseil ainsi que les efforts concertés de ses membres pour solliciter la participation d'intervenants clés lui ont donné une occasion unique d'établir une vision réalisable afin d'instaurer un système mondial d'aide aux réfugiés et aux PDIP performant.

Le travail du Conseil ainsi que la rédaction habile du rapport par la conseillère spéciale Elizabeth Ferris ont été soutenus par un groupe directeur, dont font partie Paul Heinbecker,

Jessie Thomson, Allan Rock, John Packer, Andrew Thompson, James Milner, Bushra Ebadi, Jonathan Kent et Jacqueline Lopour. Hayley Avery et Liliana Araujo ont rempli avec efficacité et compétence les fonctions de gestionnaires de projet du CMR. La rédactrice en chef du CIGI, Carol Bonnett, et la réviseure des publications du CIGI, Lynn Schellenberg, ont révisé et mis en forme le rapport final, et la conceptrice graphique, Melodie Wakefield, a été chargée de sa conception graphique. Finalement, je souhaite remercier mes autres collègues du CIGI : Jeff Stoub, Spencer Tripp, Madison Cox, Andrea Morales Caceres, Diane Luke, Shelley Boettger, Sean Zohar, Som Tsoi, Aaron Shull, Sam Anissimov, Anne Blayney, Andrea Harding, Bryan Atcheson, Muriel O'Doherty, Trevor Hunsberger et Stephen D'Alimonte, qui ont prêté main forte dans le cadre d'une multitude d'aspects du travail du Conseil.

Guy Goodwin-Gill, de l'Université de New South Wales, et Xavier Devictor, de la Banque mondiale, ont examiné le rapport et fait des suggestions utiles pour sa révision.

Tout au long de ce projet, nous avons travaillé en étroite collaboration avec nos collègues d'Affaires mondiales Canada (AMC) ainsi qu'avec les membres des missions d'AMC à l'étranger, qui nous ont offert de précieux conseils et un soutien inestimable.

Le CMR souhaite également remercier le président du CIGI, Rohinton Medhora, qui a généreusement soutenu cette initiative dès sa conception et jusqu'à la publication du rapport final.

Dans ce rapport, nous présentons intentionnellement des recommandations et des mesures concrètes qu'il convient de traduire dans les faits afin d'assurer une

gouvernance, une reddition de comptes et un changement systémique efficaces. Comme il faut s'y attendre avec un groupe formé de personnes issues de milieux si divers, tout le monde n'est pas d'accord avec chaque détail de ces recommandations; cependant, les membres du Conseil appuient le rapport dans son ensemble.

Fen Osler Hampson

Directeur exécutif, Conseil mondial pour les réfugiés et Directeur, programme Sécurité et politiques internationales, CIGI





un

LE PROBLÈME

Aperçu

Notre monde ne souffre pas tant d'une crise des réfugiés que d'une crise politique, d'un manque de leadership et de vision et, avant toute chose, d'un manque d'humanité et d'empathie. Un système onusien conçu pour une autre époque et d'autres besoins doit s'occuper du mieux qu'il peut des déplacements de masse d'aujourd'hui en appliquant à des problèmes politiques et économiques des remèdes humanitaires sensés donner bonne conscience, mais dont les résultats tout à fait prévisibles seront totalement inadéquats. Les dirigeants hésitent à intervenir lorsqu'il est possible d'empêcher un conflit, et refusent de demander des comptes aux coupables de crimes contre les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDIP). Au mieux, les politiciens un peu plus avisés n'accordent pas trop d'importance aux peurs de leurs propres populations qui, bien qu'elles ne soient pas infondées, sont souvent exagérées. Au pire, ces dirigeants attisent eux-mêmes les flammes de la xénophobie à des fins politiques. Le financement du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) repose entièrement sur des contributions volontaires et n'est jamais suffisant. Par conséquent, des millions de personnes en souffrent,

tandis que l'ordre international fondé sur des règles dont dépend la stabilité mondiale est constamment affaibli.

Le nombre de personnes déplacées de force n'a jamais été aussi élevé depuis la Seconde Guerre mondiale — 68,5 millions à la fin de 2017, selon les derniers chiffres du HCR (2018b), soit près de trois millions de personnes de plus que l'année précédente. Pour la cinquième année consécutive, un record d'après-guerre a été établi, et les chiffres continuent d'augmenter.

Le conflit syrien a forcé la moitié de la population de ce pays à quitter son foyer, sans issue à son déplacement en vue. Des centaines de milliers de personnes de la République démocratique du Congo ont été déplacées de multiples fois pendant des décennies. Au Bangladesh, des réfugiés rohingyas vivent dans des conditions précaires dans des camps de fortune érigés le long des fleuves, ne sachant pas ce que l'avenir leur réserve. Des demandeurs d'asile afghans sont contraints de retourner dans leur pays, uniquement pour se joindre à la file croissante des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Chaque jour, des milliers de Vénézuéliens arrivent en Colombie, où bon nombre d'entre eux sont menacés par des violences sexuelles et

ENCADRÉ 1.1 : UNE LEÇON QUI DONNE À RÉFLÉCHIR

Organisée en 1938 pour remédier à la situation des réfugiés issus de l'Allemagne nazie, la Conférence d'Évian constitue une leçon qui donne à réfléchir aujourd'hui. Cette conférence avait une mission double : encourager les pays à réinstaller les réfugiés et persuader l'Allemagne d'instituer un processus d'émigration ordonné. Dès le départ, il était évident que peu de choses se produiraient à cette conférence. Lorsqu'il l'avait convoquée, le président des É.-U., Franklin Roosevelt, avait, en effet, clairement indiqué qu'il ne demandait à aucun pays, dont les États-Unis, de modifier sa politique sur les réfugiés. Par conséquent, aucun gouvernement ne s'est engagé à réinstaller un nombre important de réfugiés (si ce n'est la République dominicaine, qui a fait une vague offre). Cette conférence n'a pas non plus donné lieu à la condamnation des politiques répressives que l'Allemagne avait déjà établies à l'encontre des Juifs, bien que quelques délégations aient exprimé de la compassion pour les victimes. Après cette conférence, lors d'un discours prononcé au congrès du parti, tenu à Nuremberg en septembre 1938, Adolf Hitler a pointé du doigt l'hypocrisie des pays qui avaient condamné les politiques de l'Allemagne, mais ne voulaient pas accueillir de réfugiés juifs : « Leurs doléances n'ont pas incité ces pays démocratiques à remplacer par une activité utile ne serait-ce que leurs questions hypocrites; bien au contraire, ils nous ont, avec une froideur non dissimulée, assuré qu'il n'y avait manifestement pas de place pour les Juifs sur leur territoire. » (Haynes 1942, p. 719–20). Le fait de reconnaître que d'autres pays ne feraient pas grand-chose pour venir en aide aux Juifs et aux autres réfugiés a pavé la voie à l'Holocauste.

— Susan Martin, membre du CMR

physiques ainsi que par des attaques de milices durant leur trajet et par des cartels irréguliers à la frontière (Faiola, 2018). Ce sont surtout les femmes et les filles qui ont désespérément besoin de protection. L'Australie intercepte et détient les demandeurs d'asile dans des îles éloignées du Pacifique, où elle limite leur mobilité et leur possibilité de combler leurs besoins de base en violation des lois internationales qui régissent les droits de l'homme. Aux États-Unis, un président invoque le credo « les États-Unis d'abord » (« America First »), stigmatise les Musulmans, méprise l'ordre international et les règles sur lesquelles il repose, menace la Cour pénale internationale, met fin au financement destiné aux Palestiniens

et réduit à néant les programmes de réinstallation des réfugiés. En Europe, des millions de réfugiés cherchant un port sécuritaire où accoster ont reçu un accueil leur indiquant clairement qu'ils n'étaient pas les bienvenus, bien que de nombreux groupes de la société civile se soient manifestés pour les soutenir et protester contre les politiques xénophobes. Des bateaux transportant des migrants et des réfugiés secourus en Méditerranée sont font claquer la porte au nez d'un port à l'autre, rappelant la détresse des Juifs qui tentaient d'échapper à l'étau nazi qui se refermait sur eux en Europe durant les années 1930 (voir Encadré 1.1). Les réfugiés se font renvoyer dans des pays où leur vie est en danger, en violation directe de l'article 33 de la Convention

de 1951 relative au statut de réfugié (HCR 2010). Finalement, dans plus de 100 pays, des personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur propre pays demeurent dans l'incertitude, généralement loin des yeux et loin du cœur, et incapables de retourner chez elles ou de s'établir ailleurs.

Aujourd'hui, nous voyons des États qui, individuellement et collectivement, esquivent leur responsabilité d'aider les personnes déplacées, en :

- n'essayant pas de s'attaquer aux causes du déplacement;
- refusant le droit d'asile à ceux qui ont besoin de protection;
- n'essayant pas de trouver des solutions pour les personnes déplacées;
- refusant d'octroyer un financement adéquat pour assurer la protection et le soutien des personnes déplacées;
- refusant de demander des comptes aux coupables des crimes à l'origine des mouvements de réfugiés.

Créé après la Seconde Guerre mondiale, le système international d'aide aux réfugiés actuel n'est tout simplement plus adapté au monde d'aujourd'hui. À cet égard, il est nécessaire et urgent de prendre de nouvelles mesures audacieuses.

Il y a des raisons morales, politiques, stratégiques et économiques de transformer le système actuel :

D'un point de vue moral, il y a violation des principes d'humanité fondamentaux, qui sont au cœur de tous les systèmes de croyance mondiaux, lorsque des personnes forcées de quitter leur foyer ne sont pas traitées avec compassion et respect. Il y a violation des droits humains fondamentaux lorsque



Des responsables du camp de réfugiés Zaatari discutent avec des membres du CMR. (CIGI/Laila Muharram)

le droit d'asile est refusé et que les réfugiés et les PDIP ne reçoivent pas suffisamment d'aide pour pouvoir vivre dans la dignité et la sécurité.

D'un point de vue politique, les gouvernements ont la responsabilité de protéger la population de leur pays, y compris en contrôlant leurs frontières. Ils se verront accorder l'autorisation sociale de réinstaller des réfugiés seulement dans la mesure où les citoyens ont l'assurance que leur gouvernement contrôle le processus d'immigration. Si l'accueil des personnes démunies fait partie intégrante du principe d'humanité, la gestion des postes frontaliers n'en demeure pas moins essentielle à la stabilité. Ces deux aspects ne sont pas incompatibles; il suffit de penser au sauvetage plus que réussi des « réfugiés de la mer » vietnamiens au siècle dernier.

D'un point de vue stratégique, la paix et la sécurité nécessitent la résolution des conflits, qui peut dépendre de solutions durables pour les personnes déplacées. Le Brexit et la montée de l'extrême droite en

Europe sont liés au mouvement de masse des réfugiés syriens en Europe.

D'un point de vue économique, l'intégration efficace des personnes déplacées peut contribuer au développement économique tant des nouveaux arrivants que des collectivités d'accueil et ainsi abaisser les coûts potentiels associés à l'infrastructure, aux services et aux ressources.

Les ramifications du système d'aide aux réfugiés inadéquat actuel s'étendent au-delà des vies de millions de personnes forcées de fuir leur foyer. Le déplacement de populations indique clairement que l'ordre international fondé sur des règles est en danger, du fait que les gouvernements ne protègent pas leurs populations et que le Conseil de sécurité de l'ONU, grandement paralysé par le droit de veto de ses membres permanents, est incapable d'empêcher et de résoudre les conflits, et n'a pas la capacité — ou la volonté — d'obliger les responsables des déplacements à rendre compte de leurs actes.

Ces défis sont colossaux, mais ils ne sont pas insurmontables. Bien qu'extrêmement élevé, le nombre des réfugiés et des PDIP ne représente qu'un tiers d'un pourcent de l'humanité; leur soutien par un monde de 7,6 milliards de personnes n'est donc pas un fardeau insupportable. Par le passé, la communauté internationale a montré sa capacité d'agir collectivement : pour réinstaller les « réfugiés de la mer » vietnamiens dans les années 1980, éradiquer le fléau des mines terrestres dans les années 1990 et convenir de mesures collectives puissantes pour réduire les menaces du changement climatique au début des années 2000, pour ne citer que ces exemples. Beaucoup de choses peuvent et doivent être faites pour aux problèmes du système actuel, dont les principaux sont le manque criant de reddition de comptes étatique et personnelle, le partage inadéquat des responsabilités, des structures de gouvernance inappropriées, le financement insuffisant et les discours politiques qui attisent la xénophobie. Ces obstacles peuvent et doivent être vaincus pour prévenir les conflits et accroître la certitude et l'efficacité de la réponse du monde au problème des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur propre pays. À cet égard, la volonté politique est primordiale.

Il est nécessaire d'investir de l'énergie politique pour transformer le système actuel, non seulement pour répondre aux besoins urgents des personnes déplacées, mais aussi pour créer un système capable de relever les défis de l'avenir.

La recherche de solutions : l'approche du Conseil mondial pour les réfugiés

Le Conseil mondial pour les réfugiés (CMR) a été créé, d'une part, pour remédier au manque de volonté

politique d'empêcher les déplacements forcés massifs et d'y faire face et, d'autre part, pour recommander des mesures visant à transformer le système dysfonctionnel actuel. Le CMR est un organisme international indépendant composé de 24 dirigeants politiques, conseillers stratégiques, experts universitaires et représentants du secteur privé et de la société civile du monde entier. Depuis sa création, en mai 2017, par le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI), sous la direction de l'ancien ministre des Affaires étrangères canadien, Lloyd Axworthy, le CMR a analysé le système mondial d'aide aux réfugiés actuel et trouvé des idées novatrices pour remédier à ses principales lacunes. Au cours des 18 derniers mois, les membres du CMR se sont rendus en Jordanie, en Allemagne, en Tanzanie, en Grèce et à Genève, et ont complété leurs réunions formelles de visites en plus petits groupes aux Nations Unies à New York et à Genève, à l'Organisation des États américains à Washington, à la Commission européenne à Bruxelles et à l'Union africaine en Éthiopie, ainsi qu'en Ouganda, au Bangladesh et en Colombie. Chacune de ces visites leur a permis de mieux comprendre la situation grâce aux précieux renseignements que leur ont communiqués des réfugiés, des membres de la société civile, des fonctionnaires gouvernementaux, des représentants d'organisations internationales et des experts universitaires, entre autres. Le Conseil a aussi organisé un certain nombre d'ateliers : sur le partage des responsabilités et le financement à Washington, sur la technologie à San Francisco et sur la prévention des conflits à New York. Il a également consulté des rapports de tiers concernant les régions dans lesquelles ses membres n'ont pas pu se rendre. Finalement, le CMR a commandé des documents de recherche à des experts

du monde entier pour émettre les meilleures recommandations possibles à propos d'enjeux particuliers.

Lors des déplacements qu'ils ont effectués sur cinq continents durant les dix-huit derniers mois, les membres du CMR ont constaté en personne la misère que vivent des dizaines de millions de personnes déplacées à cause d'un conflit, de l'instabilité politique et de la xénophobie. Ils ont entendu des témoignages concernant l'incapacité continuelle du système de répondre aux besoins uniques et spécifiques des femmes, des jeunes et des personnes aux orientations et aux identités sexuelles diverses. Le message central qui se dégage du travail du Conseil au cours des 18 derniers mois est que les problèmes qui affligent les réfugiés et les PDIP sont le résultat de graves défaillances de dirigeants politiques nationaux.

Le pacte mondial sur les réfugiés et le CMR

Pour remédier aux problèmes qui affectent le système d'aide aux réfugiés actuel, l'Assemblée générale des Nations Unies a, dans le cadre de la Déclaration de New York de 2016, demandé au HCR d'élaborer un nouveau Pacte mondial sur les réfugiés (PMR) et d'amorcer un processus intergouvernemental afin d'adopter un nouveau Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM) (Assemblée générale de l'ONU [AGONU], 2016b). Au cours des deux dernières années, le HCR a mené une série de consultations thématiques et régionales, suivie de six séries de consultations avec des États concernant l'ébauche du texte du PMR, et a mené un projet pilote pour le Cadre d'action global pour les réfugiés (CAGR) dans plus d'une douzaine de pays. Les résultats de ces initiatives sont impressionnants. Le PMR prévoit,

TABLEAU 1.1 : LES PROPOSITIONS DU CMR POUR RÉFORMER LE SYSTÈME D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

| LACUNE DU SYSTÈME | PROPOSITION POUR COMBLER LA LACUNE |
|----------------------|--|
| Politique | Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force |
| Normes | Élaboration d'un protocole supplémentaire pour la Convention de 1951 relative au statut de réfugié |
| Données probantes | Groupe intergouvernemental sur les réfugiés et les personnes déplacées |
| Autorité | Représentant spécial du secrétaire général de l'ONU pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays |
| Reddition de comptes | Réaffectation des avoirs saisis pour soutenir les personnes déplacées |
| Finances | Obligations souveraines pour les réfugiés, fonds de participation au capital et préférences commerciales |
| Technologie | Il faut que les fournisseurs de services en ligne rendent les technologies existantes accessibles aux réfugiés et aux PDIP |

ENCADRÉ 1.2 : DÉFINITIONS

La Convention de 1951, telle qu'« amendée » par le Protocole de 1967, définit un **réfugié** comme suit : « ...la personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social particulier ou de son opinion politique, soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays; soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner. » (HCR, 2010, art. 1). La Convention de 1969 de l'Organisation de l'Unité africaine étend cette définition pour inclure non seulement les personnes qui fuient la persécution, mais aussi celles qui fuient leur pays d'origine « du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public » (HCR, 1969, art. 1(2)). De même, la Déclaration de Carthagène (HCR, 1984) et la Protection subsidiaire de l'Union européenne (Union européenne, 2011) étendent la protection internationale à une plus grande série de bénéficiaires.

Les demandeurs d'asile sont des personnes qui cherchent refuge dans un pays autre que le leur et sont en attente de la décision concernant leur statut (HCR, 2017).

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont définies dans le document intitulé *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* comme « des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État ». (Conseil économique et social des Nations Unies, 1998).

entre autres mesures, l'organisation d'un forum ministériel périodique sur les réfugiés au niveau mondial ainsi que des arrangements nationaux, dont des plateformes de soutien. Avec l'adoption du PMR par l'AGONU en décembre 2018, la communauté internationale a indiqué sa volonté de modifier sa façon de travailler pour l'adapter au nouveau contexte mondial.

Dès le début, le CMR a vu son travail comme un complément du PMR des Nations Unies et est déterminé à appuyer l'adoption et la mise en œuvre de ce Pacte.

Il n'en reste pas moins que l'ONU est assujettie à des limitations inhérentes à son processus en raison de la prépondérance de grandes puissances, dont font partie d'importants donateurs, de la politique de prise de décisions par consensus, du clivage entre le Nord et le Sud au sein des Nations Unies, de la nature hiérarchique de ses institutions, d'une crainte généralisée de saper la

Convention de 1951 et des limites intrinsèques du mandat du HCR.

De plus, selon les propres termes du HCR : « Le Pacte mondial sur les réfugiés...est entièrement non-politique par nature » (OCDE, 2017, 2). Or, une approche politique ferme est absolument nécessaire, car, comme l'ancien Haut-Commissaire pour les réfugiés Sadako Ogata l'affirme : « il n'y a pas de solution humanitaire aux problèmes humanitaires. » (Ogata, 2005, 25). Il n'y a que des solutions politiques.

Le CMR peut ainsi amener la perspective unique de dirigeants politiques de haut niveau de la majorité des régions du monde ainsi que sa capacité de convoquer des intervenants de tous les secteurs, de tous les milieux et de tous les lieux géographiques. De plus, comme il est un organisme indépendant des Nations Unies (ONU), les résultats de son travail ne sont pas limités par la nécessité d'obtenir le

consensus politique des 193 membres de l'ONU. Tandis que le HCR a, dès le départ, établi le PMR comme une entité non-politique, le CMR s'occupe délibérément d'enjeux politiquement contentieux, comme le déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays et la nécessité de demander des comptes aux gouvernements à l'origine du déplacement de personnes. Il exhorte donc la communauté internationale à agir pour compléter et renforcer l'important travail amorcé dans le cadre du PMR. Les besoins des personnes déplacées de force sont, en effet, tout simplement trop gigantesques pour permettre un quelconque retard dans la transformation du système international d'aide aux réfugiés. C'est pourquoi le CMR réclame la création d'un nouveau Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force afin de traduire dans les faits les appels à l'action lancés dans ce rapport et dans le cadre du PMR.

Les propositions que le CMR présente dans les chapitres suivants, et qui sont résumées dans le Tableau 1.1, reflètent son avantage comparatif dans plusieurs domaines, notamment sa liberté de traiter directement avec des responsables politiques (le CMR n'a pas un mandat non-politique) et sa capacité d'œuvrer dans tous les domaines politiques (développement, sécurité, droits de l'homme, aide humanitaire) et de participer à toutes les phases du cycle du déplacement des personnes (causes profondes, déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays, protection et solutions).

Données et définitions : que signifient les chiffres?

Les manchettes concernant les vagues de réfugiés affichent des phrases telles que « un nombre sans précédent de réfugiés », ou encore « les plus importantes migrations

depuis la Seconde Guerre mondiale » accompagnées de photos de camps de réfugiés, de longues files de familles qui attendent à un poste frontalier ou de faibles embarcations bondées de demandeurs d'asile désespérés qui tentent d'arriver jusqu'aux pays développés. Ce sont ces titres et ces scénarios qui ont jeté un voile sur le visage de l'être humain et étouffé les histoires et les expériences des personnes qui aspirent à la sécurité et à une vie meilleure, sans persécutions, violence ni danger.

Comme nous l'avons indiqué auparavant, le nombre total de personnes déplacées, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur d'un pays, est supérieur à 68,5 millions personnes. Ce nombre est impressionnant, le plus élevé depuis la création du bureau du Haut-Commissaire pour les réfugiés de l'ONU en 1950. Cependant, lorsqu'on examine plus attentivement les chiffres, on constate que

40 millions de ces personnes sont des PDIP qui se trouvent encore à l'intérieur de leur propre pays, que 20 millions d'entre elles sont des réfugiés qui vivent à l'extérieur de leur pays d'origine sous le mandat du HCR de l'ONU, que cinq millions sont des réfugiés palestiniens au Moyen-Orient¹ et que 3,5 millions sont des demandeurs d'asile qui n'ont pas encore obtenu le statut de réfugié. La distinction entre ces groupes de personnes déplacées (voir Encadré 1.2) est importante. Bien que les expériences vécues par les personnes contraintes de quitter leur domicile soient souvent similaires, les différents cadres juridiques et les différents mandats institutionnels s'appliquent à chaque groupe de personnes déplacées.

L'envergure de ce déplacement de personnes n'est pas entièrement nouvelle. Il y avait, en fait, plus de réfugiés sous le mandat du HCR au début des années 1990. C'est chez les PDIP, soit les personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur propre pays, que l'on constate la plus forte augmentation. Une partie de cette augmentation peut s'expliquer par une meilleure collecte des données sur les PDIP, mais la majeure partie est probablement due au fait que, comme les frontières se sont fermées, les personnes fuyant pour sauver leur vie ont été obligées de demeurer dans leur pays, où elles sont souvent plus en danger que celles qui ont trouvé un refuge sécuritaire dans un pays voisin. Par conséquent, le nombre de PDIP en raison d'un conflit est près de deux fois supérieur

Des camps tentaculaires, tels que celui de Khartoum, au Soudan, abritent des millions de personnes déplacées, parfois depuis des décennies. (Photo d'Yves Gellie/Gamma-Rapho via Getty Images)



1 Le nombre de réfugiés palestiniens est passé de 1,4 million en 1970 à 5,4 millions en 2017 – en grande partie à cause d'une croissance démographique naturelle (HCR, 2018b). Il n'y a eu aucun nouveau groupe de réfugiés palestiniens sous le mandat l'Office de secours et de travaux de l'ONU (OSTONU) depuis la Guerre des six jours de 1967. On n'a pas non plus trouvé de solutions au problème des réfugiés palestiniens.

à celui des réfugiés. Il n'en reste pas moins que la réponse internationale au problème des PDIP continue d'être caractérisée par des mesures ponctuelles, des luttes internes et, en dépit de 12 années de réforme humanitaire et de l'introduction d'un système onusien chargé de coordonner les mesures de riposte (connu sous le nom de « système de groupe² »), d'imprévisibilité.

Bien que l'attention des médias et des décideurs se concentre souvent sur ceux qui arrivent à se rendre dans des pays plus développés, 85 % des réfugiés du monde vivent dans des pays au revenu faible à moyen, y compris certains des pays les plus pauvres du monde. Au total, plus des deux-tiers des réfugiés du monde viennent de seulement cinq pays : la Syrie, l'Afghanistan, le Soudan du Sud, Myanmar et la Somalie (HCR, 2018b). Les pays d'où proviennent un grand nombre de réfugiés ont aussi tendance à abriter un grand nombre de PDIP, mais il n'y a pas de lien direct. (Voir annexe.)

Quelques autres caractéristiques du nombre de réfugiés et de PDIP sont importantes.

Premièrement, il y a la réalité que deux tiers des réfugiés et des PDIP du monde vivent dans des *situations de crise prolongées*, parfois pendant des décennies. Plus de quatre millions de personnes vivent dans des situations de déplacement qui durent depuis 20 ans ou plus, comme les Afghans au Pakistan, qui sont déplacés depuis plus de 30 ans (HCR, 2017, 22). Dans certains cas, notamment celui du camp de réfugiés de Dadaab, au Kenya, une troisième



Des femmes musulmanes rohingyas transportent leurs enfants malades au Bangladesh. Plus de la moitié des réfugiés et des PDIP du monde sont des femmes et des filles. (AP Photo/Dar Yasin)

génération de réfugiés est en train de grandir dans des camps de réfugiés. Sans oublier, bien sûr, le déplacement des réfugiés palestiniens, qui dure depuis près de 70 ans. Plus le temps passe, plus il est difficile de trouver des solutions.

Les trois *solutions durables traditionnelles* au problème des réfugiés — rapatriement volontaire, intégration locale et réinstallation dans un pays tiers — deviennent plus compliquées. En effet, lorsque les guerres s'éternisent, la perspective d'un retour à la maison diminue et, plus les réfugiés demeurent dans un pays voisin, plus leur acceptation diminue. En partie à cause de cela, les réfugiés sont obligés de dépendre de l'aide humanitaire, qui n'est presque jamais suffisante pour combler leurs besoins. Des gouvernements et des collectivités hôtes s'impatientent de la présence continue des réfugiés. Et la possibilité d'une réinstallation dans d'autres pays diminue, en grande partie à cause de la réduction des possibilités de réinstallation aux États-Unis et dans l'Union européenne. Pour ce qui est des PDIP déplacées depuis de nombreuses années, généralement en raison de la prolongation d'un conflit, les solutions semblent tout aussi lointaines (Kälin et Entwisle Chapuisat, 2017).

Deuxièmement, ce mouvement fait seulement partie d'*un mouvement*

plus vaste de personnes qui émigrent pour des raisons économiques, environnementales et familiales, entre autres. En 2017, on a recensé 258 millions de migrants internationaux, soit 3,4 % de la population mondiale, comparativement à 2,8 % en 2000 (Département des Affaires économiques et sociales de l'ONU, 2017, 1). Bien qu'il ne soit pas directement abordé dans ce rapport, l'enjeu des migrants est important, car les migrants et les réfugiés prennent souvent le même chemin, et les mêmes passeurs, pour traverser les frontières.

Troisièmement, plus de la moitié des réfugiés et des PDIP du monde sont des femmes ou des filles, et la moitié des réfugiés sont des enfants de moins de 18 ans (HCR, 2018b). Les femmes et les filles risquent tout particulièrement d'être victimes de violence avant, pendant et après leur déplacement. Elles sont aussi trop souvent considérées uniquement comme des victimes, exclues des processus de prise de décisions et des possibilités de leadership, en dépit du rôle crucial qu'elles jouent pour assurer la cohésion de leur collectivité et de leur famille. Elles ont aussi des besoins de santé spécifiques, plus particulièrement en ce qui a trait aux soins de santé maternelle et génésique. En dépit des vulnérabilités, et aussi des capacités

2 En raison de l'absence d'un organisme international chargé de s'occuper des PDIP, on a créé le système de groupe en 2005 pour assurer la coordination des mesures prises par les organismes de l'ONU afin de répondre aux besoins des PDIP (Ferris, 2014b). Avec le temps, ce système est devenu un mécanisme coordonné capable de traiter des enjeux humanitaires plus vastes.



CES DÉFIS SONT COLOSSAUX, MAIS ILS NE SONT PAS INSURMONTABLES



uniques des réfugiées, les mesures prises ne tiennent trop souvent pas compte des différences entre les sexes et sont même trop souvent nuisibles à cet égard. Nous n'avons actuellement pas suffisamment de données ventilées par sexe et par âge pour évaluer comment les fonds sont distribués et mieux comprendre leurs effets ainsi que les vulnérabilités spécifiques qui touchent différents secteurs de la population. Les enfants et les jeunes, qui voyagent seuls ou avec leur famille, sont exposés à des risques durant leur trajet, aux frontières et lors de leur déplacement (Bhabha et Dottridge, 2017). Les jeunes sont un groupe démographique essentiel pour assurer la viabilité des solutions apportées au système mondial d'aide aux réfugiés. Il y a un urgent besoin d'éducation à tous les niveaux, et notamment d'éducation en santé dans des domaines tels que la prévention du VIH et la planification familiale. Selon certaines données probantes, les jeunes regroupent une majorité de personnes qualifiées de « préoccupantes » par le HCR (Evans, Lo Forte et Fraser, 2013). Il n'en reste pas moins que les processus de gouvernance mondiaux pour les réfugiés ne facilitent pas le dialogue et la participation intergénérationnels efficaces susceptibles d'aider à répondre aux divers besoins des

réfugiés et à favoriser la réalisation de leurs contributions uniques.

Quatrièmement, la majorité des réfugiés du monde ne vivent pas dans des camps, mais sont répartis dans des *collectivités hôtes*. Personne ne veut vivre dans un camp ou un refuge, même pendant une brève période, et le fait que les réfugiés vivent de plus en plus souvent dans des collectivités et dans des villes est, dans l'ensemble, une tendance positive. D'un côté, le fait de vivre dans des camps peut priver les réfugiés de la dignité inhérente à l'autosuffisance et nuire à leurs relations avec les collectivités hôtes. D'un autre côté, les réfugiés qui ne résident pas dans des camps sont fréquemment invisibles et démunis. De plus, les répercussions sur les collectivités hôtes sont souvent considérables, plus particulièrement parce que l'infrastructure des pays en développement qui accueillent les réfugiés est souvent inadéquate pour pourvoir aux besoins des citoyens du pays, et encore moins à ceux des grands nombres de nouveaux arrivants. À l'échelon municipal, des maires et d'autres responsables de gouvernements locaux sont souvent aux premières lignes pour offrir aux réfugiés et aux PDIP les ressources et les services

nécessaires sans avoir le soutien politique et financier de le faire.

Cinquièmement, il y a de réelles *iniquités dans les fonds octroyés* pour les réfugiés dans différentes parties du monde, et probablement des disparités encore plus grandes dans le cas des PDIP. À cet égard, il est révélateur que plusieurs pays européens dépensent plus d'argent pour accueillir des demandeurs d'asile et traiter leur demande que le HCR pour tout le reste des millions de réfugiés du monde. Par exemple, en 2015, la Suède a dépensé 7,1 milliards de dollars américains (6 milliards d'euros) pour 163 000 demandeurs d'asile (Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE], 2017). Par comparaison, le budget nominal du HCR pour 2017 s'élevait à 7,3 milliards de dollars américains pour 61 millions de personnes en situation jugée préoccupante par cet organisme (HCR, 2018a).

Sixièmement, comme les frontières sont renforcées et deviennent moins accessibles, aussi bien les migrants que les demandeurs d'asile empruntent des *chemins encore plus risqués*. En effet, un plus grand nombre de personnes font appel à des passeurs pour se faciliter la tâche, et elles sont également plus nombreuses à être abandonnées et exploitées par ces passeurs³. Même les personnes qui seraient admissibles comme réfugiés selon la Convention de 1951 relative au statut de réfugié sont trop souvent forcées de sacrifier leurs économies et de mettre leur vie entre les mains de réseaux d'exploitation criminels pour se rendre dans un autre pays et y demander l'asile en raison des nombreux obstacles qui

3 L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime qu'au cours des deux dernières décennies (1996–2016), au moins 60 000 personnes ont perdu la vie en essayant d'atteindre leur destination (Brian et Laczko, 2016, 1).

barrent la route des personnes qui cherchent à obtenir l'asile en utilisant les voies « légitimes » ou officielles.

Finalement, et c'est peut-être l'aspect le plus important, le déplacement des personnes en raison de l'incapacité des autorités nationales et de la communauté internationale de remédier aux *causes du déplacement* : la guerre, les groupes armés, la violence endémique, les violations généralisées des droits de l'homme, les inégalités, la pauvreté, la faim, la corruption ainsi que le leadership politique faible et abusif. L'éradication de ces causes n'est, cependant, pas du ressort des acteurs de l'aide humanitaire. Axés sur la gouvernance et la règle de droit, les organismes de développement sont mieux placés pour remédier à certaines des causes du déplacement des personnes. Mais, fondamentalement, c'est au Conseil de sécurité de l'ONU, chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales, qu'il appartient de prévenir et de résoudre les conflits à l'origine du déplacement des personnes; dans l'ensemble, le Conseil de sécurité n'a pas réussi à

assurer cette tâche. Les difficultés qui ont empêché ses membres d'arriver à un accord concernant des conflits, tels que ceux qui font rage en Afghanistan, en Syrie, au Soudan du Sud, en Iraq, au Yémen, au Myanmar et au Nigéria, ainsi que les crises moins connues qui affectent la République centrafricaine, la République démocratique du Congo et le Burundi, ont obligé les organismes d'aide humanitaire à s'occuper des victimes de ces guerres pendant bien trop longtemps. Les efforts consentis pour développer des systèmes d'alerte précoce se sont améliorés, mais ne sont toujours pas accompagnés de mesures rapides et efficaces. Les forces de maintien de la paix en ont fait toujours plus pour essayer de protéger les civils, de soutenir les acteurs de l'aide humanitaire et de prévenir l'escalade des conflits. Elles n'ont, cependant, pas pu empêcher les conflits de s'intensifier, ni les personnes de fuir leur foyer et leur collectivité et, dans de trop nombreux cas, elles ont elles-mêmes été les auteurs de mauvais traitements à l'encontre de la population civile, accroissant

d'autant plus les risques des femmes et des enfants en zone de conflit.

De la même manière, l'effritement du consensus de travailler collectivement à la résolution des problèmes interdépendants et la tendance croissante des gouvernements à se concentrer sur le renforcement de la sécurité de leurs frontières donnent lieu à un stéréotypage inquiétant des réfugiés, désormais considérés comme des menaces à la sécurité, qui occulte les précieuses contributions qu'ils ont à offrir.

Le travail du CMR : lignes directrices et principes fondamentaux

Lors de leurs délibérations, les membres du CMR ont découvert dix lignes directrices et principes fondamentaux sur lesquels repose le travail du Conseil :

- C'est la médiocrité du leadership politique, et non pas une augmentation soudaine du nombre de réfugiés et de PDIP, qui est à

Le secrétaire général de l'ONU et ancien Haut-Commissaire pour les réfugiés, António Guterres, rencontre des représentants de la communauté tchadienne au Darfour en 2007. (AP Photo/Nasser Nasser)



l'origine de la crise mondiale liée au déplacement des personnes. Les dirigeants politiques ont la responsabilité de promouvoir l'information éclairée du public et non pas d'attiser des sentiments racistes à des fins politiques.

- Les gouvernements, y compris les dirigeants individuels, à l'origine des vagues de réfugiés et du déplacement des personnes doivent rendre compte de leurs actes; les gouvernements qui ne prennent pas les mesures nécessaires pour protéger les demandeurs d'asiles doivent rendre compte de leur inertie.
- La protection des réfugiés et des PDIP et l'établissement de solutions pour remédier à leur sort est une responsabilité collective et ne relève pas simplement des pays dans lesquels les réfugiés arrivent en premier ou de l'État à l'intérieur duquel les PDIP sont déplacées.
- Les besoins des collectivités hôtes doivent être au centre de tout travail concernant des populations déplacées.
- En l'absence d'un financement suffisant et garanti, la réalisation d'idées audacieuses en vue d'un changement demeure une simple aspiration.
- Les préjugés favorables aux hommes qui entachent la politique sur les réfugiés et l'aveuglement en matière d'égalité des sexes que l'on constate dans le cadre des mesures prises pour remédier à la crise mondiale du déplacement des personnes ne sont plus acceptables, car l'égalité entre les sexes touche chaque étape du parcours des réfugiés, de l'accueil à l'établissement de solutions durables (Pittaway et Bartolomei, 2018, 2). Les vulnérabilités et les besoins spécifiques, de même que les capacités, des femmes et des

filles, des hommes et des garçons, et des personnes aux orientations et aux identités sexuelles diverses sont considérablement différents, et il faut en tenir pleinement compte.

- La participation réelle des réfugiés et des PDIP, y compris les femmes, les jeunes et les personnes aux orientations et aux identités sexuelles diverses, est essentielle au fonctionnement efficace du système sur lequel reposent leurs droits et leur dignité.
- Il est nécessaire de faire preuve d'une plus grande sensibilité et de procéder à un changement institutionnel pour remédier à l'invisibilité des PDIP et au manque de mesures à l'endroit de ces personnes.
- Il est nécessaire de créer un réseau étendu et inclusif de gouvernements nationaux, de municipalités et de maires, d'organisations régionales, d'entreprises privées et d'un vaste éventail d'organisations de la société civile pour relever les défis du déplacement des personnes.

- il n'y a pas de solution humanitaire aux problèmes humanitaires; ce n'est qu'à l'aide de solutions politiques qu'il sera possible de relever les défis du déplacement forcé des personnes.

Les éléments clés d'un programme transformateur

Toutes les phases du déplacement des personnes sont jalonnées de lacunes flagrantes : du non-respect des droits de l'homme à l'établissement de solutions durables pour les personnes déplacées, en passant par la poursuite des responsables et les mesures requises pour répondre aux besoins des réfugiés et des PDIP.

Il est devenu crucial de réformer les Nations Unies à l'interne, et au-delà. Dans l'immédiat, il est nécessaire de créer un système de *partage des responsabilités concernant les réfugiés et les PDIP*. Actuellement, ce sont les pays voisins qui accueillent les réfugiés qui supportent les coûts liés à leur soutien, et les gouvernements qui reçoivent un grand nombre de PDIP sont en



IL Y A DEUX FOIS
PLUS DE PDIP QUE
DE RÉFUGIÉS, ET
LEURS DROITS
SONT VIOLÉS
QUOTIDIENNEMENT



grande partie laissés à eux-mêmes. Il est nécessaire de reconnaître que la protection et le soutien des réfugiés et des PDIP relèvent d'un intérêt mondial commun et constituent, de ce fait, une responsabilité collective. Les gouvernements qui refusent de réinstaller des réfugiés devraient contribuer d'une autre manière sur la base de responsabilités communes, mais distinctes, établies en fonction de leurs capacités. Il faut redynamiser et reconcevoir la réinstallation des réfugiés de façon à répondre à un plus grand pourcentage des besoins d'un nombre croissant de réfugiés. Il faut également surveiller le respect des engagements.

Plus particulièrement, le Conseil a sous-estimé le besoin d'accorder une *attention politique bien plus importante aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays*. À l'heure actuelle, il y a deux fois plus de PDIP que de réfugiés, et leurs droits sont violés quotidiennement. En dépit de 20 années de discussions, la réponse internationale au problème des PDIP est tout simplement inadéquate.

Pour remédier aux mouvements de réfugiés et de PDIP, il faut que l'important travail du HCR soit soutenu par un *vaste réseau politique* composé de gouvernements résolus, d'institutions financières internationales, telles que le Fond monétaire international (FMI), la Banque mondiale et des banques régionales multilatérales ainsi que d'intervenants du milieu des affaires, de la société civile et des médias. Les gouvernements nationaux et les acteurs de la scène internationale doivent trouver des mécanismes efficaces pour assurer la *participation active et réelle des réfugiés*, et des autres groupes concernés, aux processus décisionnels.

Sur le plan international, il est nécessaire de procéder à un changement fondamental dans la façon dont le système d'aide aux

réfugiés croise d'autres mécanismes (par exemple, le développement, la sécurité, le maintien de la paix, les droits de l'homme, l'aide humanitaire, la migration) (Betts, 2010). Sur le plan national, les initiatives encourageantes en faveur des approches faisant intervenir l'ensemble du gouvernement et l'ensemble de la société permettront la participation d'un plus vaste éventail d'acteurs, dont les réfugiés, les entités hôtes locales, la société civile, les dirigeants de gouvernements municipaux et le secteur privé, qui devront tous être pris en considération dans le cadre des arrangements relatifs à la gouvernance internationale. Il est également nécessaire de solliciter la participation plus déterminée des organisations régionales — et un soutien international plus important pour ces organisations — et de décentraliser les décisions politiques et les pratiques opérationnelles. En Afrique, par exemple, les regroupements régionaux, tels que l'Union africaine (UA), la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, l'Intergovernmental Authority on Development (IGAD) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), sont d'importants instruments de coopération dont il faut obtenir la participation pour surmonter la crise de la gouvernance face à l'enjeu des réfugiés.

Lors de ses réunions en Colombie, en Éthiopie, en Allemagne, en Jordanie et en Tanzanie, le Conseil s'est rendu compte de l'importance de la *participation des membres de la collectivité locale et des entités municipales*. En effet, il arrive souvent que les initiatives d'intégration et de réintégration les plus efficaces soient mises en place par des maires et des autorités locales qui travaillent en partenariat avec les réfugiés. En fait, environ 60 % des réfugiés et 80 % des PDIP résident dans des villes de diverses tailles (HCR, 2018b).

Il est urgent et vital de créer, à tous les niveaux de gouvernance, des organisations authentiques pour *donner aux réfugiés une voix dans le cadre de la prise des décisions* qui influent sur leur vie.

De plus, le système doit faire l'objet d'un *changement transformateur dans la façon dont les fonds sont mobilisés et alloués*. En effet, le système actuel de financement de l'aide humanitaire n'est clairement plus adapté à la situation. Le fait que le HCR dépend de contributions volontaires signifie non seulement qu'il doit demander de l'argent lors de chaque urgence majeure, mais aussi que les donateurs ont une influence politique disproportionnée sur cet organisme, même lorsque les gouvernements donateurs violent les principes fondamentaux de la protection des réfugiés (Crisp, 2018). Un système qui repose sur des contributions volontaires n'a aucune chance d'être un jour adéquat. De plus, le soutien financier est rarement suffisant pour couvrir les coûts des services publics, de l'infrastructure et des besoins économiques et environnementaux des pays hôtes. En outre, les fonds octroyés pour les besoins propres à chaque sexe (santé sexuelle, psychologique et génésique, et les violences sexuelles et sexistes) ne sont pas priorisés ni considérés comme susceptibles de sauver des vies.

Nous devons repenser la façon dont nous priorisons l'utilisation des fonds et, lorsque l'octroi d'un soutien financier sera devenu plus prévisible, les besoins spécifiques des populations vulnérables devront passer en priorité. Or, pour déterminer efficacement ces besoins, il nous faut des données ventilées par sexe et par âge qui tiennent également compte des groupes traditionnellement marginalisés (Brun, 2017). Plus particulièrement, il est nécessaire de veiller à ce qu'une partie des fonds

serve aux besoins et à l'autonomisation des femmes. Il y a une foule de possibilités de lever plus de fonds, des contributions aux prélèvements sur les transactions internationales, en passant par les entreprises d'assistance aux réfugiés et la confiscation des avoirs des coupables, mais, il y a, jusqu'ici, un manque de volonté politique à cet égard.

Des arrangements commerciaux et financiers bilatéraux et multilatéraux avec les États hôtes peuvent permettre d'accélérer le développement et profiter aussi bien aux réfugiés qu'aux citoyens des pays hôtes. Des souscriptions de prêts peuvent libérer des capitaux et encourager le développement des États hôtes, ouvrant ainsi la voie à l'inclusion et à l'intégration des réfugiés. Les arrangements commerciaux et financiers bilatéraux et multilatéraux doivent faire l'objet d'une analyse comparative entre les sexes pour veiller à ce qu'ils ne renforcent pas simplement des dynamiques de pouvoir nuisibles, ni les inégalités entre les sexes. L'une des propositions qui a fait l'objet d'une attention marquée consiste à utiliser les avoirs gelés des coupables et de les utiliser au bénéfice des personnes du pays d'origine, y compris celles qui ont été obligées de fuir leur collectivité. La traduction de cette proposition dans les faits permettrait, d'une part, d'accroître les fonds disponibles et, d'autre part, de renforcer la reddition de comptes en mettant fin à l'impunité des kleptocrates corrompus.

La dépendance envers les contributions volontaires crée aussi d'immenses inégalités : les réfugiés en situation d'urgence très médiatisée ont plus de chance d'obtenir le soutien dont ils ont besoin que ceux dont les problèmes ne sont pas couverts par les médias ou les journalistes occidentaux. Et, selon les données disponibles, les PDIP reçoivent

beaucoup moins d'aide internationale par personne que les réfugiés.

Le système international d'aide aux réfugiés actuel est caractérisé par un manque de reddition de comptes à tous les niveaux. En amont, les dirigeants politiques provoquent, ou permettent, en toute impunité des conflits qui entraînent le déplacement d'un très grand nombre de personnes. Si les coupables ne doivent pas répondre de leurs actes par l'intermédiaire de mécanismes nationaux, il faut qu'ils le fassent devant le Conseil sécurité de l'ONU et, lorsque cela est possible, devant la Cour pénale internationale. De la même façon que les pollueurs doivent payer pour leur pollution, les criminels doivent payer pour leurs crimes.

En aval, la reddition de compte est absente lorsque les donateurs prennent des engagements qu'ils n'honorent pas et lorsque les gouvernements se soustraient à leurs obligations en vertu de la Convention de 1951 relative au statut de réfugié et rejettent les réfugiés légitimes qui traversent leurs frontières, ou leur font subir des traitements inhumains et dégradant au point d'accueil. Il est *nécessaire d'établir un mécanisme indépendant d'examen par les pairs* pour contrôler et juger la performance des gouvernements à cet égard.

La reddition de comptes fait aussi défaut lorsque des organisations internationales travaillent en vases clos et mesurent leurs efforts en termes d'activités et non pas de résultats.

Ces problèmes sont interdépendants : le renforcement des mécanismes de reddition de comptes doit être au centre des nouveaux systèmes de gouvernance. C'est souvent dans la réponse inadéquate au problème des PDIP que le manque de responsabilisation des gouvernements des pays d'origine est le plus évident.

En effet, sans les fonds nécessaires, aucune des réformes suggérées dans ce rapport ne fonctionnera correctement.

Le traitement de ces enjeux globaux est également l'occasion de remédier à d'importantes faiblesses du système international d'aide aux réfugiés, dont le manque de solutions aux problèmes des réfugiés et des PDIP qui vivent dans des situations de crise prolongées. Bien trop de réfugiés et de PDIP sont déplacés pendant bien trop longtemps. Une approche différente est aujourd'hui essentielle.

Établir le bien-fondé du changement

Bien que le CMR reconnaisse que le système actuel a permis de sauver des millions de vies et de protéger des réfugiés, il pense également que le système international d'aide aux réfugiés actuel a besoin d'un changement fondamental. Il croit aussi qu'un changement important est possible, même dans le climat politique actuel.

Aussi bien les États que les organisations internationales sont résistants au changement. Il est, en effet, plus facile de continuer à travailler comme d'habitude que d'adopter des façons de faire audacieuses et non éprouvées ou d'admettre de nouveaux joueurs au sein d'un système déjà établi. Pour les États et les autres acteurs, les mesures incitatives consistent à continuer de faire les choses de la même manière, mais en travaillant plus fort. Pour instituer une véritable réforme, il faut donc changer les mécanismes d'incitation.

Pour provoquer les changements présentés dans ce rapport — un partage plus efficace des responsabilités ainsi que l'établissement d'arrangements financiers et de mécanismes de gouvernance et de reddition de

comptes — les gouvernements doivent considérer que ces mesures sont dans leur intérêt national et collectif.

Cette réalisation peut venir de dirigeants politiques individuels qui prennent des mesures pour répondre aux besoins perçus ainsi que de pressions internes exercées par la société civile et d'autres groupes. Le CMR pensent que les gouvernements qui partagent des engagements communs de changer le système peuvent former le noyau d'où émergera un changement plus vaste.

Traditionnellement, ce sont des démocraties libérales de taille moyenne, telles que les pays nordiques et le Canada, et non pas les grandes puissances, qui ont eu le plus de motivation et d'intérêt à développer des systèmes multilatéraux et de droit international. Dans le monde actuel, les États qui accueillent un grand nombre de réfugiés, les puissances de moyenne envergure d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique, les fournisseurs d'aide humanitaire habituels et la société civile pourraient unir leurs forces pour former une « coalition de soutien » ou entreprendre de petites initiatives multilatérales pour devenir les catalyseurs d'un changement plus vaste. Ce modèle s'est révélé efficace dans de nombreux autres contextes : du Traité d'Ottawa sur les mines terrestres à l'initiative sur les migrants des pays en crise, en passant par la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes et le concept de la Responsabilité de protéger.

La question de la mobilisation de la volonté politique, sur laquelle reposent toutes les recommandations de ce rapport, fait l'objet du chapitre suivant.

ISLAM

**bleiben,
Pfeffer wäch**

ES
Deutsch



Dir nicht we

deux

LA CLÉ DU CHANGEMENT : LA VOLONTÉ POLITIQUE

La volonté politique revêt une importance cruciale pour changer la façon dont le système répond au problème des réfugiés — tant à l'échelon national, où les dirigeants politiques façonnent l'opinion publique concernant les réfugiés et les PDIP qu'à l'échelon mondial, où l'on a besoin de leadership pour transformer les systèmes d'aide aux réfugiés et aux PDIP.

La volonté politique et l'opinion publique

L'opinion des dirigeants politiques et celle du public concernant les réfugiés et les PDIP sont liées. Dans certains cas, notamment aux États-Unis et en Hongrie, les dirigeants politiques ont calculé qu'ils pourraient plus aisément prendre le pouvoir en fermant la porte aux réfugiés et aux immigrants, prétendant que cette politique xénophobe reflète la pression publique de leurs électeurs. Dans d'autres cas, notamment au Canada, en Allemagne, en Grèce, au Kenya, au Rwanda, en Suède et en Ouganda, des politiciens ont ouvert la voie en accueillant des réfugiés (voir Encadrés 2.1–2.3), entraînant dans leur sillage la majorité de l'opinion publique, bien que, comme le CMR en a été témoin en Allemagne, de

telles mesures peuvent également alimenter des réactions adverses à l'encontre des réfugiés et des dirigeants politiques qui les ont soutenus. De plus, bon nombre de pays hôtes, où tant les dirigeants politiques que le public étaient initialement favorables aux réfugiés, ont ensuite changé d'attitude à cause d'une perception selon laquelle les réfugiés grevaient de façon inacceptable les ressources en demeurant trop longtemps (comme ce fut le cas en Jordanie et au Liban, par exemple), ou parce que les dirigeants ont modifié leurs calculs politiques (notamment en Turquie), ou encore parce que l'aide internationale attendue ne s'est pas matérialisée (comme ce fut le cas en Tanzanie).

Les investissements dans les personnes portent leurs fruits

Il est peu probable que l'ensemble des 193 membres des Nations Unies fassent preuve du leadership politique nécessaire pour transformer le système d'aide aux réfugiés. Cependant, les pays qui ouvrent la voie affichent des preuves incontestables des contributions que les réfugiés offrent aux pays qui les accueillent, comme en attestent certains événements survenus en Suède et au Canada :

APPELS À L'ACTION

Instaurer la volonté politique aux échelons local, national et international

APPEL 1

Le CMR appelle à la création d'un nouveau partenariat indépendant, le Réseau mondial d'action pour les personnes déplacées de force afin de promouvoir des changements dans le régime mondial d'aide aux réfugiés et aux PDIP, notamment en préconisant des mesures pour renforcer la reddition de comptes, la gouvernance, le partage des responsabilités et les mécanismes de financement.

APPEL 2

Le CMR presse les dirigeants politiques d'éviter les impulsions xénophobes et les gains politiques à court terme lorsqu'ils établissent des politiques qui touchent les réfugiés et les personnes déplacées. Le véritable leadership suppose la protection des populations les plus vulnérables et privées de droits, c'est-à-dire faire ce qui est juste, même s'il existe des incitatifs à faire autrement.

APPEL 3

Le CMR lance un appel aux diverses instances influentes, notamment religieuses, ethniques, commerciales, universitaires, médiatiques, technologiques et municipales, à exercer un maximum de pressions sur les dirigeants politiques de leur pays afin qu'ils prennent des mesures concrètes garantissant protection, dignité, assistance et autonomisation aux réfugiés et aux personnes déplacées dans leur propre pays et de par le monde, et mettent au point des solutions à cet égard.

APPEL 4

Le CMR propose la mise en place d'un mécanisme visant à créer un groupe intergouvernemental indépendant sur les réfugiés et les personnes déplacées (GIRPD) sur le modèle du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC), dont le succès n'est plus à prouver.

APPEL 5

Le CMR recommande la création d'un réseau mondial de dirigeantes à l'appui des recommandations du CMR dans le cadre du Réseau mondial d'action pour les personnes déplacées de force.

Manifestation anti-migrants dans la capitale bulgare, Sofia. (Sipa via AP Images)



ENCADRÉ 2.1 : LA POLITIQUE DES RÉFUGIÉS DE L'ALLEMAGNE

Le paragraphe 16a de la loi fondamentale allemande accorde aux victimes de persécution politique un droit individuel à l'asile. La loi sur les procédures d'asile régit les procédures d'admission des demandeurs d'asile, auxquels elle accorde l'autorisation de résider dans le pays. Les agents d'examen des cas de l'office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF) posent aux demandeurs d'asile des questions sur leur itinéraire et les motifs de leur persécution. L'entretien est retranscrit et traduit dans la langue du demandeur d'asile, auquel on remet une copie du document. Les décisions écrites prises sur la base de cette entrevue et d'autres enquêtes supplémentaires sont aussi transmises aux demandeurs d'asile.

Les personnes ayant obtenu l'asile ou le statut de réfugié reçoivent une autorisation de résidence temporaire et bénéficient du même statut que les Allemands au sein du système d'assurance sociale. Elles ont droit au bien-être social, aux prestations familiales, aux allocations pour enfant, à des indemnités d'intégration, à des cours de langues et à d'autres formes d'aide à l'intégration.

Lorsqu'il n'est pas possible d'accorder l'asile ou la protection à un réfugié, le BAMF examine s'il y a des motifs d'émettre une interdiction de déportation. En principe, un demandeur d'asile dont la demande a été rejetée doit quitter le pays. (Il convient de noter également que l'Allemagne prévoit diverses autres formes de protection pour les personnes qui ne remplissent pas les critères de la définition appliquée aux réfugiés, mais sont autorisées à rester. D'autres aspects importants de la politique allemande comprennent la protection subsidiaire et la réinstallation.)

Source : Ministère fédéral de l'Intérieur, de la Construction et du Territoire allemand, www.bmi.bund.de/EN/topics/migration/asylum-refugee-protection/asylum-refugee-policy-germany/asylum-refugee-policy-node.html.

- « En Suède, l'accueil rapide d'un très grand nombre de réfugiés et de migrants, environ 600 000 au total au cours des cinq dernières années, a été à l'origine de l'un des taux de croissance les plus élevés d'Europe et aidera également ce pays à surmonter les défis posés par sa population majoritairement vieillissante... Le produit intérieur brut a augmenté de plus de 3 % durant les deux premiers trimestres de l'année [2018], ce qui est considérablement plus élevé que la croissance d'à peu près 2 % enregistrée dans la zone de l'euro... L'année dernière, les travailleurs étrangers ont été à l'origine de la création de tous les emplois du secteur industriel et de 90 % des nouveaux emplois du secteur de l'aide sociale, plus particulièrement les soins de santé et les soins aux personnes âgées » (Lindeberg, 2018, par. 3-4). Voir également l'Encadré 2.3.
- « Entre 1979 et 1981, le Canada a accepté 60 000 "réfugiés de la mer" de l'Asie du Sud-Est. Après

une seule décennie, 86 % de ces anciens réfugiés travaillaient, avaient recouvré la santé et parlaient bien anglais, remplissant ainsi les critères de base de la réussite établis par l'expert universitaire Morton Beiser dans son étude de référence sur l'intégration de ces personnes dans la société canadienne. De plus, ils étaient moins susceptibles d'utiliser les services sociaux et avaient plus de chances d'avoir un emploi que le Canadien moyen. Parmi eux, un sur cinq était travailleur autonome. Ils n'étaient pas un fardeau pour les contribuables — ils *étaient* eux-mêmes des contribuables. » (Cowan, 2015, par. 4).

Comme Ratna Omidvar, membre du CMR, l'a fait remarquer en substance : Nous avons constaté les énormes contributions des réfugiés au Canada. Le Canada ne serait pas là où il est aujourd'hui sans les réfugiés. Mais il faut de la patience. À court terme, les coûts sont considérables, mais, après

quelques années, l'investissement est payant. Aujourd'hui, nous manquons de patience.

Une montée de la xénophobie et de l'islamophobie

Bien qu'il n'y ait jamais eu un âge d'or du multiculturalisme et de la tolérance envers les réfugiés, du moins pas pendant le dernier siècle, le discours négatif concernant les réfugiés semble s'être intensifié ces dernières années. Ce négativisme est en grande partie dû aux dirigeants politiques, au fait que les médias associent les mouvements de réfugiés au terrorisme et à la tritisation croissante des enjeux liés aux migrations. De plus, la crainte des Musulmans, plus particulièrement des réfugiés musulmans, semble résister à toute analyse des faits et, dans certains pays, on constate même un rejet catégorique des faits objectifs. Par exemple, bien qu'aucun responsable des attaques terroristes perpétrées aux États-Unis le 11 septembre 2001



Deux jeunes gens cultivent un champ dans le camp de réfugiés Rhino, dans le Nord de l'Ouganda, où résident environ 90 000 réfugiés du Soudan du Sud. (Thomas Koehler/Photothek via Getty Images)

ENCADRÉ 2.2 : LA POLITIQUE DES RÉFUGIÉS LA PLUS ACCUEILLANTE DU MONDE

En 2016, l'Ouganda a accueilli plus de réfugiés que tout autre pays du monde. Lorsqu'une famille arrive, elle suit le processus prévu dans un établissement de réception et reçoit une terre suffisamment grande — 90 mètres carrés — pour y construire une maison et une ferme. De plus, la région offre beaucoup d'espace aux réfugiés, dont plus d'un million sont arrivés du Soudan du Sud, parce que les Ougandais n'aiment pas s'y installer (la terre y est aride). Elle est, cependant, un endroit sécuritaire pour les réfugiés, qui ont longtemps partagé leur culture et commercé avec les habitants de la collectivité hôte.

Comme Christoph Titz et Maria Feck l'écrivent dans le magazine *Der Spiegel* (2017), aussi accueillante qu'elle soit,

la politique des réfugiés de l'Ouganda n'est pas purement altruiste. L'aide internationale qui se déverse dans la partie sous-développée du Nord-Ouest du pays est extrêmement utile. De plus, des groupes d'aide ont tracé des centaines de kilomètres de route dans des lieux déserts et, aujourd'hui, des collectivités ont vu le jour dans des endroits où il n'y avait auparavant que des roches et des buissons épineux.

Des camps sont devenus des villages, et l'arrivée de nourriture, d'eau et de fournitures médicales d'organismes d'aide internationale signifie que beaucoup d'argent entre dans le pays. Environ 40 organisations d'aide sont maintenant inscrites au bureau du premier ministre et elles emploient des milliers de personnes, dont la majorité sont des Ougandais de la région. Leurs employés doivent, en effet, être logés et ont besoin de bureaux, de camions et de voitures ainsi que de conducteurs chargés de les faire fonctionner.

Les marchés, les logements et les restaurants poussent comme des champignons, ce qui représente un investissement de plusieurs centaines de milliers d'euros rendu possible par les besoins d'un million de personnes qui ne possédaient aucun bien — ainsi que par le commerce et le travail effectués par les réfugiés du Soudan du Sud.

Pour assurer le leadership politique aux échelons national et communautaire, les dirigeants politiques doivent faire valoir que les politiques des réfugiés sont dans l'intérêt du pays, ou de la collectivité. Cette argumentation peut être fondée sur des valeurs nationales — par exemple, tant les États-Unis que l'Australie ont, par le passé, considéré que les réfugiés étaient compatibles avec leur identité nationale de nation d'immigrants. Ces deux pays sont maintenant passés dans le camp des anti-réfugiés. D'autres ont rédigé leur politique des réfugiés en termes humanitaires; à cet égard, Jeffrey Crisp, ancien haut fonctionnaire du HCR, a fait valoir lors de sa réunion avec le CMR à Berlin qu'il ne suffisait pas de simplement faire appel aux instincts humanitaires, mais qu'il fallait mettre en œuvre d'autres stratégies pour mobiliser et entretenir la volonté politique.

n'ait été d'origine afghane, syrienne ou iraquienne, les ressortissants de ces pays continuent d'être victimes de réactions hostiles. Cependant, en dépit des opinions négatives véhiculées dans certaines parties du monde, des collectivités ont continué à accueillir des réfugiés dans de nombreuses autres régions — du Brésil à la Malaisie, en passant par l'Allemagne et la Colombie (voir Encadré 2.4).

Les gouvernements ont une responsabilité légitime de protéger leurs frontières et de contrôler qui est autorisé à pénétrer sur leur territoire. Il y a de la place pour un débat raisonnable sur l'immigration et les politiques d'application de la loi aux frontières. Cependant, les débats publics deviennent trop souvent des campagnes de peur au lieu d'être des discussions mesurées et fondées sur des données probantes concernant les migrations et l'intérêt national.

La montée des mouvements politiques d'extrême droite n'est que l'une des

ENCADRÉ 2.3 : LA POLITIQUE DES RÉFUGIÉS DE LA SUÈDE

La politique sur la migration de la Suède regroupe la politique des réfugiés et de l'immigration, la politique de retour, le soutien au rapatriement et le lien entre les migrations et le développement. En juillet 2016, la Suède a promulgué une loi temporaire pour aligner ses règles sur l'asile sur les normes minimales établies par le droit de l'Union européenne (UE). Cette loi accorde des permis de résidence temporaire aux personnes admissibles à la protection subsidiaire. En juin 2017, cette loi a été amendée pour permettre aux jeunes nouvellement arrivés d'obtenir un permis de résidence leur donnant la possibilité de terminer le second cycle de l'enseignement secondaire. Cet amendement continuera de s'appliquer après juillet 2018. En 2017, 2 800 personnes qui avaient fait une demande d'asile en Grèce et en Italie ont été réinstallées en Suède en vertu d'une décision prise par l'UE en 2015.

La Suède participe activement aux négociations en cours dans l'Union européenne concernant la révision d'un système d'asile commun composé de sept instruments juridiques. Elle travaille également avec d'autres pays pour souligner la nécessité d'une plus grande collaboration, d'un meilleur partage des responsabilités et d'une optimisation de la gouvernance à l'échelon international.

Source : Bureaux du gouvernement suédois (2018).



L'OPINION DES DIRIGEANTS POLITIQUES ET CELLE DU PUBLIC CONCERNANT LES RÉFUGIÉS ET LES PDIP SONT LIÉES



manifestations de la croissance de la xénophobie; en fait, le débat sur les migrations et les réfugiés s'est entièrement déplacé vers la droite. Certaines organisations de la gauche, telles que les syndicats, de nombreux pays, qui craignent des conséquences économiques et sociales pour leurs membres ainsi que la concurrence des migrants ou des réfugiés, s'opposent également aux migrants et aux réfugiés. La polarisation de la politique et la disparition d'un centre rationnel, que l'on constate dans nombre de pays, n'aident en rien à tracer la voie de l'avenir. Comme Gerald Knaus, président fondateur de la European Stability Initiative (initiative pour la stabilité européenne), l'a expliqué lors de la session que nous avons tenue à Berlin, les politiciens ont besoin d'incitatifs pour aider les réfugiés, et la société civile peut leur demander de rendre des comptes

ENCADRÉ 2.4 : UNE RECETTE POUR L'INTÉGRATION : LA CUISINE MOBILE ALLEMANDE

Fondée en 2013 par un groupe d'étudiants, Über den Tellerrand (Au-delà de l'assiette, en français) est une initiative de la société civile allemande dont l'objectif est de tisser des liens entre les réfugiés et les collectivités locales. En allemand, « Au-delà de l'assiette » est une expression courante qui signifie « ouverture d'esprit ». Cette initiative offre aux Allemands et aux nouveaux arrivants des occasions d'interagir en cuisinant et en prenant leurs repas ensemble. Par exemple, le groupe crée et vend des livres de cuisine et organise des cours de cuisine donnés par des réfugiés ainsi que des excursions, entre autres événements. Ses membres construisent aussi des cuisines mobiles dans des conteneurs d'expédition (« Cuisine en cavale ») qu'ils emmènent d'une ville à l'autre, où les réfugiés vivent aux côtés des gens de la région. Ils se réunissent à 15 h et préparent le repas ensemble, puis s'assoient autour d'une table où ils partagent non seulement le repas, mais aussi leurs histoires et leurs expériences.

Cette initiative doit servir à favoriser l'établissement de liens sociaux entre les collectivités locales et les réfugiés grâce à des interactions en personne, à démolir les stéréotypes, à ouvrir des voies de communication et à instituer un soutien politique ainsi qu'un sentiment d'appartenance.

Il y a beaucoup d'autres exemples de groupes de la société civile qui s'emploient, dans toute l'Allemagne, à accueillir et à aider les réfugiés. On trouve, par exemple, à Seebrücke un mouvement international qui réclame l'établissement d'itinéraires sécuritaires pour les réfugiés et les migrants ainsi que la fin de la criminalisation des sauvetages en mer.

Sources : Voir <https://ueberdentellerrand.org/en/>; <https://seebruecke.org/en/start/>.

Kitchen on the Run (« Cuisine en cavale »), une cuisine mobile construite dans un contenant d'expédition, réunit des réfugiés et des membres de la collectivité locale en Allemagne. (Über den Tellerrand/Ute Peppersack)



concernant les engagements qu'ils ont pris. Mais, si les politiciens qui aident les réfugiés perdent les élections, la volonté politique d'améliorer les choses disparaîtra.

Cette xénophobie prend différentes formes dans différents pays. Bien qu'elle soit peut-être plus apparente aux États-Unis et en Europe, elle se manifeste aussi dans des pays, tels que l'Afrique du Sud, l'Australie et le Myanmar, où l'on présente la minorité musulmane rohingya comme des migrants illégaux.

La recherche montre qu'il est difficile de changer des attitudes xénophobes (Misago, Freemantle et Landau, 2015) et que les dirigeants politiques jouent un rôle prépondérant dans l'orientation du débat à cet égard (Miller, 2018), pour le meilleur ou pour le pire. Lors de la réunion de Berlin, des chercheurs de l'Overseas Development Institute ont expliqué que, selon des études, les jeunes et les personnes instruites étaient généralement plus accueillantes vis-à-vis des réfugiés et des migrants (Dempster et Hargrave, 2017, 11, 17). De plus, comme Lubna Rashid l'a fait remarquer lors de la même réunion à Berlin : « Tout est à faire pour sensibiliser les gens afin de les renseigner au sujet de qui et de ce que sont les réfugiés. Nous ne pouvons pas soutenir les réfugiés en les prenant en pitié. Nous devons les voir comme des êtres humains et axer davantage nos efforts sur la modification des scénarios ». Les réfugiés eux-mêmes ont un pouvoir d'action et ont besoin de contrôler leur propre vie.

Une autre approche consiste à apaiser les craintes des personnes opposées aux immigrants. Comme Robert Grimm, directeur chez Ipsos Public Affairs, l'a dit, en substance, lors de la réunion de Berlin : Le sentiment anti-réfugiés/migrants traduit l'expression de l'anxiété face à un monde qui change constamment, et nous ne

pouvons pas ignorer les inquiétudes et les craintes des gens, sinon elles seront reprises par l'extrême droite. Il est, certes, possible de trouver des moyens de faciliter les relations entre les réfugiés et les collectivités hôtes par la technologie, mais, par elle-même, la technologie ne suffit pas pour surmonter les sentiments anti-réfugiés; il faut des interactions réelles continues pour remédier aux préjugés, aux malentendus et à la peur de l'« autre ».

Le CMR pense que l'un des moteurs de la xénophobie, plus particulièrement à l'encontre des réfugiés, est le mépris des simples faits : les faits concernant les motivations et les effets des réfugiés. En constituant un mécanisme robuste et indépendant visant à servir de centre d'échange pour la recherche universitaire et le recueil des données sur les réfugiés, le groupe intergouvernemental sur les réfugiés et les personnes déplacées (GIRPD) proposé par le CMR pourrait offrir une base de données probantes solide aux décideurs de toutes les régions.

À l'aide des meilleures données probantes existantes, le GIRPD préparerait des évaluations concernant tous les aspects des déplacements et de leurs effets de façon à ce que l'on puisse concevoir des stratégies d'intervention réalistes et veiller à ce que le système puisse servir à relever les défis à venir, y compris les répercussions du changement climatique. Sur le plan politique, les rapports du GIRPD seraient impartiaux et auraient pour objectif de refléter une série de points de vue et de perspectives au sujet de données probantes.

Durant ses discussions, le CMR a mis en lumière un certain nombre de manières d'améliorer le discours sur les réfugiés et les PDIP, notamment :

- élaborer des messages sur les réfugiés susceptibles d'apaiser les craintes des citoyens des collectivités

hôtes tout en respectant les valeurs nationales and communautaires;

- tirer parti des médias sociaux et des autres plateformes numériques pour transformer le discours de peur et de haine à l'encontre des réfugiés en un message d'acceptation et d'inclusion;
- donner aux réfugiés plus de moyens de s'exprimer, promouvoir des interactions plus personnelles entre les réfugiés et les membres des collectivités hôtes et soutenir les organisations dirigées par des réfugiés (Jones, à paraître en 2019);
- souligner les avantages à long terme méconnus que peuvent présenter les réfugiés pour remédier aux réalités démographiques (par exemple, Trines, 2017);
- reconnaître les contributions des acteurs municipaux et leur donner les outils et les fonds nécessaires pour travailler plus efficacement;
- faire en sorte que les réfugiés et les membres des collectivités hôtes aient l'occasion de se connaître personnellement;
- former et sensibiliser les journalistes aux enjeux liés au déplacement des personnes et développer des codes de conduite volontaires pour les médias.



trois

RENFORCER LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS À L'ÉGARD DES RÉFUGIÉS ET DES PDIP

Des représentants des pays d'accueil ont, à maintes reprises, répété aux membres du CMR qu'ils ne se sentaient pas appuyés par la communauté internationale. À titre d'exemple, le Conseil s'est fait dire par les représentants de la Tanzanie que leur pays avait généreusement répondu à cinq vagues de réfugiés différentes, mais se sentait abandonné par la communauté internationale. Un représentant du gouvernement de Tanzanie disait en substance : Nous avons atteint le point où nous ne sommes pas disposés à nous endetter davantage pour prendre soin de réfugiés. Cela devrait être une responsabilité internationale. Par ailleurs, ainsi que le disaient au Conseil les représentants d'Amman : La Jordanie est le deuxième pays le plus pauvre du monde en ce qui a trait aux ressources en eau par habitant et aucune aide internationale ne peut contrebalancer cela. Les réserves d'eau étaient déjà sollicitées au maximum avant l'arrivée des réfugiés syriens, et la croissance rapide de la population a encore grevé nos ressources hydriques.

Le partage des responsabilités est manifestement l'une des grandes faiblesses de l'actuel régime international pour les réfugiés. Les autres États ne sont aucunement tenus juridiquement de partager les coûts associés à l'accueil

de réfugiés, même si les gouvernements, dans le préambule de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ont reconnu que la collaboration internationale est essentielle dans le système d'aide aux réfugiés. En fait, en 1950, le secrétaire général des Nations Unies avait recommandé d'inclure à la Convention un article spécifique sur le partage du fardeau, mais la proposition a été rejetée à l'époque par les rédacteurs de la Convention (Goodwin-Gill, 2016). Depuis, les efforts pour mettre au point des mécanismes de partage des responsabilités ont échoué, mais il faut quand même signaler de bonnes initiatives mises en œuvre pour répondre collectivement à certaines situations concernant des réfugiés, notamment en Asie du Sud-Est et en Amérique centrale.

Le CMR s'est penché sur le principe voulant que le maintien du régime international d'aide aux réfugiés soit une responsabilité collective. Tous les États ont intérêt à ce qu'il existe un système efficace par lequel les réfugiés sont protégés et aidés. Lorsque des réfugiés demandent la protection d'un État situé à proximité de leur pays, ce n'est pas seulement à l'État d'accueil qu'il appartient de veiller à ce qu'ils reçoivent la protection et l'aide dont ils ont besoin. Ce n'est pas, non plus, la responsabilité de l'État d'accueil de trouver seul des

ENCADRÉ 3.1 : RÉFORMER LA POLITIQUE D'ASILE ET DE MIGRATION DE L'UE

Le 28 juin 2018, le Conseil européen a adopté les Conclusions sur la migration. Il a ainsi reconfirmé la nécessité d'instaurer « un contrôle véritablement effectif des frontières extérieures de l'UE, une action extérieure accrue et les aspects intérieurs, conformément à nos principes et valeurs » (par. 1). Il a également conclu que « des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mettre en œuvre pleinement la déclaration UE-Turquie, prévenir de nouveaux franchissements à partir de la Turquie et mettre un terme aux flux ». En outre, il a été décidé que « l'UE soutiendra, financièrement et par d'autres moyens, tous les efforts consentis par les États membres, en particulier l'Espagne, et les pays d'origine et de transit, en particulier le Maroc, pour prévenir la migration illégale » (par. 4).

Le Conseil européen a reconnu la nécessité d'éliminer les incitatifs qui poussent des personnes à entreprendre des voyages périlleux à l'aide d'« une nouvelle approche, fondée sur des actions menées en commun ou de manière complémentaire entre les États membres, à l'égard du débarquement des personnes secourues dans le cadre d'opérations de recherche et de sauvetage. Dans ce contexte, le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à examiner sans tarder le concept de plateformes régionales de débarquement, en coopération étroite avec les pays tiers concernés ainsi que le HCR et l'OIM » (par. 5). Il prévoit retourner les migrants en situation irrégulière et relocaliser et réinstaller les migrants dont on détermine qu'ils ont besoin de la protection internationale « sur une base volontaire, sans préjudice de la réforme de Dublin » (par. 6).

Le Conseil reconnaît aussi la nécessité d'accroître les fonds de développement octroyés aux pays africains, conformément au Programme 2063, et de créer un nouveau cadre de travail pour permettre une augmentation substantielle de l'investissement privé tant des Africains que des Européens. Il reconnaît également la nécessité de mettre en place, dans le prochain cadre financier pluriannuel, des instruments de financement souples pour lutter contre les migrations illégales. Le Conseil a ainsi conclu que « les fonds dans les domaines de la sécurité intérieure, de la gestion intégrée des frontières, ainsi que de l'asile et des migrations devraient dès lors inclure d'importantes composantes consacrées à la dimension extérieure de la gestion des migrations » (par. 9).

Reconnaissant la nécessité d'assurer le contrôle efficace des frontières externes de l'Union européenne, le Conseil a chaleureusement accueilli « l'intention de la Commission de faire des propositions législatives pour favoriser une politique européenne de retour plus efficace et plus cohérente » et exhorté les États membres à « prendre toutes les mesures législatives et administratives internes nécessaires pour contrer les [mouvements secondaires de demandeurs d'asile] et coopérer étroitement [à cette fin] » (par. 11-12).

Source : Conseil européen (2018).

solutions pour ces réfugiés : c'est une responsabilité internationale. Qui plus est, cela devient une tâche loin d'être insurmontable si tous les États offrent le soutien nécessaire (voir Encadré 3.1). La nécessité de ce soutien ne fait pas de doute. En Jordanie, le Conseil s'est fait dire, en substance : Nous craignons qu'il y ait une génération de réfugiés syriens perdue et que l'environnement scolaire des enfants jordaniens en soit affecté. Les écoles étaient déjà surpeuplées avant la crise des réfugiés. Pour faire face à la situation, le ministère de l'Éducation est passé d'écoles « à un quart » à des écoles « à deux quarts » dans environ 200 établissements

scolaires. Le gouvernement s'inquiète de la radicalisation potentielle des jeunes, particulièrement de ceux qui ne fréquentent pas l'école.

Peter Sutherland, ancien RSSG de l'ONU pour les migrations internationales, disait en substance : Les réfugiés sont la responsabilité du monde... Ce n'est pas la proximité qui définit la responsabilité (Sutherland, 2015). Le partage des responsabilités signifie également que les États d'origine doivent assumer leur part de responsabilité, notamment en rendant des comptes pour avoir donné naissance à des situations qui ont fait fuir leurs

populations. En effet, nul État n'est absout de la responsabilité de protéger ses citoyens lorsqu'ils quittent le pays. Il est possible et nécessaire de faire davantage pour que les gouvernements rendent des comptes à l'égard des déplacements, thème auquel nous reviendrons au chapitre neuf sur la reddition de comptes.

Dans le présent chapitre, nous traitons du partage de la responsabilité sur le plan des coûts pour répondre aux besoins des réfugiés ou les accueillir lorsqu'ils arrivent, ainsi que de la responsabilité de trouver des solutions durables à leur intention.

APPEL À L'ACTION

Le partage des responsabilités à l'échelon international

APPEL 6

Le CMR préconise la formation d'un groupe spécial régionalement équilibré de juristes internationaux, dont le mandat sera de rédiger un nouveau protocole, portant sur le partage des responsabilités envers les réfugiés, à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Ce protocole devra intégrer une définition du partage des responsabilités, un engagement à partager les responsabilités liées aux réfugiés, l'obligation de veiller à ce que toutes les mesures de partage des responsabilités prennent en compte les différences en matière de besoins et de vulnérabilités spécifiques, y compris les diversités de genre et sexuelles des femmes, des filles, des hommes et des garçons, une entente sur les modalités de partage possibles des responsabilités, y compris les contributions financières et la réinstallation, ainsi que d'autres marques de solidarité fondées sur le principe des responsabilités communes mais différenciées.

Même si, en grande partie, l'analyse du partage des responsabilités porte sur les pouvoirs nationaux, d'autres intervenants ont également des responsabilités, notamment les administrations municipales qui, souvent, sont en première ligne pour répondre aux réfugiés, les organismes dirigés par des réfugiés, la société civile et le secteur privé (voir Encadré 3.2). De la même façon, le Conseil souligne que, bien qu'une bonne part de l'attention soit accordée au rôle des intervenants mondiaux, les organisations régionales ont un rôle non négligeable à jouer, tant en matière de réponses aux réfugiés que de solutions



Depuis 1979, les Canadiens ont accueilli quelque 275 000 réfugiés dans le cadre d'un programme dont s'inspire d'autres pays. (Shutterstock)

ENCADRÉ 3.2 : MODELER LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

Unique au monde, le Programme de parrainage privé de réfugiés (PPPR) du Canada a permis à des citoyens et à des organismes canadiens d'offrir une protection et un nouveau foyer à plus de 275 000 réfugiés depuis 1979 (Conseil canadien pour les réfugiés, 2018). Les citoyens et les résidents canadiens peuvent parrainer des réfugiés par l'intermédiaire de l'un des programmes du PPR, par groupe de cinq ou à titre de titulaire d'une entente de parrainage. En tant que parrains, ils acceptent d'offrir un soutien financier, émotionnel et social à des réfugiés pendant un an pour les aider à trouver un emploi et un logement. En sus de faciliter la réinstallation de réfugiés, ce modèle de parrainage communautaire donne à des milliers de parrains la possibilité de faire directement la connaissance de réfugiés — non seulement comme des personnes vulnérables qui ont besoin d'aide, mais aussi comme des personnes qui, lorsqu'on leur donne un bon départ, deviennent des citoyens engagés. De plus, il crée chez les parrains un sentiment d'engagement et de participation dans le cadre d'une initiative internationale pour la sécurité humaine.

L'Initiative mondiale de parrainage des réfugiés (IMPR) sert également à aider et à inspirer les pays du monde entier à ouvrir de nouvelles voies pour assurer la protection des réfugiés en partageant l'expérience et le leadership du Canada dans le domaine du parrainage privé. En partenariat avec le gouvernement du Canada, le HCR, l'Open Society Foundation, la Fondation Radcliffe et l'Université d'Ottawa, l'IMPR offre des cours de formation, des programmes d'enseignement public, des activités communautaires et des services consultatifs pour aider d'autres pays à adopter le parrainage privé de réfugiés.

APPEL À L'ACTION

Responsabilités communes, mais différenciées

APPEL 7

Le CMR exhorte les États intéressés et les autres intervenants à constituer un groupe de travail chargé d'élaborer un mécanisme équitable, juste et prévisible de partage des responsabilités à l'égard des réfugiés. Ce mécanisme devra tirer parti des initiatives prises par le PMR et élaborer les divers moyens de partage des responsabilités.

de soutien. À titre d'exemple, les accords de libre circulation à l'intérieur de la CEDEAO et du Mercosur (le marché commun du Sud) font qu'il est plus facile pour les réfugiés de se rendre dans les régions où ils peuvent trouver de l'emploi et s'intégrer aux sociétés locales, tandis que d'autres arrangements de libre circulation ne s'appliquent pas aux ressortissants de pays tiers. En même temps, la coopération régionale a certaines limites. À cet égard, le représentant du gouvernement de Jordanie disait en substance au Conseil : Le défi en matière de coopération régionale est que les pays doivent s'entendre sur les priorités. Il n'est pas facile d'obtenir l'accord de tous. Par conséquent, il n'y a que peu de coopération régionale sur des aspects comme l'eau, la réinstallation, etc.

Le CMR reconnaît que le PMR comporte des mesures importantes sur le partage des responsabilités. Dans la version finale de ce pacte, on propose une tribune périodique de niveau ministériel sur les réfugiés afin d'examiner la mise en œuvre du pacte et faire le point sur les progrès concernant les promesses financières, politiques et autres, ainsi que les plateformes visant certaines

situations de réfugiés. On y trouve de bonnes initiatives, auxquelles le Conseil donne son appui; nos recommandations ont pour objet de compléter et de soutenir ces efforts et d'aller au-delà.

Même si certains ont soutenu que le partage des responsabilités a acquis le statut de droit coutumier international, l'opinion la plus répandue, d'après Dowd et McAdam (2017), est que, même si le principe du partage des responsabilités ou du fardeau est une norme essentielle du droit international pour les réfugiés, il n'impose pas d'obligation juridique aux États. Contrairement au principe de la coopération internationale, qui est mentionné dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, le concept du partage de la responsabilité ou du fardeau de protéger les réfugiés n'est enchâssé dans aucun traité international (Garlick, 2016).

Bien que le climat international actuel ne semble pas favorable à l'introduction de nouvelles obligations contraignantes dans les traités, l'élaboration d'un nouveau protocole viendrait compléter les obligations dégagées dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et dans son protocole de 1967, et ferait du concept du partage de la responsabilité non plus une attente générale, mais une obligation juridique. Les pays en première ligne seraient ainsi plus assurés de recevoir le soutien nécessaire. Pareil cadre juridique permettrait d'établir le fondement normatif ouvrant la voie à un mécanisme spécifique de partage des responsabilités.

On peut s'inspirer de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, où il est question du principe de « responsabilités communes mais différenciées » (Wall, 2017), ainsi que des efforts axés sur l'utilisation du modèle de plafonnement et d'échange pour encourager la réduction des émissions de carbone. Par contre, selon Dowd et McAdam (2017), même si certains États industrialisés ont

reconnu la nécessité d'un plus grand partage des responsabilités concernant les réfugiés, ils répugnent à reconnaître la moindre obligation concrète de leur propre part. Et pourtant, si le système doit être transformé sur la base d'un partage équitable des responsabilités à l'égard des réfugiés, il faut mettre en place un mécanisme efficace et clair.

Divers efforts ont été déployés par des chercheurs universitaires et des organisations non gouvernementales (ONG) afin de préconiser des mécanismes par lesquels il serait possible de répartir équitablement les responsabilités¹, et qui pourraient servir de base à la mise au point d'un nouveau mécanisme.

Ce nouveau mécanisme de partage des responsabilités devrait comporter plusieurs éléments. Le partage réel des responsabilités doit reposer sur la confiance : la confiance que les pays de l'hémisphère Nord et ceux de l'hémisphère Sud feront leur part pour

¹ Voir, par exemple, Dowd et McAdam (2017), Hathaway et Neve (1997). Voir aussi Anker, Fitzpatrick et Shacknove (1998) qui donnent d'autres points de vue critiques de ces efforts. Plusieurs ONG se sont dotées d'autres ensembles de critères pour déterminer ce qui constitue une « juste part » afin d'attribuer les responsabilités concernant les réfugiés. Oxfam (2016), par exemple, s'est penché sur les contributions nationales en parts équitables pour la crise des réfugiés syriens. À l'échelle européenne, le programme de relocalisation des réfugiés syrien de l'Union européenne reposait sur une clé de distribution relevant de quatre facteurs, à savoir la taille de la population du pays (qui reçoit une pondération de 40 % dans le calcul), le PIB du pays (pondération de 40 %), le nombre moyen de demandes d'asile per capita reçues d'un pays depuis les cinq dernières années (pondération de 10 %) et le niveau de chômage du pays (pondération de 10 %) (Grech, 2016). Cela permettait ensuite d'établir une moyenne pondérée et une répartition des réfugiés syriens entre les 28 États membres de l'UE à l'aide de cette clé. Même si le programme de relocalisation de l'UE n'a pas été couronné de succès — il a finalement permis de relocaliser environ 30 % seulement du nombre prévu de réfugiés syriens et a été tout simplement rejeté par plusieurs membres de l'UE — c'est tout de même un exemple de la façon dont on pourrait élaborer un mécanisme de partage des responsabilités.

APPEL À L'ACTION

Réinstaller plus de réfugiés à titre d'expression du partage des responsabilités

APPEL 8

Le CMR préconise la réinstallation de 10 % des réfugiés du monde par année, notamment par des parrainages du secteur privé, et demande aux États intéressés et aux autres intervenants d'élaborer un plan pour atteindre cet objectif.

appuyer les réfugiés. Il devrait y avoir une entente sur les outils de partage des responsabilités, notamment les contributions financières et les lieux de réinstallation et autres mesures pour alléger le fardeau lié aux réfugiés. Actuellement, certains pays industrialisés, par exemple le Japon et la Corée, répugnent à accorder l'asile ou à accepter des réfugiés à des fins de réinstallation, mais apportent une contribution financière généreuse au HCR et aux pays hôtes. Nous connaissons aussi des exemples de mesures collectives efficaces pour trouver des solutions à l'intention des réfugiés et des PDIP, par exemple le Plan d'action global pour les réfugiés indochinois et la Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale. Une façon concrète d'exprimer le partage des responsabilités est d'offrir aux réfugiés de meilleures possibilités de réinstallation.

Dès le début de la création du régime pour les réfugiés, nous sommes partis de l'hypothèse que les réfugiés auraient brièvement besoin de l'aide humanitaire, jusqu'à ce qu'on puisse trouver des solutions. Soit les réfugiés obtiendraient un nouveau foyer par réinstallation (notamment dans le cas des réfugiés fuyant les anciens pays communistes), soit ils pourraient retourner chez eux une fois un accord de paix négocié par les

diplomates. L'aide humanitaire a offert aux intervenants politiques un répit pour faire leur travail, ce qui, en retour, s'est traduit par des solutions pour les réfugiés. Nous avançons dans le XXI^e siècle et ce que nous voyons, ce sont des conflits qui traînent en longueur ainsi que des réfugiés et des PDIP qui vivent dans l'incertitude pendant des décennies et dépendent encore de l'aide humanitaire. Les diplomates et les dirigeants politiques n'ont pas été capables de faire leur travail, soit pour trouver des solutions de réinstallation durables, soit pour résoudre les conflits afin que les personnes puissent retourner chez elles.

Il faut agir au niveau politique et trouver des solutions pour les réfugiés et les PDIP. Le PMR reconnaît la nécessité, dans ces situations, de solutions exhaustives, mais le CMR croit qu'il faut faire plus, notamment pour

appuyer le rapatriement volontaire, l'intégration locale et la réinstallation des réfugiés dans des pays tiers. La réinstallation des PDIP qui vivent dans des situations qui se prolongent n'a jamais été perçue comme une solution éventuelle, mais étant donné le grand nombre de PDIP déplacées depuis plus d'une décennie (Kälin et Chapuisat, 2017), cette perception doit changer².

2 À remarquer que les États-Unis englobent dans la définition de réfugié les personnes qui sont encore dans leur pays d'origine mais qui seraient des réfugiés si elles franchissaient une frontière internationale. Cette définition est le mécanisme par lequel les États-Unis procédaient au traitement des réfugiés dans leur pays et, de la sorte, il n'y a aucune raison pour laquelle les PDIP ne seraient pas admissibles à la réinstallation par le fait de cette disposition du droit. Puisque les États-Unis ont réinstallé des réfugiés vietnamiens provenant de camps de rééducation au Vietnam par le passé, il existe donc même un précédent en matière de réinstallation des PDIP.

«
LES RÉFUGIÉS SONT
LA RESPONSABILITÉ
DU MONDE... CE
N'EST PAS LA
PROXIMITÉ QUI
DÉFINIT LA
RESPONSABILITÉ
— PETER
SUTHERLAND (2015)





quatre

RENFORCER LA PROTECTION DES PDIP

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays représentent près des deux-tiers des plus de 68 millions de personnes déplacées dans le monde en raison d'un conflit, et leur nombre a presque doublé depuis 2000. Comme elles demeurent à proximité de la violence à l'origine de leur déplacement, les PDIP ont beaucoup de difficultés à se mettre à l'abri et à obtenir de l'aide. Les organismes internationaux ont souvent des problèmes à les rejoindre sur place, car les gouvernements et les acteurs non étatiques de pays tels que la Syrie, le Soudan du Sud, le Yémen et le Myanmar, entre autres, restreignent les activités des organismes d'aide dans les régions touchées par un conflit interne (voir Encadré 4.1). En vertu du droit international, c'est aux gouvernements nationaux qu'il appartient de protéger et d'aider les personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur pays, même lorsque ces gouvernements ont, directement ou indirectement, provoqué leur déplacement. De plus, la majorité des PDIP du monde sont déplacées depuis longtemps, ce qui affecte non seulement ces personnes, mais aussi leurs collectivités hôtes. Aujourd'hui, la majorité des PDIP vivent à l'extérieur de camps ou d'abris communs, dans des lotissements informels ou

chez des familles d'accueil, dans des quartiers pauvres de zones urbaines, où elles sont en concurrence avec les populations locales pour obtenir les services essentiels et ont de la difficulté à trouver des moyens d'assurer leur subsistance (Kälin, à venir en 2019, 1).

Bien que l'on ne dispose pas de données systématiques (Centre de surveillance des déplacements internes, 2017), la relation entre les déplacements internes et transfrontaliers semble intuitive. Dans son rapport intitulé *Women on the Run*, le HCR (2015, 5) a indiqué que 69 % des femmes d'Amérique centrale interrogées avaient tout d'abord été déplacées dans leur propre pays avant de chercher protection aux États-Unis. De plus, lorsque les réfugiés sont renvoyés dans leur pays, mais sont incapables de retourner dans leur propre collectivité, ils deviennent des PDIP. Comme un participant l'a dit, en substance, lors de la réunion du CMR à Amman : Nous ne pouvons pas préconiser le retour des réfugiés [syriens] pour [qu'ils deviennent] ensuite des PDIP.

Bien qu'il y ait une convention juridiquement contraignante concernant les réfugiés et un seul organisme mandaté par l'ONU pour protéger et aider ces personnes, la

Ci-contre : AP Photo.

APPELS À L'ACTION

Instaurer une volonté politique aux échelons local, national et international

APPEL 9

Le CMR presse le secrétaire général de l'ONU de désigner un représentant spécial du secrétaire général (RSSG) sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui sera chargé de coordonner les interventions internationales axées sur les déplacements internes mises en œuvre par les acteurs des secteurs de l'aide humanitaire, du développement, de la paix et de la sécurité, et d'amorcer un dialogue politique de haut niveau avec les États touchés.

APPEL 10

Le CMR appelle en outre ce RSSG à convoquer un sommet mondial sur les déplacements internes, à examiner les lacunes institutionnelles actuelles des interventions internationales axées sur les PDIP et à recommander des moyens de combler ces lacunes. Le RSSG doit évaluer les mécanismes actuels de coordination, le financement et les mandats des organismes et envisager des moyens pour aider les États à trouver des solutions aux déplacements prolongés.

APPEL 11

Le CMR lance un appel aux donateurs afin qu'ils répondent aux demandes actuelles d'aide financière touchant directement les PDIP, en portant une attention toute spéciale à celles qui aideraient à optimiser la protection et à combler les besoins fondamentaux. Dans la même veine, le CRM exhorte les acteurs du développement à intégrer les PDIP dans chacun des objectifs spécifiques du Programme de développement durable à l'horizon de 2030 et de tenir plus intégralement compte de la situation des PDIP dans leur financement des programmes visant à atteindre les objectifs du développement durable.

APPEL 12

Le CMR exhorte les agences de l'ONU, notamment le HCR, à veiller à ce que leurs demandes de financements soient proportionnelles aux besoins des PDIP.

APPEL 13

Le CMR invite l'OIM à axer son travail auprès des PDIP sur la protection et les droits de la personne et, au besoin, à se doter de la capacité de mettre en œuvre une approche fondée sur les droits de la personne.

APPEL 14

Le CMR appelle les États intéressés et les autres intervenants à veiller à ce que les déplacements internes demeurent parmi les priorités internationales et à examiner régulièrement les progrès accomplis par la communauté internationale dans le renforcement de sa réponse et de son soutien financier à l'égard des PDIP.

Des réfugiés irakiens rentrent d'Égypte en 2008 après des années d'exil. Bon nombre de réfugiés sont incapables de retourner dans leur collectivité lorsqu'ils rentrent dans leur pays. (AP Photo/Karim Kadim)



ENCADRÉ 4.1 : LE DÉPLACEMENT DES PERSONNES AU YÉMEN

En mars 2015, l'escalade du conflit au Yémen a provoqué d'immenses souffrances. L'ACAPS (l'Assessment Capacities Project), une organisation dont la mission est d'offrir une analyse neutre et indépendante de l'action humanitaire en surveillant tous les secteurs de l'aide humanitaire et tous les types de crises du monde entier, indique sur son site Web qu'en juin 2018, 17,8 millions de personnes, soit environ 61 % de la population de ce pays, étaient en situation d'insuffisance alimentaire, et que 8,4 millions d'entre elles se trouvaient dans une situation extrêmement grave à cet égard. Selon l'ACAPS, l'ONU prévoit que d'autres personnes pourraient être à risque d'ici à la fin de 2018. Le Yémen importe habituellement 55 % de la nourriture consommée par ses habitants, mais le conflit, les restrictions portuaires et la destruction d'infrastructures ont fortement limité les importations. Parallèlement, le conflit a provoqué une diminution de la production agricole, qui a entraîné une augmentation du coût de la nourriture et une pénurie alimentaire généralisée.

Plus de deux millions de personnes sont déplacées à l'intérieur du pays, et les déplacements se prolongent de plus en plus du fait que, selon les estimations, 89 % des PDIP sont déplacées depuis plus d'une année. Les femmes et les enfants représentent 76 % des PDIP. Plus de 130 000 personnes ont été déplacées entre décembre 2017 et mai 2018, et 121 000 personnes supplémentaires ont été déplacées entre juin et juillet 2018.

L'insécurité, les points de contrôle, les restrictions concernant les visas et les importations, la pénurie de carburant et la réticence des transporteurs à se rendre dans les régions instables sont autant d'obstacles à l'aide internationale prévue pour les civils. Les combats et les grèves des transports aériens limitent la capacité des civils d'obtenir l'aide humanitaire dont ils ont besoin. Les établissements de soins médicaux et les travailleurs de la santé sont ciblés dans le cadre du conflit. Plus de 1,2 million de personnes dans le besoin se trouvent dans les zones les plus inaccessibles du Yémen et huit millions de personnes supplémentaires dans des régions dans lesquelles les acteurs de l'aide humanitaire ont régulièrement des problèmes à pénétrer.

Source : Chiffres transmis en date du 5 novembre 2018; voir « Crisis Analysis — Yemen » www.acaps.org/country/yemen/crisis-analysis.

gouvernance relative aux PDIP est éparpillée et faible (Kälin, à venir en 2019). Sur le plan normatif, les *Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays* de l'ONU constituent un cadre de travail international important, mais non contraignant. Bien que plus de 40 pays aient adopté des lois ou des politiques sur les déplacements internes (voir Encadré 4.2), seulement un tiers de ces lois et politiques ont été mises en œuvre (Orchard, à venir en 2019).

Aux Nations Unies, la question des déplacements internes ne fait l'objet d'aucun traitement institutionnel formel : aucune organisation ni aucune agence n'a le mandat explicite de protéger et d'aider les PDIP. Il n'y a aucun processus cohérent qui permette

aux États membres de discuter régulièrement des enjeux liés aux déplacements internes, comme c'est le cas dans d'autres domaines d'activités de l'ONU. Bien que le système des groupes du Comité permanent interinstitution des Nations Unies ait contribué à l'instauration d'une réponse humanitaire plus prévisible et plus cohérente au problème des PDIP, plus particulièrement en cas d'urgence, il n'est pas suffisamment bien équipé pour offrir une protection efficace en cas de situation critique et trouver des solutions durables fondées sur le développement et non pas sur l'aide humanitaire (Kälin, à venir en 2019, 1-2; Ferris, 2014b).

En sus du mécanisme d'intervention bien moins clair et prévisible prévu à leur endroit, les PDIP reçoivent

beaucoup moins de fonds que les réfugiés, probablement parce que les organismes internationaux qui travaillent avec les PDIP, tels que le HCR, ont des mandats beaucoup plus vastes.

Bien que le HCR ait mis en place des mécanismes complexes pour soutenir son cadre d'intervention pour les réfugiés, le CAGR des Nations Unies (qui comprend des programmes pilotes menés dans plus de dix pays), il n'a pas accordé une attention aussi marquée aux PDIP, pourtant bien plus nombreuses. Une attention internationale plus importante est nécessaire pour que l'on puisse prendre des mesures ciblées concernant les déplacements internes; des efforts dans ce sens ont été amorcés à la lumière du vingtième anniversaire

ENCADRÉ 4.2 : UNE LONGUE HISTOIRE DE DÉPLACEMENT INTERNE EN COLOMBIE

Avec plus de six millions de PDIP, la Colombie, est le deuxième pays du monde qui compte le plus de PDIP, juste derrière la Syrie. Cependant, contrairement à d'autres pays qui font face à des déplacements internes de grande envergure, la Colombie jouit d'une solide tradition juridique de lois et de politiques concernant les déplacements internes et, au fil des ans, a développé une importante jurisprudence à cet égard. Elle a adopté sa première loi sur les PDIP en 1997, avant même la parution des *Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays*. En 2004, suite à des pétitions déposées par des PDIP elles-mêmes, la Cour constitutionnelle a adopté la décision T-025, déclarant que les droits humains fondamentaux des personnes déplacées à l'intérieur du pays étaient ignorés de façon si massive, prolongée et répétée qu'une situation inconstitutionnelle en avait résulté (cité dans Ferris, 2014a, 18). La Cour a donc émis des ordonnances de suivi pendant les années subséquentes, exigeant des institutions concernées qu'elles apportent la preuve qu'elles prenaient les mesures nécessaires pour assurer l'allocation des ressources requises et entreprenaient des restructurations institutionnelles opportunes pour garantir l'offre des services adéquats aux PDIP, tel qu'établi par la loi.

En 2011, la *Loi sur les victimes et la restitution des terres* a été approuvée. La « Loi des victimes », comme on l'appelle familièrement, reconnaît pour la première fois l'existence d'un conflit armé interne et tente de faire en sorte que ses victimes, y compris les PDIP, puissent obtenir réparation. Cette loi a donné lieu à la création d'un nouveau système institutionnel d'aide aux victimes du conflit interne colombien. En 2014, quelque 52 entités gouvernementales nationales participaient au processus d'aide, de protection et de réparations mis en place pour les personnes déplacées (Ferris, 2014b, 19-21).

des *Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays* (HCDH, 2018b).

De plus, les mesures humanitaires ne sont pas suffisantes pour résoudre les enjeux liés aux déplacements internes : les personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur propre pays posent des problèmes de développement et, surtout lorsqu'elles sont déplacées pendant de longues périodes, doivent être incluses dans les plans de développement nationaux et locaux. Les PDIP constituent un défi pour les intervenants chargés du maintien de la paix et de la sécurité et, comme nous le verrons plus loin, il n'y a actuellement aucun mécanisme par lequel les acteurs de l'aide humanitaire et du maintien de la paix peuvent unir leurs forces pour remédier aux déplacements. L'important mandat du rapporteur spécial sur les droits humains des PDIP est un poste bénévole qui n'est pas suffisamment équipé pour jouer le rôle de défenseur clé nécessaire à la réalisation de progrès. Le système des groupes a, certes, permis d'améliorer la coordination de l'aide aux PDIP, mais demeure un système peu commode dont les résultats résolument mitigés dans différents pays reflètent souvent le contexte politique particulier ainsi que les compétences et la détermination des représentants de l'organisme directeur.

Un soldat colombien garde un centre de santé dans un camp de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui fuient la violence à Pavarandó, en Colombie. (AP Photo/Ricardo Mazalan)



Un représentant spécial du secrétaire général sur les déplacements internes

Pour commencer, le secrétaire général de l'ONU doit nommer un représentant spécial chargé d'assurer la coordination politique de haut niveau des multiples organismes de l'ONU qui travaillent actuellement avec les PDIP et de coordonner les interventions menées avec d'autres acteurs importants, tels que les banques multilatérales de développement, les organisations régionales, le



COMME ELLES DEMEURENT À PROXIMITÉ DE LA VIOLENCE À L'ORIGINE DE LEUR DÉPLACEMENT, LES PDIP ONT BEAUCOUP DE DIFFICULTÉS À SE METTRE À L'ABRI ET À OBTENIR DE L'AIDE



secteur privé et la société civile. En coopération avec les États concernés et d'autres intervenants, le RSSG devra convoquer un sommet de l'ONU sur les déplacements internes. Ce sommet sera l'occasion de réunir les acteurs de l'ONU et des autres milieux dont l'expertise est nécessaire, y compris les départements de l'ONU et la Banque mondiale, pour négocier un pacte mondial sur les déplacements internes qui précise les responsabilités non seulement des autorités nationales, mais aussi des acteurs internationaux et régionaux afin de soutenir les efforts nationaux. Bien qu'une telle rencontre puisse, d'une part, accroître la visibilité des PDIP au niveau international et, d'autre part, favoriser une intervention conjointe, il faudra également prendre des mesures pour instaurer d'autres changements systémiques nécessaires, notamment :

- la mise à jour du mandat du HCR pour y inclure les PDIP sur un pied d'égalité avec les réfugiés;

- la création de nouvelles organisations internationales chargées de responsabilités spécifiques afin de protéger et d'aider les PDIP, au besoin; ou
- la revitalisation du système des groupes pour le rendre plus efficace dans le domaine des déplacements internes.

Remédier aux iniquités dans le financement et le mandat des programmes d'aide aux PDIP

La disparité de financement entre les programmes pour les réfugiés et ceux consacrés aux PDIP est frappante, comme l'illustrent les chiffres suivants, récemment publiés par l'ONU :

- Bien que le nombre de PDIP ait été plus de deux fois plus élevé que le nombre de réfugiés, seuls 15 % des fonds demandés par le HCR ont été destinés aux PDIP.

- La différence par région entre les fonds prévus pour les PDIP et les réfugiés est considérable. Par exemple, en Afrique, le budget de 2016 du HCR pour le pilier 1 (réfugiés) s'élevait à 2 181 388 \$, dont 53 %, soit 1 148 812 \$, ont été reçus. Le financement prévu pour le pilier 4 (PDIP) se montait à 329 344 \$, dont 35 %, soit 113 855 \$, ont été reçus.
- En d'autres termes, les fonds destinés aux PDIP se sont élevés à 15 % de la demande totale et huit pourcent ont été reçus.
- À la fin de 2016, il y avait en Afrique 5,1 millions de réfugiés et 11 millions de PDIP bénéficiant de la protection/l'aide du HCR.
- Pour la Syrie, le HCR a, en juin 2018, réclamé, entre autres, 388,5 millions de dollars pour les réfugiés ayant fui dans les pays voisins et 64 millions de dollars pour les PDIP, bien que les PDIP

syriennes soit légèrement plus nombreuses que les réfugiés¹.

Il est difficile de comparer avec précision les besoins financiers des réfugiés et ceux des PDIP; par exemple, il se peut que les PDIP aient besoin de moins de fonds, car, contrairement aux réfugiés, elles bénéficient d'un accès illimité aux services de santé et d'éducation étatiques. Mais, en même temps, les fonds réclamés par le HCR pour les réfugiés ne tiennent pas compte de toutes les contributions offertes par les pays hôtes.

Il peut aussi y avoir des problèmes d'ordre pratique : les organismes internationaux ne peuvent parfois tout simplement pas rejoindre les PDIP, et assurer ainsi l'allocation responsable des fonds. De plus, il arrive aussi que, pour aider les PDIP, il faille passer par le gouvernement à l'origine du déplacement. À un niveau plus technique, il est difficile de faire le suivi des fonds réellement alloués aux PDIP à l'aide des mécanismes de suivi des fonds octroyés et des appels humanitaires du HCR, de l'OIM et du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires (BCAH) de l'ONU.

Au cœur de cet enjeu, on trouve, cependant, des problèmes de mandat. En effet, bien que le HCR ait pour mandat de travailler avec les réfugiés à tous les paliers et durant toutes les étapes de leur déplacement, sa responsabilité envers les PDIP se limite aux secteurs dans lesquels il remplit un rôle directeur : la protection, l'hébergement et la gestion des camps. D'autres organismes sont responsables de secteurs clés, tels que la santé

et l'éducation. Contrairement à ce qu'il fait pour les réfugiés, le HCR n'intervient pas pour encourager d'autres organismes à assurer ces responsabilités envers les PDIP ou les financer à cette fin. Lorsque les ressources financières sont serrées, les programmes d'aide aux PDIP en subissent souvent les conséquences avant les programmes d'aide aux réfugiés. Après tout, ce sont les réfugiés qui sont au cœur du mandat du HCR. Il faut également soutenir les efforts et renforcer la coordination d'autres acteurs internationaux qui travaillent avec les PDIP, tels que le BCAH et l'OIM; ce dernier est devenu un organisme opérationnel majeur pour les PDIP, bien que ses programmes dépendent de fonds versés par des donateurs pour des projets spécifiques.

Si on ne modifie pas le mandat des organismes, c'est aux donateurs que reviendra le rôle clé d'assurer le financement adéquat pour les PDIP.

1 Les chiffres sur les nombres de PDIP et de réfugiés proviennent du HCR (2018b); les chiffres sur les fonds versés aux réfugiés et aux PDIP proviennent de l'AGNU (2017, Tableau I.11 et I.12). Les chiffres concernant la Syrie proviennent du HCR (2018d). (Les montants sont en dollars américains.)



cinq

TRANSFORMER LA GOUVERNANCE POUR LES RÉFUGIÉS ET LES PDIP

Le régime moderne d'aide aux réfugiés a été créé pour remédier aux conséquences de la Deuxième Guerre mondiale en Europe, au terme de laquelle 55 millions de personnes ont été déplacées (Loescher, 2001). De nos jours, le système d'aide aux réfugiés comprend un cadre normatif solide, la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ainsi qu'un organisme de l'ONU, dont le mandat est de protéger et d'aider les réfugiés (le HCR), et une structure de gouvernance du régime confiée aux États¹. Pourtant, le régime lui-même a connu de graves tensions ces dernières années et les structures internationales en place doivent être renforcées. Les organisations régionales ont également la possibilité de jouer un rôle plus important dans le régime d'aide aux réfugiés et devraient être encouragées, voire, au besoin, fortement incitées, à le faire. Il faut coordonner plus efficacement les efforts des autres intervenants à l'échelon international, dont ceux qui œuvrent pour le développement, la paix et la sécurité, et les problèmes de migration plus vastes, de manière à garantir une réponse plus cohérente

APPELS À L'ACTION

Renforcer et étendre les institutions

APPEL 15

Le CMR appelle les États membres des Nations Unies à appuyer les efforts de renforcement de la capacité des organisations internationales responsables des réfugiés et des personnes déplacées, notamment le HCR, l'OIM, l'UNRWA, le BCAH et leurs partenaires chargés de la mise en œuvre.

APPEL 16

Le CMR lance un appel à la fois au HCR (pour les réfugiés) et aux grappes d'organisations humanitaires (pour les PDIP) pour qu'ils revoient leurs mécanismes afin d'inclure les réfugiés et les PDIP, les organisations de la société civile et le secteur privé à leurs travaux. De la même façon, le Conseil demande au Comité permanent interorganisations de l'ONU et au comité exécutif du HCR de veiller à inclure des représentants des réfugiés, tout comme ils le font pour les représentants des ONG. Il faut une représentation diversifiée des communautés de personnes déplacées pour éviter de renforcer la dynamique préexistante et néfaste du pouvoir.

Ci-contre : AP
Photo/Peter J.
Carroll.

1 Pour une analyse plus approfondie du régime d'aide aux réfugiés, voir Milner et Betts (à paraître en 2019), ainsi que le rapport provisoire du CMR (Secrétariat du CMR, 2018).

aux difficultés auxquelles sont confrontés les réfugiés et les PDIP.

Renforcer le régime d'aide aux réfugiés actuel

Créé en 1958, le Comité exécutif du HCR est passé, au fil du temps, de 29 à 102 membres. Tout en évitant de proposer des modifications à la structure de gouvernance du HCR, le CMR constate que cet organisme est devenu difficile à gérer. Comme il en est souvent lorsque les organes directeurs prennent de l'ampleur et deviennent plus inclusifs, les processus décisionnels peuvent se déplacer vers des tribunes plus réduites, moins transparentes. Certaines des recommandations formulées dans ce rapport, par exemple l'amélioration des mécanismes de financement du HCR (chapitre sept), permettront de renforcer cet organisme.

Fondamentalement, la responsabilité à l'égard des réfugiés incombe à l'État et, souvent, celui-ci a besoin de soutien pour s'en acquitter. La proposition du PMR sur la création d'un groupe de soutien relatif à la capacité d'asile (ONU, 2018, par. 62) qui aurait la tâche de fournir aux États l'expertise technique et le personnel dont ils ont besoin, particulièrement s'ils font face à un influx massif, est on ne peut plus bienvenue. Certains ont préconisé la création d'un centre d'excellence qui fournirait une formation et un soutien permanent aux gouvernements, en se concentrant surtout sur la protection et la coordination d'approches pangouvernementales, ce qui serait également un progrès bienvenu. Si la responsabilité à l'égard des réfugiés incombe fondamentalement à l'État, il est nécessaire qu'il y ait une participation multi-intervenants regroupant aussi les réfugiés, les pouvoirs municipaux, la société civile et le secteur privé. De la même façon, les efforts pour instaurer un régime solide de lutte contre les

APPELS À L'ACTION

Tirer parti du potentiel des organisations régionales

APPEL 17

Le CMR appelle les organisations régionales de tous les paliers à prendre les devants pour élaborer des mécanismes de consultation solides avec les réfugiés, les PDIP, les organisations de la société civile, les municipalités et le secteur privé.

APPEL 18

Le CMR invite les organisations régionales à surveiller plus étroitement les situations de déplacements éventuelles, à se doter de la capacité d'appuyer les gouvernements régionaux en cas de déplacement et à jouer un rôle rassembleur central en réunissant les gouvernements des pays d'origine et des pays d'accueil pour trouver des solutions à l'égard des réfugiés.

APPEL 19

Le CMR demande aux organisations régionales de mettre en place des processus consultatifs ainsi que des mécanismes d'examen et de soutien par les pairs afin que les membres rendent compte de leur réponse à l'égard des réfugiés et des PDIP. Le Conseil appelle, en outre, les gouvernements donateurs à appuyer les initiatives régionales et locales de renforcement des capacités à cet égard, y compris le soutien à des villes refuges, accueillantes et solidaires du monde entier.

changements climatiques ont fait appel aux associations d'administrations municipales, qui ont mis au point des pratiques exemplaires pour leurs villes et les partagent avec d'autres municipalités dans ces réseaux ou associations. Puisque le PMR prévoit la participation de ces intervenants dans les mécanismes mondiaux et régionaux proposés, ceux-ci doivent être soutenus. De plus, il faut également s'assurer d'une participation réelle des jeunes et des femmes dans ces mécanismes.

Ce qu'il advient des réfugiés et des populations déplacées est de plus en plus façonné par des décisions prises dans des sphères politiques qui échappent à la portée du régime d'aide aux réfugiés. Au cours des 50 dernières années, on a assisté à une prolifération d'institutions internationales, dont bon nombre font double emploi, sur les plans de la portée et de la finalité, avec le régime d'aide aux réfugiés. Ainsi, les résultats à l'égard des réfugiés dépendent de

décisions prises à l'intérieur de régimes touchant le travail, la main-d'œuvre, les droits de l'homme, l'aide humanitaire, le développement et la sécurité, et chacun d'entre eux peut prétendre avoir autorité sur certains aspects des mouvements des réfugiés (Betts, 2010).

Puisque les mouvements de réfugiés surviennent avant tout à l'intérieur de régions, les organisations régionales ont un rôle potentiellement important à jouer en agissant pour empêcher le déplacement, aider leurs membres à réagir face au déplacement le cas échéant et trouver des solutions durables à l'endroit des personnes déplacées. Il est de l'intérêt des organisations régionales que les mouvements de réfugiés et de PDIP ne deviennent pas une menace à la paix et à la sécurité de la région. Ainsi, à l'article 52 de la Charte de l'ONU, on mentionne clairement qu'il faut avoir d'abord recours à des initiatives régionales pour garantir la paix et la sécurité avant de

porter les problèmes devant le Conseil de sécurité de l'ONU (ONU, 1945, art. 52). Toutefois, il faut reconnaître que la participation des organisations régionales dans le cas de problèmes de déplacements a été, au mieux, inégale.

Quelques organisations régionales ont joué un rôle majeur dans l'élaboration de critères normatifs en matière de déplacements; en Afrique, l'Organisation de l'unité africaine a établi en 1969 une définition du terme « réfugié » plus générale que celle de la Convention de 1951 relative à l'aide aux réfugiés et, plus tard, a préparé le premier traité régional ayant force obligatoire sur les déplacements internes, à savoir la Convention de Kampala, entrée en vigueur en 2012. Les organisations régionales d'Amérique latine ont joué des rôles tout aussi importants dans la préparation de critères normatifs (par exemple, la Déclaration de Cartagène sur les réfugiés) et de réponses régionales collectives aux crises de déplacements en Amérique centrale (la Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale) et actuellement au Vénézuéla. Les efforts d'élaboration d'une approche collaborative à la crise des déplacements massifs au Vénézuéla ont reçu un regain de dynamisme avec la nomination, par le HCR et l'OIM, de M. Eduardo Stein, conseiller du CMR, à titre de représentant spécial conjoint pour les réfugiés et les migrants vénézuéliens. Certains groupes infrarégionaux — par exemple, le CEDEAO et le Mercosur — ont adopté des accords qui garantissent la libre circulation des personnes et contribuent, quoiqu'indirectement, à trouver des solutions pour les réfugiés, tandis que d'autres ont joué des rôles de premier plan pour tenter de négocier afin de mettre fin aux conflits entraînant les déplacements de personnes, par exemple les efforts de l'IGAD en Somalie.

Les organisations régionales affichent des différences notables sur le plan



EN TEMPS DE CRISE, L'INTERVENTION OPPORTUNE D'AMIS OU DE PAIRS PEUT PERMETTRE D'ÉVITER L'ESCALADE



des priorités, des capacités et de la dynamique des politiques internes. À titre d'exemple, l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), même si elle a joué un rôle névralgique d'intermédiaire entre la collectivité internationale et le gouvernement du Myanmar suite au cyclone Nargis en 2008, a évité de se mêler des problèmes portant à controverse dans la région. Les organisations régionales comptent généralement sur un soutien financier externe. Même si toutes se sont occupées de problèmes relatifs aux réfugiés, par exemple, en envoyant des missions à certains points chauds, elles ne jouent pas encore un rôle significatif pour mobiliser l'aide aux réfugiés² (et virtuellement aucun dans le cas des PDIP) (Zyck, 2013). Au Moyen-Orient, par exemple, la Ligue de la coopération islamique et le Conseil de coopération du Golfe ont la possibilité

de jouer des rôles plus actifs dans les interventions auprès des réfugiés, non seulement en réunissant un soutien financier, mais aussi en favorisant le dialogue entre les pays d'origine et les pays d'accueil. De façon générale, sur le plan de l'engagement humanitaire, les organisations régionales sont plus susceptibles de coordonner des efforts régionaux visant l'atténuation de risques de catastrophes que ceux qui portent sur des déplacements, politiquement plus complexes. Même si la plupart des organisations régionales ont conclu des protocoles d'entente avec le HCR, ces ententes semblent être plutôt des formalités que des occasions d'efforts coordonnés.

Établir des normes régionales concernant les déplacements constitue une contribution importante, particulièrement si cela mène à davantage d'interventions à l'échelon national (Kneebone, 2016). Toutefois, même si les organisations régionales semblent bien placées pour répondre aux situations de réfugiés dans leur région, elles n'ont généralement pas la capacité de le faire.

² À noter, toutefois, que l'Organisation de la coopération islamique (OCI) a annoncé la préparation de plans afin d'appuyer, en collaboration avec la Banque islamique de développement, la constitution d'un fonds pour aider les réfugiés palestiniens (Emirates agence nouvelles, 2018).

APPELS À L'ACTION

Comblent le fossé entre l'aide humanitaire et le maintien de la paix

APPEL 20

Le CMR encourage les groupes, par exemple les Aînés, la Global Leadership Foundation (GLF), le Conseil InterAction et l'Aspen Global Leadership Network, à continuer de percevoir les risques de déplacement comme une source de préoccupation et à agir promptement, que ce soit dans le cadre de consultations privées avec des dirigeants politiques ou dans des cadres plus publics. Le Conseil appuie, en outre, la création d'un groupe indépendant d'anciens dirigeants dont le souci principal serait de déceler et de gérer les crises qui se préparent et qui pourraient dégénérer en déplacements de masse.

APPEL 21

Le CMR recommande aux chercheurs des milieux universitaire et politique de créer un outil d'évaluation des déplacements à appliquer dans les conflits et les situations de conflit potentiel pour évaluer les coûts humains et autres susceptibles d'être générés si un conflit se produit ou se poursuit. Cette évaluation pourrait, d'une part, permettre aux parties éventuelles à un conflit de saisir les conséquences de leurs actes et, d'autre part, inciter les donateurs à intervenir afin de prévenir les conflits. Lors de l'évaluation, il faudrait aussi déployer des efforts pour s'assurer de dégager réellement les répercussions liées au sexe et à l'âge.

APPEL 22

Le CMR conseille aux parties intéressées et aux autres intervenants d'élaborer des mesures concrètes harmonisées à leurs plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité, tel qu'on le demande instamment dans (la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU) ainsi que sur les jeunes, la paix et la sécurité (résolution 2250 du Conseil de sécurité de l'ONU) afin :

- d'accroître l'appui des donateurs aux organisations de la société civile (notamment les groupes de femmes, les groupes de jeunes, les chefs religieux et le secteur privé) ainsi qu'aux institutions nationales des droits de la personne œuvrant à la prévention des conflits et au renforcement de la paix;
- de créer des possibilités d'interaction accrue entre les intervenants du secteur humanitaire et les acteurs du maintien de la paix;
- d'appuyer renforcement des capacités des organisations régionales de prévenir les conflits, de renforcer la primauté du droit et de réformer le secteur de la sécurité aux échelons national et municipal.

APPEL 23

Le CMR appelle le Conseil de sécurité de l'ONU à inclure en permanence le déplacement des personnes à son ordre du jour et à charger l'un des membres élus de faire valoir cet aspect.

Des Casque bleus rwandais attendent des membres du Conseil de sécurité de l'ONU durant une mission au Soudan du Sud. (AP Photo/Justin Lynch)





La lauréate du Prix Nobel de la paix, Rigoberta Menchu, a joué un rôle majeur dans le processus de paix guatémaltèque, l'un des rares exemples de participation de PDIP et de réfugiés à de telles négociations. (AP Photo/Scott Sady)

En temps de crise, l'intervention opportune d'amis ou de pairs peut permettre d'éviter l'escalade et l'éclosion de la violence. Des organismes indépendants, par exemple The Elders et la Global Leadership Foundation, utilisent ce modèle pour aider les dirigeants politiques à éviter des crises qui, autrement, déstabiliseraient les sociétés et aboutiraient à des conflits. D'anciens dirigeants sur la scène mondiale peuvent rencontrer en privé des dirigeants politiques pour les aider à cheminer dans les diverses approches possibles en matière de gestion de crises, ou alors faire des déclarations publiques et encourager ces dirigeants à prendre des décisions constructives. Ils peuvent aussi agir comme intermédiaires entre les antagonistes politiques ou entre les gouvernements et leurs populations.

Les déplacements ne sont pas des crises qui se produisent du jour au lendemain. Souvent, ils sont le résultat d'une longue maturation pendant laquelle le gouvernement a pris un

ENCADRÉ 5.1 : RÉFUGIÉS, PDIP ET PROCESSUS DE PAIX

On dispose de peu d'exemples où des réfugiés ou des PDIP ont participé directement à des processus de paix. Fait exception le processus de paix du Guatemala, où les réfugiés guatémaltèques, organisés en commissions permanentes (*Comisiones Permanentes*), ont demandé et obtenu une place à la table des négociations. Dès 1987, ces commissions permanentes ont présenté leurs exigences aux négociateurs et ont réussi à faire intégrer leurs préoccupations dans l'accord du 8 octobre 1992 signé entre les commissions et le gouvernement guatémaltèque. En plus de réaffirmer les droits constitutionnels fondamentaux, l'Accord satisfaisait aux exigences des commissions, qui souhaitaient la mise en place de mécanismes garantissant la restitution de leurs terres. En janvier 1993, le premier groupe de réfugiés est revenu au pays sous la direction des commissions permanentes. Sur trois ans, les commissions permanentes ont négocié 11 accords de paix distincts répondant aux intérêts des réfugiés (et dans une moindre mesure, à ceux des PDIP).

Même s'il existe quelques exemples de cas où des réfugiés et des PDIP participent aux premiers stades des négociations de paix, il y a encore plus de cas où les réfugiés et les PDIP ont pris part à des initiatives de renforcement de la paix au deuxième stade. À titre d'exemple, au cours du processus de paix au Libéria, l'influence des organisations féminines a permis de soulever des préoccupations concernant les personnes déplacées pendant le processus de paix. Autre exemple : les organisations de PDIP en Géorgie ont œuvré en étroite collaboration avec la coalition des ONG féminines du pays et Women's Unity for Peace.

Source : Projet Brookings-Berne (2007, 19, 22)



CHEZ LES RÉFUGIÉS ET LES PDIP, LES FEMMES ET LES FILLES SONT VICTIMES D'UNE DOUBLE DISCRIMINATION ET EXCLUES DES PROCESSUS DE PAIX TRADITIONNELS



certain nombre de décisions susceptibles soit de mettre fin à l'agitation sociale, soit de l'intensifier. Les consultations opportunes d'un ensemble d'anciens dirigeants, dont certains ont eu à surmonter des difficultés analogues lorsqu'ils étaient au pouvoir, ainsi que leur rétroaction, peuvent aider les dirigeants politiques actuels à éviter des décisions qui pourraient entraîner des troubles sociaux ou des déplacements de masse.

Les organismes d'aide humanitaire ont généralement fait un excellent travail en répondant aux besoins immédiats des réfugiés et, dans bien des cas, des PDIP, mais elles effectuent souvent leur tâche isolément des autres, qui travaillent à la prévention et au règlement des conflits ainsi qu'au renforcement de la paix. Contrairement aux progrès accomplis pour combler le fossé entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, il n'y a eu que peu de progrès pour surmonter l'écart entre les intervenants des domaines humanitaire et politique, ou ceux chargés du maintien de la paix. Tandis que les organismes d'aide humanitaire doivent

être à l'affût sur le plan politique, elles sont limitées à cet égard et ne peuvent mener officiellement aucune activité politique selon les principes de neutralité et d'indépendance qui leur offrent une certaine protection et une certaine crédibilité dans des contextes de fonctionnement difficiles.

Pourtant, il y a de nombreux recoupements entre la paix et les problèmes de déplacement. Les réfugiés ont manifestement un grand intérêt à être présents dans les processus de paix, mais il est rare qu'ils soient parties prenantes aux premiers stades (1.0) des négociations de paix, les principales exceptions étant le Libéria et le Guatemala, où les réfugiés ont vraiment joué un rôle essentiel. Lorsque des accords de paix portent sur des réfugiés (par exemple les accords touchant le Burundi, le Guatemala et la Géorgie; voir Encadré 5.1), ils exhortent habituellement, en termes généraux, à faciliter le retour des réfugiés. De plus, la participation des femmes aux processus de paix demeure un défi de taille, car souvent, elles ont peu, voire

pas du tout, accès au renforcement des capacités et au soutien requis pour participer efficacement, ce qui, trop souvent, se traduit par une participation symbolique des femmes aux pourparlers de paix et aux mécanismes de réconciliation post-conflit. Chez les réfugiés et les PDIP, les femmes et les filles sont victimes d'une double discrimination et exclues des processus de paix traditionnels en raison de leur sexe et de leur statut de personnes déplacées. En même temps, les réfugiés peuvent être des éléments perturbateurs dans le processus de paix si on omet de remédier adéquatement à leurs préoccupations. Leur retour peut être une source de tensions susceptibles d'amplifier les conflits, car le retour peut être perçu comme éliminant les gains territoriaux d'un groupe particulier et, souvent, provoque des litiges en matière de logement, de terres et de propriété, car les biens des réfugiés peuvent être occupés par d'autres (projet Brookings-Berne, 2007).

De plus, il existe des possibilités, pour les organisations qui travaillent

APPEL À L'ACTION

Surmonter le fossé réfugiés-migrants

APPEL 24

Le CMR exhorte l'OIM à élaborer, en collaboration avec d'autres organismes pertinents, des lignes directrices et des critères afin de protéger et d'aider les migrants qui, de diverses manières, passent entre les mailles du filet des régimes actuels, par exemple les enfants, les personnes en transit et les survivants de la traite des personnes.

auprès des réfugiés, de participer plus étroitement aux autres mécanismes de l'ONU axés sur les impératifs de paix et de sécurité. Plus particulièrement, la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU concernant les femmes, la paix et la sécurité, ainsi que la résolution 2250 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les jeunes, la paix et la sécurité, ont une pertinence directe en matière de prévention et de résolution des conflits à l'origine des déplacements³.

La sécurité des personnes qui reviennent est primordiale, comme le faisaient remarquer au Conseil les aînés du camp de Zaatari en Jordanie. Les forces de maintien de la paix de l'ONU et les observateurs en matière de respect des droits de la personne peuvent jouer un rôle essentiel dans les cas de rapatriement volontaire, plus particulièrement en ce qui a trait à des problèmes comme la présence de groupes armés, la prolifération d'armes, les mines terrestres et les munitions non explosées, l'absence de stabilité politique et de primauté du droit, ainsi qu'à des problèmes plus globaux

touchant la sécurité et les réformes du secteur judiciaire, notamment la police et les magistrats. Même en cas de paix et de sécurité relatives, les femmes et les filles réfugiées et les personnes aux orientations sexuelles et aux identités de genre diverses risquent de ne pas être en sécurité en raison des risques particuliers auxquels elles sont confrontées, même en temps de paix. Cette réalité, jumelée à la faiblesse des systèmes de justice, signifie que ces personnes, lorsqu'elles retournent dans leur pays, pourraient être dans l'impossibilité de demander justice ou protection contre les risques auxquels elles font face. La présence de PKO (opérations de maintien de la paix) peut encourager les réfugiés à rentrer dans leur pays et leur offrir la sécurité nécessaire s'ils le font. Citant des études où la présence de PKO a empêché le retour de conflits, la Campagne pour un monde meilleur a constaté qu'au Libéria et en Côte d'Ivoire, les PKO ont eu un effet décidément favorable sur les déplacements, tandis qu'en République centrafricaine, la violence demeure intense; au Soudan du Sud, les déplacements se sont *intensifiés* malgré la participation vigoureuse des forces de maintien de la paix (Campagne pour un monde meilleur, 2017).

On a accordé beaucoup moins d'attention à la relation entre la réforme

du secteur de la sécurité et le retour des réfugiés, même si la présence de services de police locaux efficaces est probablement aussi importante que les PKO pour les personnes qui reviennent (Miller et Ferris, 2015). Diverses mesures de renforcement de la paix ont une importance particulière pour ces personnes : celles qui permettent d'instaurer la sécurité par la démobilisation, le déminage et la primauté du droit, de régler les questions liées à la propriété (reconstruction; restitution/indemnisation concernant les logements, les terres et les propriétés), d'œuvrer dans le sens de la réconciliation entre les collectivités, de reconstruire et de rétablir les infrastructures après les conflits et d'instaurer la transition politique et juridique.

De plus, les organisations régionales et infrarégionales jouent un rôle essentiel à cet égard, comme en témoignent les mesures de l'Organisation des États américains concernant le Venezuela et les efforts de l'UA en République démocratique du Congo, de même que les initiatives de l'IGAD visant à déployer des forces de soutien pour le gouvernement somalien et mener les négociations afin de parvenir finalement à un accord de paix dans le cas de la Somalie.

Les migrants qui passent entre les mailles des régimes actuels, notamment les enfants, les personnes en transit et les survivants de la traite des personnes, doivent être protégés (AP Photo/Martin Nangle)



3 Voir, respectivement, www.un.org/womenwatch/osagi/wps/ et www.un.org/press/en/2015/sc12149.doc.htm.

Par contre, en règle générale, les initiatives d'aide humanitaire et de développement, de renforcement et de maintien de la paix des Nations Unies se déroulent dans des silos (malgré les rencontres périodiques convoquées par les Nations Unies pour des situations spécifiques, lors desquelles les divers acteurs sont invités à participer en fonction de leur domaine d'expertise). De plus, à l'intérieur des gouvernements, des établissements universitaires et des ONG internationales, des services différents sont responsables de l'application et du soutien de divers volets de la tâche. Le CMR relève toutefois que de grands efforts de réforme sont en cours aux Nations Unies concernant la gestion, le développement et le maintien de la paix dans le but de surmonter ces divisions. De la sorte, il se présente une occasion névralgique d'adopter les réformes proposées dans ce rapport afin de relever plus efficacement les défis liés aux réfugiés et aux PDIP.

Le régime des migrations internationales est très différent de celui de l'aide aux réfugiés. Il existe une convention sur les travailleurs migrants, mais elle n'a pas encore été ratifiée par les principaux pays d'accueil, bien que les lois sur les droits de l'homme et les conventions de l'Organisation internationale du travail constituent un fondement solide pour faire valoir les droits des migrants. Même à l'intérieur du système de l'ONU, il n'y a pas de définition commune de « migrant », et une multitude d'intervenants s'occupent des migrations. L'OIM est la seule agence de l'ONU dont le mandat porte exclusivement sur les migrants, mais ce mandat est muet concernant la protection juridique, les solutions ou l'élaboration de mesures législatives ou de critères normatifs internationaux (Goodwin-Gill, 2016).

La Déclaration de New York préconisait un processus piloté par les États et visant à élaborer des lignes directrices de réponse à l'endroit des migrants en situations de vulnérabilité, mais cet appel n'a pas (jusqu'à présent) été adopté par les États. C'est un domaine épineux, à commencer par la difficulté de définir la vulnérabilité. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), par exemple, estimait que tous les migrants en situation d'irrégularité sont vulnérables (HCDH, 2016), ce qui, bien sûr, est vrai, mais pas particulièrement utile pour ce qui est d'offrir aux États des orientations politiques. Dans le cas du PMC, il est question de situations de vulnérabilité découlant des circonstances dans lesquelles ces personnes voyagent ou des conditions auxquelles elles sont confrontées dans leur pays d'origine, en cours de route et à destination (HCR, 2018e, par. 23).

Les migrants déplacés de force, les migrants vulnérables, les migrants en situation de crise, les migrants en situation de survie, les migrants environnementaux, voilà autant de termes utilisés pour les personnes qui ne satisfont peut-être pas à la définition de réfugié, mais qui ont besoin de protection. Il faut remédier à cette lacune. L'OIM semble être l'agence de l'ONU la plus susceptible d'être intéressée à le faire et capable d'assumer un rôle de leadership à cet égard. À titre d'exemple, l'OIM a convoqué des États pour mettre au point l'initiative « Migrants in Countries in Crisis », dont l'objectif est d'offrir du soutien et une formation techniques sur la façon de se préparer et de répondre aux situations dans lesquelles les pays où vivent les migrants sont aux prises avec des conflits et des catastrophes naturelles. L'OIM pourrait jouer un rôle analogue et préparer des lignes

directrices pour les migrants qui ne sont pas des réfugiés, mais qui ont des besoins de protection précis.



six

ÉTABLIR UNE BASE FINANCIÈRE SOLIDE

La base financière dont on dispose actuellement pour répondre à la situation des réfugiés est inadéquate. Il faut non seulement augmenter les fonds octroyés aux agences de l'ONU et aux autres intervenants qui travaillent avec les réfugiés, mais aussi reconcevoir la façon dont les fonds sont dépensés. Étant donné les réalités financières et le fait que les déplacements prolongés sont devenus la norme, il faut mettre

beaucoup plus l'accent sur le soutien accordé aux réfugiés dans le but de les rendre autonomes. Et, comme nous le verrons dans un autre chapitre, il faut adopter des mesures plus novatrices pour aider les pays hôtes et les organismes qui travaillent avec des réfugiés.

Il n'y a pas assez d'argent pour combler les besoins humanitaires immédiats des réfugiés et des PDIP. En d'autres termes :

APPELS À L'ACTION

Accroître l'aide financière aux réfugiés

APPEL 25

Le CMR invite les organismes internationaux à augmenter leur soutien au renforcement des capacités d'administration des fonds des gouvernements hôtes, aux échelons national, étatique et municipal, et à intégrer une optique de résultats communs dans leurs programmes et leurs rapports.

APPEL 26

Le CMR invite les donateurs à accroître leur aide financière au HCR au niveau requis pour réduire l'écart de financement de l'organisme, qui était de 43,3 % en 2017, à moins de 10 % d'ici à 2030.

APPEL 27

Le CMR lance un appel aux banques régionales de développement afin qu'elles offrent un plus grand soutien financier à des conditions favorables aux pays qui accueillent des réfugiés et des PDIP. Même si la Banque mondiale a pris d'importantes mesures pour accroître son appui aux pays qui accueillent des réfugiés, les banques régionales de développement ont également un rôle important à jouer.

TABLEAU 6.1 : TOTAL DES FONDS HUMANITAIRES

| ANNÉE | MONTANT DEMANDÉ (USD) | MONTANT REÇU (USD) | POURCENTAGE FINANCÉ |
|-------|-----------------------|--------------------|---------------------|
| 2010 | 11 254 500,000 | 7 247 898,000 | 64,4 |
| 2011 | 8 917 500,000 | 5 742 870,000 | 64,4 |
| 2012 | 9 248 800,000 | 5 808 246,400 | 62,8 |
| 2013 | 12 839 300,000 | 8 217 152,000 | 64,9 |
| 2014 | 18 049 200,000 | 11 010 012,000 | 61 |
| 2015 | 19 334 800,000 | 10 808 153,200 | 55,9 |
| 2016 | 19 734 500,500 | 11 840 700,300 | 60 |
| 2017 | 23 574 500,000 | 14 238 998,000 | 60,4 |

Source : BCAH (2018).

davantage de fonds sont nécessaires. Bien que le volume total des contributions humanitaires ait augmenté au cours des dernières années — de 11,3 milliards de dollars US en 2010 à 25,4 milliards de dollars US en 2018 — le fait est que les besoins humanitaires augmentent plus rapidement que les contributions. Les réponses aux appels humanitaires de l'ONU sont assez régulièrement demeurées aux alentours de 60 à 65 % (voir Tableau 6.1). Particulièrement dans le cas du HCR, 43,3 % du budget de cette agence n'a pas été financé en 2017 (HCR, 2018a). Si la communauté internationale ne peut pas prévenir ou résoudre les conflits, elle doit être prête à faire don de plus de fonds pour prendre soin des êtres humains victimes de ces conflits.

Les fonds disponibles pour les réfugiés et les PDIP ne sont pas distribués équitablement, et souvent pas de façon transparente. Les disparités sont manifestes entre les fonds demandés et reçus lors de différentes situations d'urgence. Les situations d'urgence qui font l'objet d'une importante couverture médiatique dans le monde occidental reçoivent un pourcentage de fonds plus élevé que celles qui bénéficient d'une couverture médiatique moindre. Le HCR consacre aux PDIP environ la moitié des fonds qu'il alloue aux réfugiés, bien

qu'il travaille actuellement plus avec des PDIP qu'avec des réfugiés. L'allocation de fonds devrait être fonction des besoins et les donateurs doivent offrir des fonds moins réaffectés pour que les organismes humanitaires puissent mieux déterminer où il convient de les diriger. De plus, les rapports financiers portent actuellement davantage sur les proportions de fonds versés par appel que sur les résultats des dépenses. Par exemple, bien que les organismes humanitaires indiquent régulièrement la quantité de nourriture livrée, ils ne rendent généralement pas compte des résultats, tels que la nutrition et la santé. Il y a aussi des variations considérables entre les régions, et l'on constate que des montants totalement différents sont dépensés par réfugié dans différentes situations. Il faut faire des efforts concrets pour soutenir les organisations dirigées par des réfugiés, car elles sont dans une position idéale pour évaluer les besoins de leurs collectivités respectives et élaborer des programmes durables.

La majorité des fonds humanitaires servent à répondre à de nouvelles urgences ou à maintenir d'anciens cas de réfugiés; un financement relativement faible est consacré à des activités de prévention ou de préparation. De plus, selon le *Global Humanitarian Assistance Report 2018* de Development Initiatives,

86 % des fonds ont été alloués à des situations à moyen et à long terme (Urquhart et Tuchel, 2018, 22); 60 % ont été octroyés à des organismes multilatéraux, seulement 2,5 % sont allés directement à des gouvernements nationaux et 0,04 % ont été remis à des ONG nationales et locales (*ibid.*, 11, 51).

De plus, le modèle de financement actuel n'est pas durable : prévus à l'origine pour une aide à court terme, les fonds humanitaires d'aujourd'hui servent à aider les réfugiés pendant des années — trop souvent durant des décennies. Cependant, comme les fonds pluriannuels sont rares, il est difficile de planifier pour les besoins et les possibilités à long terme.

La plus grande partie des fonds humanitaire sert aux soins et à la subsistance des réfugiés déplacés depuis longtemps. Il est nécessaire de procéder à une réorientation fondamentale de la façon dont les fonds humanitaires sont mobilisés et dépensés pour délaissier peu à peu les soins et le maintien et favoriser davantage l'autonomisation et l'habilitation des réfugiés ainsi que le développement des pays d'accueil¹.

Un travail important a été accompli à cet égard; il faut le reproduire à plus grande échelle (Refuge Point 2018; Commission des femmes pour les réfugiés 2018). Les pays qui accueillent des réfugiés ont besoin d'aide pour concrétiser leurs propres aspirations en matière de développement. C'est pourquoi l'orientation des appels de fonds doit changer. Plutôt que de se voir demander de contribuer au soutien des réfugiés à l'infini, les donateurs ont besoin de percevoir qu'ils contribuent à l'élaboration de solutions et qu'il y a un objectif

¹ Il convient de noter que des projets de recherche transformateurs sont déjà en cours concernant les économies influencées par les réfugiés (Betts et coll., 2017).

APPELS À L'ACTION

Appuyer l'autonomie des réfugiés

APPEL 28

Le CMR invite les organismes internationaux, les gouvernements donateurs et les ONG à réorienter les programmes actuels de soins et de maintien afin d'appuyer l'autonomie et l'habilitation des réfugiés, notamment par l'élaboration d'indicateurs et l'enrichissement des petits programmes actuels. Afin de reconnaître le rôle clé joué par les versements des migrants à l'étranger, ces programmes doivent comprendre un volet d'éducation financière pour que les expéditeurs et les bénéficiaires des envois de fonds puissent optimiser ces ressources.

APPEL 29

Le CMR appelle les gouvernements qui accueillent des réfugiés, avec l'aide de mesures incitatives de la communauté des donateurs, à supprimer les obstacles réglementaires qui empêchent les réfugiés de travailler et d'exercer leurs droits au travail et leur liberté de mouvement.

APPEL 30

Le CMR appelle les pays donateurs à investir davantage dans la recherche quantitative, notamment dans des études longitudinales, afin de comprendre les répercussions à court, à moyen et à long terme des envois de fonds sur les déplacements. Cet investissement permettrait d'améliorer la base de données probantes concernant le flux des envois de fonds aux réfugiés, aux PDIP et à leur famille dans leur région d'origine.

APPEL 31

Le CMR appelle tant les gouvernements des pays donateurs que ceux des pays hôtes à revoir et à réviser leur réglementation concernant les transferts financiers pour veiller à ce que les familles puissent recevoir les envois de fonds dans les pays affectés par un conflit et par le terrorisme.

APPEL 32

Le CMR appelle les gouvernements donateurs à canaliser, d'ici à 2030, au moins 10 % de leur aide financière aux programmes de réfugiés directement vers des organisations dirigées par des réfugiés.

APPEL 33

Le CMR lance un appel aux organisations internationales et régionales, aux groupes de réflexion et aux universités afin qu'ils commandent des recherches pour mesurer les retombées économiques et sociales des réfugiés et des PDIP, notamment les effets différentiels de la présence de réfugiés dans diverses parties des pays, notamment les villes.

atteignable en vue². Le financement durable doit reposer sur des résultats qui font que toutes les parties sont gagnantes.

À cet égard, il est important de noter que les réfugiés et les PDIP eux-mêmes contribuent aux économies et ne sont pas un fardeau économique. En Turquie, des Syriens ont créé 6 000 entreprises

officielles; mais, si l'on tient compte des entreprises formelles et informelles, ce nombre se situe, selon les estimations, entre 10 000 et 20 000 (Karasapan, 2017). Ces entreprises emploient 100 000 personnes, tant des réfugiés que des Turques (Anadolu Agency, 2017). Même lorsque les réfugiés ne peuvent pas travailler légalement dans le secteur formel, ils travaillent dans l'économie clandestine, contribuant ainsi au développement de leur collectivité. Or, on ne tient généralement pas compte de ces ressources lorsqu'on calcule le coût des réfugiés pour la collectivité hôte. Si plus

de réfugiés étaient autorisés à obtenir un permis de travail et à travailler légalement, il est probable qu'ils pourraient contribuer encore plus à l'économie et couvrir eux-mêmes leurs propres coûts. Comme le dit, en substance, Manyang Reath Kher, un entrepreneur social et ancien réfugié arrivé aux États-Unis il y a dix ans, qui travaille à sensibiliser la population aux contributions économiques des réfugiés : Nous devons permettre aux réfugiés de travailler. Il n'y a actuellement aucune garantie que vous avez le droit de créer une entreprise, même si vous avez l'argent pour le faire. Certaines personnes ayant

2 L'on peut tirer une leçon des appels de fonds pour le changement climatique, où les contributions doivent servir à atteindre un résultat mesurable, par exemple, la réduction d'une quantité précise d'émissions de carbone dans un délai imparti.



Une ancienne réfugiée afghane fabrique et vend des robes dans sa boutique de vêtements de Kaboul. Elle fabrique ses robes à partir de burqas, qui étaient obligatoires sous le régime Taliban. (AP Photo/David Guttenfelder)

des ressources ont été déplacées par la guerre, mais elles ont les moyens de fonder une entreprise. Nous devons leur donner la possibilité de le faire.

Finalement, il faut tenir compte de l'effet de l'aide humanitaire sur l'économie locale lorsqu'on examine les coûts de l'accueil de réfugiés. Les retombées des réfugiés sur l'économie hôte sont inégales; tandis que la pression des réfugiés sur les services gouvernementaux est généralement considérable, les vastes opérations humanitaires connexes stimulent les affaires des détaillants locaux, le marché du logement et le secteur de la construction. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour connaître les retombées économiques réelles des réfugiés et des PDIP, y compris les avantages qu'ils apportent et les effets de leur présence sur certains secteurs de l'économie.

Les envois de fonds représentent une importante source de financement pour des millions de ménages du monde entier. Selon les estimations de la Banque mondiale, le montant total des envois de fonds s'est élevé à 613 milliards de dollars US en 2017,

dont 429 millions ont été alloués à des pays à revenu faible ou moyen (Ratha et coll., 2018). Les flux d'envois de fonds sont bien plus importants que l'aide humanitaire et de développement officielle et, dans certains pays, ils sont supérieurs aux flux commerciaux et aux flux d'investissements étrangers. Les réfugiés et les PDIP, de même que les personnes qui demeurent dans leur collectivité locale et dont des membres de la famille travaillent ailleurs, font partie des bénéficiaires. Dans certains cas, les versements proviennent des familles du pays d'origine qui envoient des fonds à ceux qui sont partis dans d'autres pays, mais ne peuvent pas y travailler légalement, ni y recevoir l'aide dont ils ont besoin. Toutefois, d'autres versements proviennent sous la forme de dons des membres de la diaspora. On ne dispose malheureusement pas d'estimations du montant alloué pour soutenir les réfugiés, les PDIP et leurs familles demeurées dans leur pays d'origine. Cependant, certaines études de cas ont permis de constater le rôle important que les envois de fonds ont joué pour offrir à ces familles un soutien de base ainsi que des occasions d'investissement (Vargas-Silva, 2016). Il n'en reste pas moins qu'un

certain nombre de facteurs empêchent les envois de fonds aux réfugiés et aux PDIP. Premièrement, le coût de ces envois est souvent élevé et l'accès au fonds difficile, car les destinataires se trouvent dans des lieux isolés et pauvres, la sécurité fait défaut, les réfugiés n'ont pas les données d'identification requises pour utiliser les voies de versement officielles et l'infrastructure bancaire est faible. Deuxièmement, les règlements internationaux font obstacle aux efforts des familles qui tentent d'envoyer des fonds dans des pays comme la Somalie, où le blanchiment d'argent et le terrorisme ont cours. Troisièmement, les réfugiés et les PDIP qui viennent de régions rurales et pauvres ne possèdent souvent pas les connaissances financières nécessaires concernant les meilleurs moyens d'envoyer, de recevoir et d'utiliser ces fonds. Quatrièmement, bien que les versements tendent à être contrecycliques (les familles envoient plus de fonds lorsqu'une crise se produit au pays), ils sont fréquemment épisodiques et ne constituent pas une source de revenu régulière. Finalement, même si les réfugiés et les PDIP souhaitent utiliser une partie des fonds qui leur sont envoyés pour les investir dans des activités génératrices



IL N'Y A PAS ASSEZ D'ARGENT POUR COMBLER LES BESOINS HUMANITAIRES IMMÉDIATS DES RÉFUGIÉS ET DES PDIP



de revenu, ils ne peuvent parfois pas le faire en raison des restrictions imposées par les pays et les collectivités hôtes.

L'ensemble de ces facteurs montre bien la nécessité de procéder à des changements majeurs dans la façon dont le travail des acteurs internationaux auprès des réfugiés est financé. Bien qu'une réorientation des procédures financières soit complexe, le coût entraîné par une inaction à cet égard serait très élevé.

Certains changements en cours constituent un point de départ

Il est important de reconnaître que certains changements positifs et significatifs sont en train de se produire. Le Fond central d'intervention d'urgence des Nations Unies et les fonds communs des pays permettent une allocation de fonds plus immédiate et plus susceptible de répondre adéquatement aux besoins. La sensibilisation internationale de tous les intervenants aux besoins économiques des pays hôtes s'est améliorée et les fonds octroyés ont été réalloués pour assurer le soutien des collectivités d'accueil et des réfugiés. Après des décennies d'ignorance de la lacune qui paralyse l'aide humanitaire et le développement, il semblerait que la communauté du développement commence (enfin) à participer à la réponse à l'égard des réfugiés. En 2016, la Banque mondiale,

le Groupe de la banque islamique de développement et d'autres partenaires ont créé la Global Concessional Financing Facility pour offrir une aide financière à des conditions favorables aux pays à revenu moyen qui accueillent des réfugiés en très grand nombre. Cette initiative avant-gardiste a été complétée par dix-huit réapprovisionnements financiers de l'Association de développement international de la Banque mondiale, qui a ouvert un créneau de financement de deux milliards de dollars US pour les États qui cherchent des solutions à plus long terme en faveur des réfugiés et des collectivités hôtes. De plus, les nouveaux pactes et accords sur les réfugiés conclus pour soutenir les pays d'accueil, tels que la Jordanie, le Liban et l'Éthiopie, constituent généralement de nouveaux modèles de financement porteurs (Huang et coll., 2018) et l'on peut en tirer des leçons. Plus particulièrement, ils incitent les pays hôtes à autoriser les réfugiés à travailler légalement sur leur territoire.

Encouragé par ces initiatives, le CMR espère qu'elles inciteront les organismes à collaborer pour définir des résultats et des objectifs communs aux échelons national et mondial. Cependant, ces changements ne sont pas suffisants pour remédier aux problèmes énoncés ci-haut, tels que les disparités entre les fonds alloués pour les réfugiés et ceux octroyés pour les PDIP. En outre, à titre de donateur d'aide au

développement, la Banque mondiale agit relativement lentement par rapport aux acteurs de l'aide humanitaire... la planification de projets financés par la Banque mondiale [en Ouganda] pourrait prendre des années. En attendant, l'avenir des réfugiés et des collectivités hôtes tiendra à un fil (*ibid.*, 13). De plus, en raison de l'analyse comparative entre les sexes limitée lors de leur conception et de leur planification, ces interventions ont renforcé la dynamique de pouvoir existante au lieu de créer de nouvelles possibilités aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Par exemple, seuls trois pourcent des permis de travail émis en vertu du pacte de Jordanie ont été délivrés à des femmes (Buffoni, 2018). On doit et on peut faire plus pour veiller à ce que l'ensemble des réfugiés et des PDIP bénéficient de ces nouvelles initiatives prometteuses.

La création du Groupe d'experts de haut niveau sur le financement humanitaire des Nations Unies (2016) représente un autre progrès digne de mention. Le travail de ce groupe a permis de réduire la préaffectation des fonds par les donateurs et d'accroître le financement pluriannuel en échange de gains d'efficacité par les organismes. L'appel fait au Sommet humanitaire mondial de diriger plus de fonds vers les organisations locales (AGNU, 2016a) est un pas dans la bonne direction, mais sa mise en œuvre fait encore défaut.



sept

MOBILISER DE NOUVELLES SOURCES DE SOUTIEN

De nouvelles sources de financement sont nécessaires. Les donateurs humanitaires habituels sont débordés et leur fatigue ne cesse de croître. Actuellement, seulement dix pays, dont l'Union européenne, fournissent 77 % des fonds du HCR (HCR, 2018b). De plus, contrairement aux missions de maintien de la paix des Nations Unies, le travail du HCR est presque entièrement financé par des contributions volontaires, et non pas par des quotes-parts. Ce dispositif signifie que le HCR doit lever de nouveaux fonds pour chaque urgence majeure. Il faut que le financement humanitaire soit plus prévisible et plus certain.

En 2017, le HCR a obtenu 43,4 millions de dollars US du budget régulier des Nations Unies, soit moins de un pourcent du budget de 4,511 milliards de dollars US de cet organisme (HCR, 2018a, 5). Bien qu'il y ait des précédents de modifications majeures du budget ordinaire de l'ONU, notamment l'établissement du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix en 1991, le climat entre les États membres est aujourd'hui beaucoup plus marqué par les divisions qu'après la guerre froide. La volonté d'appuyer des interventions multilatérales musclées par une augmentation considérable des ressources est plus timide. Au

début de 2018, la proposition modeste du secrétaire général de l'ONU concernant un financement statutaire de 255 millions de dollars US pour assurer la durabilité et la neutralité du système de coordination du développement mondial des Nations Unies a été rejetée.

APPEL À L'ACTION

Renforcer le soutien

APPEL 34

Le CMR appelle le secrétaire général des Nations Unies, ainsi que les États intéressés et les autres intervenants, à prendre les mesures politiques nécessaires pour commencer à renforcer le soutien afin de modifier l'actuel système de financement volontaire du HCR au profit d'un régime de contributions à quotes-parts. L'AGNU pourrait faire l'examen annuel d'un rapport des besoins et des risques estimés en matière d'aide humanitaire pour l'année suivante, et préconiser ensuite un budget composé en partie de fonds par subventions encaissées à l'égard des crises prévisibles à long terme, et de fonds supplémentaires, disponibles et mobilisables pour les situations à risque.

Ci-contre : Un abri de meilleure qualité offert par la Fondation IKEA à Diavata, en Grèce. (Jodi Hilton/pour *The Washington Post* via Getty Images)

APPELS À L'ACTION

Utiliser les politiques commerciales et la gestion souple de la dette pour aider les pays hôtes

APPEL 35

Le CMR invite la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à abandonner les obligations des membres en vertu de l'article IX de la Clause d'habilitation à l'endroit des pays en développement afin d'autoriser des concessions commerciales pour les pays qui accueillent des réfugiés/migrants.

APPEL 36

Le CMR invite individuellement les membres de l'OMC à appliquer un allègement des droits dans le cadre de l'actuel Système généralisé de préférences (SGP), y compris des critères d'admissibilité appropriés, afin d'aider les pays qui accueillent des réfugiés.

APPEL 37

Le CMR invite le FMI à mettre en place un outil qui permette d'accorder des prêts à plus long terme à des conditions hautement concessionnelles aux pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés. Lors de l'analyse de la viabilité de la dette de ces pays, il faut tenir dûment compte des pressions financières découlant de l'accueil des réfugiés et autoriser une certaine souplesse temporaire au-delà des normes établies de viabilité de la dette. Dans certains cas, l'allègement de la dette (rééchelonnement ou annulation) peut devenir un moyen efficace d'élargir l'espace budgétaire de ces pays.

C'est pourquoi le CMR reconnaît qu'il s'agit d'un projet à long terme, mais qui doit, cependant, demeurer sur la table afin de souligner qu'un système de « partage équitable » plus juste est nécessaire pour instaurer un partage efficace des responsabilités à plus long terme. En outre, seulement 15 % des contributions volontaires reçues par le HCR ne sont pas déjà réaffectées (HCR, 2018c, 42); or, un plus grand pourcentage de fonds non réaffectés donnerait au HCR une meilleure marge de manœuvre pour répondre aux besoins urgents.

Un moyen de soutenir les pays qui accueillent des réfugiés consiste à les aider à stimuler leur économie par le commerce et des politiques de gestion souple de la dette. Les politiques commerciales peuvent servir à aider les pays à faible revenu (PFR) qui

accueillent des réfugiés; elles ont, en fait, été utilisées dans le cadre du pacte de Jordanie, qui prévoyait des concessions commerciales de l'UE envers la Jordanie pour des gammes de produits fabriqués par des réfugiés syriens. L'idée d'utiliser les politiques commerciales comme moyen d'aider les réfugiés/migrants et les pays hôtes a été abordée de façon générale dans l'*Examen global de l'aide au commerce* de 2017 (OMC, 2017), mais les mécanismes spécifiques à cet égard font encore défaut.

L'un des problèmes est que, selon l'accord établissant l'OMC, les nations les plus favorisées (NPF) ont l'obligation d'appliquer un traitement égal en termes de droits de douane, de taxes, de règlements, et autres, à l'ensemble des biens importés, quelle qu'en soit l'origine.

Tout traitement spécial ou différent prévu dans le contexte de l'aide aux réfugiés doit être, d'une façon ou d'une autre, assujéti à ces obligations des NPF. Un autre facteur limitant est que l'accord établissant l'OMC ne contient pas de disposition spécifique pour les situations humanitaires.

Par conséquent, les options en matière de politique commerciale dans le contexte des réfugiés par exemple, les concessions tarifaires pour les biens produits par des réfugiés ou des entreprises dont la politique active est d'embaucher des réfugiés peuvent devoir être étudiées en dehors du mandat de l'OMC en tant qu'institution. Cette possibilité a aussi été mentionnée dans la Stratégie pour la croissance du commerce mondial convenue par le Groupe des vingt (G20) en juillet 2016¹ ainsi que par la communication de la Commission européenne de 2016 qui établit un nouveau cadre de partenariat sur les migrations avec des pays tiers (Commission européenne, 2016).

Une autre possibilité d'étendre le commerce aux pays qui accueillent des réfugiés consiste à utiliser l'exemption adoptée dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1979 pour créer le Système généralisé de préférences (SGP), un mécanisme d'exemption qui a ensuite été repris et intégré au système de l'OMC. En vertu du SGP, les pays développés appliquent un traitement préférentiel non-réciproque (par exemple, des droits de douane bas ou nuls) aux produits qui proviennent de pays en développement. Les pays qui accordent ces préférences déterminent unilatéralement les pays et les produits

¹ Voir www.g20.utoronto.ca/2016/160710-trade-annex2.html.

APPELS À L'ACTION

Créer de nouvelles plateformes de financement, d'investissement et de philanthropie dans les pays qui accueillent des réfugiés

APPEL 38

Le CMR invite les États intéressés et les intervenants du milieu financier à créer une tribune de gestionnaires de banques et de fonds pour les réfugiés qui serait un organe permanent puissant aux capacités et à l'expertise nationales, régionales et internationales dans le but de créer des mécanismes de financement novateurs, tels que des obligations pour réfugiés (un peu comme les « obligations vertes » en matière de changement climatique) et d'autres véhicules de capital privé afin de promouvoir la croissance et l'investissement dans les États hôtes et les collectivités de réfugiés.

APPEL 39

Le CMR recommande la création d'une coalition mondiale des entreprises dirigées par des réfugiés afin d'obtenir la contribution du secteur privé. Cette coalition pourrait, en outre, tisser des liens avec d'autres réseaux privés. Le Conseil exhorte également le secteur privé à appuyer les initiatives, par exemple, le Partenariat Tent pour les réfugiés, qui réunissent des représentants du secteur privé pour favoriser le développement de solutions à l'intention des réfugiés. Le Conseil estime aussi qu'il est urgent de créer une base de données en ligne des initiatives du secteur privé visant à trouver des solutions pour les réfugiés et les PDIP. Cette base de données pourrait garantir la reddition de comptes à l'égard des engagements pris dans d'autres tribunes et servir de ressources pour les intervenants du secteur humanitaire qui tentent de trouver des solutions pour les réfugiés et les PDIP dans les situations propres à certains pays.

APPEL 40

Le CMR encourage les organismes philanthropiques à accroître leur appui aux réfugiés, aux PDIP et aux collectivités qui les accueillent, ainsi qu'à consacrer une partie de leurs contributions tant à la lutte contre les causes des déplacements qu'à la réforme de l'actuel système mondial d'aide aux réfugiés.

qui bénéficient de cet arrangement². Le SGP présente plusieurs avantages et a déjà été approuvé dans le cadre de l'OMC, conformément aux dispositions sur les exemptions du GATT; et comme les programmes SGP sont unilatéraux, les pays développés membres de l'OMC peuvent désigner les pays bénéficiaires ainsi que la liste des biens admissibles en fonction de leurs mesures SGP respectives, ce qui leur permet de prendre des mesures d'allègement tarifaires dans des circonstances particulières. Cependant, ce traitement favorable et différentiel doit être « généralisé, non-réciproque

[et] non-discriminatoire »³ vis-à-vis des pays en développement bénéficiaires, c'est-à-dire que tout allègement tarifaire prévu pour un produit spécifique doit s'appliquer selon le principe de la nation la plus favorisée (NPF) aux bénéficiaires désignés.

Pour remédier efficacement aux problèmes actuels des réfugiés/migrants, les conditions de l'exemption de 1979 doivent être modifiées par une décision de l'OMC pour qu'il soit possible d'appliquer des formes préférentielles d'allègement tarifaire aux exportations des pays qui accueillent des réfugiés.

Bien que la Banque mondiale ait élaboré de nouveaux instruments de financement concessionnel pour

soutenir les pays qui accueillent des réfugiés, le Fonds monétaire international (FMI) ne l'a pas encore fait. Or, une plus grande souplesse dans la gestion de la dette des pays qui accueillent des réfugiés serait une façon concrète d'aider ces pays.

Il faut également envisager des mécanismes de financement qui vont au-delà des contributions volontaires et des arrangements de financement concessionnel. On pourrait, par exemple, utiliser des valeurs mobilières sous la forme d'obligations municipales pour attirer le secteur des services financiers et tirer parti de l'intérêt des investisseurs pour d'importants pays de destination des réfugiés. Ces obligations pourraient être liées à une source de revenus continue et fiable (routes à péage, services publics et systèmes d'aqueducs et d'égouts) et

2 Vous trouverez de l'information détaillée sur le SGP sur les sites Web respectifs de l'OMC et de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) : <https://www.wto.org/indexfr.htm> et <http://unctad.org/fr/Pages/Home.aspx>.

3 Voir <https://unctad.org/fr/Pages/DITC/SGP/About-SGP.aspx>.

ENCADRÉ 7.1 : LE PARTENARIAT TENT

Le Partenariat Tent pour les réfugiés a été lancé en 2016 avec le soutien du Forum économique mondial et l'administration américaine. Ce partenariat public-privé a été conclu par plus de 80 grandes entreprises et groupes sans but lucratif déterminés à aider les réfugiés du monde entier et à trouver des solutions en vue de mettre fin à la crise des réfugiés. Cette initiative porte sur trois volets : engager des réfugiés et les intégrer dans les chaînes d'approvisionnement de la région où ils vivent; adapter des biens et des services pour répondre aux besoins uniques des réfugiés, et investir dans des entreprises de petite et moyenne tailles appartenant à des réfugiés et à des personnes qui s'emploient à combler les besoins des réfugiés. Les parties prenantes au Partenariat Tent estiment que l'inclusion des réfugiés relève aussi bien d'une nécessité humanitaire que d'un solide argument commercial. Les acteurs du secteur privé peuvent créer davantage de solutions viables et adaptables pour favoriser la participation et l'habilitation des réfugiés en tant qu'employés, entrepreneurs et consommateurs. Ce faisant, le Partenariat Tent cherche aussi à profiter aux collectivités hôtes, qui sont souvent confrontées à un choc économique suite à l'arrivée massive de réfugiés. À ce jour, les engagements pris dans le cadre de ce partenariat ont permis d'aider près de 200 000 réfugiés et sont mis en œuvre dans 34 pays.

Des entreprises privées et des employeurs liés au Partenariat Tent font aussi tout leur possible pour engager des réfugiés. Par exemple, le producteur de yogourt grec Chobani emploie des réfugiés et les aide à se réinstaller; l'entreprise WeWork s'est engagée à embaucher 1 500 réfugiés, et Starbucks prévoit employer 10 000 réfugiés dans 75 pays. Le Partenariat Tent appuie et réalise également des recherches concernant la participation des réfugiés au secteur privé et au marché du travail; en outre, il encourage le secteur privé à mobiliser un soutien politique à l'égard des réfugiés.

Source : Voir Partenariat Tent, www.tent.org.

assorties d'incitatifs fiscaux visant à attirer les investisseurs dans les régions où se trouvent de nombreuses personnes déplacées de force à l'intérieur de leur propre pays.

Bien que les entreprises du secteur privé semblent manifester une volonté et un intérêt croissants de s'engager plus activement à soutenir les réfugiés (voir Encadré 7.1), la majorité des initiatives de ce type sont ponctuelles, alors que la situation actuelle nécessite des mesures stratégiques concertées.

Les interventions recommandées par le CMR tirent parti des bases existantes des marchés émergents et financiers frontaliers et lancent un appel mondial tant aux grandes institutions conventionnelles qu'aux investisseurs cherchant un impact social⁴. La

coalition mondiale des entreprises dirigées par des réfugiés, qui pourrait être créée comme un mécanisme indépendant ou comme une filiale d'organisations de soutien existantes, permettrait de canaliser la collaboration et le dialogue avec les partenaires officiels et non-gouvernementaux⁵.

Les acteurs humanitaires ont toujours considéré le secteur privé comme une source de financement pour leur travail, notamment grâce à des programmes de responsabilité sociale d'entreprise. Cependant, au cours des dernières années, cette perception a changé du tout au tout; en effet, on tend aujourd'hui à inciter les intervenants du secteur privé à intégrer dans leurs principales offres commerciales des activités ayant des retombées sociales et environnementales et à faire ce à quoi ils excellent : créer des entreprises

susceptibles de générer des profits, des emplois, des progrès technologiques et de l'expertise. Ce faisant, le secteur privé peut contribuer à l'intégration économique des réfugiés en les aidant à apporter des contributions de poids pertinentes à leurs collectivités respectives. Les entreprises peuvent aussi offrir des stages, des possibilités d'apprentissage et un soutien éducatif, et utiliser leurs voies de communication pour transformer les discours négatifs actuels en histoires qui témoignent de l'intégration réussie de migrants et des avantages d'une plus grande diversité de la société.

Les entreprises peuvent travailler avec des réfugiés, des PDIP et d'autres personnes touchées par un conflit de plusieurs manières, notamment en mettant sur pied des programmes de philanthropie et de responsabilité sociale d'entreprise, en développant leurs activités commerciales, en concevant de nouveaux produits et en jouant un rôle de défense et de promotion (No Lost Generation, n.d.).

4 Voir, par exemple, le travail qu'accomplit le Comité international de la Croix Rouge (CICR) à l'aide d'obligations à impact pour favoriser la réhabilitation physique des personnes dans les pays touchés par un conflit (CICR, 2017).

5 Pour plus de détails sur les contraintes de remboursement, de restructuration et d'austérité pour les réfugiés, voir Zamore (2018).

Dans certains cas, des investissements philanthropiques sont nécessaires pour constituer une base de subsistance et d'autonomie, comme en témoignent les exemples des encadrés 7.1 et 7.2. Mais, dans d'autres cas, les intervenants du secteur privé peuvent se lancer dans le développement commercial dès le premier jour, sans aucun don de charité : il suffit d'un peu de capital patient ainsi que la volonté de prendre des risques et de sortir des sentiers battus. Le CMR a, cependant, remarqué que, même lorsque les entreprises et les philanthropes sont disposés à engager d'importantes ressources pour soutenir des réfugiés, il peut être difficile de dépenser les fonds de façon responsable.



LE SECTEUR PRIVÉ PEUT CONTRIBUER À L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DES RÉFUGIÉS



ENCADRÉ 7.2 : LA FONDATION IKEA

La Fondation IKEA a commencé à travailler dans le Sud de l'Éthiopie il y a sept ans, au sein d'un groupe de cinq camps abritant 200 000 réfugiés somaliens. Dès le début, la Fondation a axé son travail sur la promotion de l'autonomisation, ce qui est inhabituel dans le cadre d'un camp, mais elle avait le sentiment qu'il serait erroné d'ignorer les atouts des réfugiés et que le fait de donner un but à leur vie ne pourrait être que bénéfique. Elle s'est ainsi consacrée avant tout à doter les réfugiés de moyens de subsistance, à offrir aux enfants une meilleure éducation et à introduire l'utilisation des énergies renouvelables pour accroître la qualité de vie, améliorer la sécurité et créer des moyens de subsistance. Il s'agit réellement d'un travail de développement dans le cadre d'une situation humanitaire, ce qui a rendu ce projet particulièrement complexe. De plus, la Fondation s'est employée à offrir les mêmes avantages à la collectivité hôte, car les collectivités d'accueil sont souvent tout aussi appauvries et tendent à considérer les réfugiés comme une menace. Ce faisant, elle a aidé à désamorcer les tensions entre les réfugiés et les membres des collectivités hôtes et instauré un esprit de collaboration.

Les familles des réfugiés et de la collectivité hôte ont ainsi commencé à accroître considérablement leur revenu grâce à de nouveaux débouchés rendus possibles par la collaboration entre les réfugiés et les membres de la collectivité d'accueil. L'accès au microfinancement (généralement inconnu des réfugiés) a également favorisé la création de nouveaux emplois et d'une richesse supplémentaire. Un projet spécial conçu pour transformer 1 000 hectares de désert en terres fertiles par des investissements dans le système d'irrigation a aussi permis à des centaines de familles de bénéficier d'un moyen de subsistance et d'une source de revenu. Les réfugiés et les membres de la collectivité hôte ont aussi formé des coopératives et partagent à parts égales la production agricole. Ce projet doit donner lieu à la création d'entreprises durables qui élimineront la nécessité d'investissements supplémentaires de sources externes.

Encouragé par la réussite de cette approche novatrice, le gouvernement éthiopien s'est engagé, en 2017, à confier 10 000 hectares de terre supplémentaires aux réfugiés et à la collectivité hôte pour qu'ils puissent la cultiver ensemble, sous réserve de l'obtention des fonds internationaux nécessaires pour ce faire. Lorsqu'un gouvernement constate que l'arrivée de réfugiés peut servir à attirer des ressources internationales, et que l'utilisation de ces ressources peut aussi profiter à la population locale, une situation gagnante pour tout le monde voit le jour. Il devient alors politiquement plus acceptable de parler d'intégration, de permis de travail et de libre circulation, tous des facteurs de solutions pour les réfugiés.

—Per Heggnes, PDG Fondation IKEA, et membre du CMR

En l'absence d'une structure formelle par laquelle les entreprises peuvent établir des partenariats, collaborer et se rencontrer régulièrement pour développer et mettre en œuvre ensemble des solutions pour le système mondial d'aide aux réfugiés, la participation du secteur privé demeurera ponctuelle. Si l'on ne tire pas parti au maximum du potentiel du secteur privé et des autres intervenants clés pour développer et mettre en œuvre des solutions à l'égard des réfugiés et des personnes déplacées de force, on ne fera qu'exacerber les problèmes existants et augmenter les coûts nécessaires pour répondre et remédier à la crise des réfugiés et des PDIP.

Ces projets et d'autres projets du secteur privé, de même que des initiatives, telles que le B20 (le dialogue du G20 avec des entreprises internationales) ainsi que le RCR des Nations Unies et le travail effectué concernant des enjeux

connexes, notamment les objectifs de développement durable, offrent plus d'occasions d'inciter le secteur privé à participer davantage au soutien des réfugiés, des PDIP et des collectivités hôtes.

Encourager une meilleure collaboration avec les organisations philanthropiques privées

Les contributions philanthropiques privées, des fondations de diverses tailles aux organisations confessionnelles, en passant par les initiatives ayant des retombées sociales, ont toujours été une source de soutien financier importante pour le travail humanitaire. Mais il faut faire plus pour solliciter la participation des organisations philanthropiques au soutien des activités humanitaires, par exemple en encourageant la canalisation des contributions liées à la *zakat* vers les réfugiés et les organisations qui les aident

(voir Encadré 7.3). De telles stratégies permettraient d'accroître le financement global du travail humanitaire et d'alléger quelque peu le fardeau des organismes d'aide aux réfugiés traditionnels. Comme elles mettent l'accent sur l'autonomie et les résultats mesurables, les initiatives ayant des retombées sociales contribuent déjà à changer l'approche de l'aide aux réfugiés et aux PDIP. Les fondations, y compris les fondations familiales de petite envergure, sont souvent plus souples et plus disposées à prendre des risques que les bailleurs de fonds des organismes gouvernementaux. Cependant, bon nombre de philanthropes trouvent qu'il est plus facile d'appuyer des interventions en cas de catastrophe, considérées comme non politiques, que des initiatives à long terme ou mises en œuvre à la suite d'un déplacement provoqué par un conflit pour transformer le système mondial d'aide aux réfugiés.



ENCADRÉ 7.3 : LA ZAKAT

Les pays islamiques sont en train de devenir des donateurs humanitaires majeurs. Entre 2011 et 2013, l'aide humanitaire des membres de l'OPI est passée de 599 millions de dollars US à 2,2 milliards de dollars US, ce qui représente une augmentation de 10 % du pourcentage de l'aide humanitaire mondiale en provenance des pays islamiques. En même temps, en 2013, 75 % des personnes vivant dans les 10 pays recevant le plus d'aide humanitaire étaient musulmanes (Stirk, 2015, 3). En 2017, le nombre de réfugiés originaires de seulement trois pays à majorité musulmane approchait les 10 millions, soit presque la moitié du nombre total de réfugiés du monde. De plus, comme le nombre de PDIP en Syrie, en Iraq et au Yémen uniquement s'élève à plus de 12 millions, il est probable qu'un pourcentage substantiel du nombre total de personnes déplacées dans le monde soient musulmanes (HCR, 2018b).

Le potentiel d'augmentation de l'aide humanitaire en provenance des États islamiques est immense, plus particulièrement parce qu'en vertu de l'Islam, les gens ont l'obligation de faire, chaque année, des dons de charité à hauteur de 2,5 % du total de leurs biens à des personnes dans le besoin (Islamic Relief Worldwide, 2018). Connue sous le nom de *zakat*, cette aumône s'ajoute aux contributions volontaires, appelées *sadaqah*. Selon une étude réalisée en 2012, on estime que, chaque année, entre 200 milliards de dollars US et 1 billion de dollars US sont versés à titre d'aumône « obligatoire » et de dons de charité volontaires dans le monde musulman (Reliefweb, 2014). Des analystes financiers musulmans soulignent le fait qu'à l'échelon inférieur de cette estimation, il s'agit d'un montant 15 fois supérieur à celui des contributions mondiales à l'aide humanitaire de 2011, qui ont atteint 13 milliards de dollars US (Système de suivi financier de l'ONU) (*ibid.*). Étant donné que, selon les prévisions, on s'attend à une augmentation de 30 % du nombre de Musulmans dans le monde entre 2010 et 2030, la *zakat* représente un moyen potentiel de premier ordre d'appuyer les interventions humanitaires (Stirk, 2015, 16).

Selon le site Web Muslim Aid (2018),

le Coran indique très spécifiquement qui bénéficie des dons liés à la *zakat*. Le principal objectif est d'aider seulement les personnes qui ne peuvent pas s'aider elles-mêmes, soit celles qui vivent dans la pauvreté, qui sont handicapées ou âgées et celles qui sont incapables de subvenir à leurs propres besoins. Ce verset de Surah At-Tauba est éloquent : « *La zakat est destinée aux pauvres, aux nécessiteux, à ceux qui sont chargés de recueillir ces dons et de les répartir, à ceux dont les cœurs sont à gagner, au rachat des captifs, aux endettés insolubles, à ceux qui se consacrent à la cause de Dieu et aux voyageurs démunis. C'est là un arrêt de Dieu, et Dieu est Omniscient et Sage.* »

On constate, sans surprise, des sensibilités et des préoccupations à propos de la façon dont ces fonds peuvent être utilisés, du fait que différents érudits et différentes écoles religieuses interprètent le Coran différemment concernant des enjeux tels que la question de savoir si des non-Musulmans peuvent bénéficier de la *zakat* et la manière dont cette aumône doit être canalisée, certains estimant que la *zakat* doit être remise directement à des personnes et non pas à des tiers (Stirk, 2015, 3).

Le HCR a récemment lancé, avec l'appui d'autorités religieuses musulmanes, une plateforme de la *zakat* pour les réfugiés syriens de Jordanie et du Liban (Zaatari, 2018), et bon nombre d'organisations ont été mises en place conformément à la Sharia pour recevoir la *zakat* et utiliser ces fonds en vue de soutenir le travail humanitaire.

Ci-contre : Une réfugiée syrienne de 25 ans blessée lors d'une frappe aérienne a reçu des prothèses financées en partie par la Zakat House du Kuwait à Istanbul. (Cem Genco/ Anadolu Agency/ Getty Images)



huit

TIRER PARTI DE LA TECHNOLOGIE POUR SOUTENIR LES RÉFUGIÉS ET LES PDIP

Ces dernières années, les acteurs des secteurs public et privé ont accompli un travail considérable pour utiliser les innovations technologiques en vue d'améliorer l'offre de services aux réfugiés et aux PDIP. Ces innovations comprennent des mesures, telles que les transferts d'argent comptant, le balayage de l'iris à des fins d'identification, la cartographie collective et l'externalisation ouverte, les transferts de fonds par téléphone mobile, les applications de partage de l'information entre les réfugiés ainsi qu'entre les réfugiés et les fournisseurs de services/gouvernements, les nouvelles possibilités d'hébergement et les programmes d'éducation en ligne, pour ne citer que ces quelques exemples. Ces innovations permettent une dépense plus efficace des fonds, une plus grande dignité des réfugiés et une meilleure reddition de comptes concernant l'utilisation des fonds.

Les décideurs politiques savent que les déplacements de masse et les poussées soudaines et inattendues de mouvements de populations peuvent avoir un effet déstabilisateur sur les institutions et les économies et, surtout, provoquer la souffrance d'une multitude de personnes. Et pourtant, ceux qui ont le pouvoir politique de prendre des mesures concrètes ignorent

souvent les rapports de terrain des agents et des travailleurs humanitaires qui œuvrent sur place et sont en mesure d'anticiper ces situations d'urgence. L'évolution de l'intelligence artificielle et l'apprentissage machine offrent des occasions d'élaborer des systèmes d'alerte précoce susceptibles de faciliter la prise des mesures politiques adéquates. En effet, si les météorologues peuvent influencer les décisions que nous prenons chaque jour, des indices et des prévisions similaires à propos de situations urgentes touchant des mouvements migratoires et des réfugiés peuvent inciter les décideurs politiques à intervenir. La grande tendance récente des données a mené à l'émergence de systèmes de prévision dans d'autres contextes, notamment la prévention des génocides, des conflits et des crises économiques. L'application spécifique de ce type de technologie aux situations de réfugiés et de déplacements de populations comblerait un vide dans les outils de gouvernance existants.

La réinstallation des réfugiés est un processus long et complexe qui nécessite souvent des logements temporaires le long du chemin vers une destination finale. En 2017, Airbnb a lancé son initiative Open Homes, donnant ainsi la possibilité à des

APPELS À L'ACTION

Améliorer le soutien aux réfugiés et aux PDIP à l'aide de la technologie

APPEL 41

Le CMR exhorte les fournisseurs de services en ligne à se réunir afin d'explorer des moyens de travailler de concert pour rendre accessibles aux réfugiés et aux PDIP les technologies actuelles à un faible coût, en songeant particulièrement à garantir l'accès des groupes exclus, par exemple les femmes et les filles, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes aux identités de genre et aux orientations sexuelles diverses.

APPEL 42

Le CMR exhorte les fournisseurs de services en ligne à revoir et, au besoin, à compléter les plateformes actuelles afin que les représentants de la technologie, les réfugiés, les PDIP et les travailleurs humanitaires puissent unir leurs forces et partager leurs idées concernant des solutions technologiques aux problèmes auxquels sont confrontés les réfugiés et les PDIP.

APPEL 43

Le CMR appelle les chercheurs, les décideurs politiques et les praticiens à créer des systèmes d'alerte précoce à l'aide de l'analyse des mégadonnées et de techniques prévisionnelles pour prévoir la répression, les incitations à la violence et les autres formes de coercition susceptibles de provoquer des déplacements forcés. Ces technologies pourraient également être déployées pour anticiper les répercussions des grands mouvements de réfugiés sur les villes situées à proximité et les pays voisins, notamment leurs effets sur les populations vulnérables.

APPEL 44

Le CMR appelle les États intéressés et les autres intervenants à piloter une déclaration sur la protection des renseignements personnels ou la collecte des données comme, par exemple, la Déclaration de Toronto, qui repose sur les droits fondamentaux de la personne. Cette déclaration devra être signée par les pays hôtes et donateurs ainsi que par les entreprises technologiques.

APPEL 45

Le CMR appuie la création d'un comité d'éthique pour la protection des données et les technologies de l'information auprès duquel les entreprises qui conçoivent les applications pour et avec les réfugiés et les PDIP demandent l'accréditation en divulguant leurs pratiques, en s'engageant à un traitement éthique des données et en réduisant les risques et les préjudices éventuels des produits et des services qu'ils créent. Ce comité d'éthique technologique ferait appel à divers intervenants et serait formé en collaboration avec des fournisseurs d'applications, par exemple Apple et Google Play.

Des réfugiés continuent d'accéder gratuitement à l'Internet à Budapest, en Hongrie. (Peter Zschunke/picture-alliance/dpa/AP Images)



personnes proactives d'accueillir des réfugiés au Canada, en Allemagne, aux États-Unis et en Grèce. Cette initiative aide les personnes déplacées de force, mais a aussi le potentiel de susciter une volonté politique, à l'instar du programme de parrainage mis en place au Canada, surtout si elle peut atténuer les risques auxquels les populations vulnérables, comme les minorités visibles, sont exposées lorsqu'elles utilisent ces types de plateformes.

Durant le processus de réinstallation, les agents chargés du traitement des



LES RÉFUGIÉS, LES PDIP ET LES PERSONNES QUI EN PRENNENT SOIN ONT BESOIN DE DONNÉES, MAIS L'ACCÈS À CES DONNÉES PEUT ÊTRE UNE ARME À DOUBLE TRANCHANT



cas ont généralement deux possibilités de placement pour les réfugiés. La première consiste à déterminer si un réfugié a un réseau de soutien existant dans le pays concerné. La technologie peut servir à réunir des familles ou à trouver des réseaux de soutien dans le monde. Cependant, les agents n'arrivent souvent pas à trouver ce type de réseau et les responsables des réinstallations doivent ensuite établir où, parmi les collectivités potentielles, le réfugié a le plus de chances de s'intégrer, en fonction d'une évaluation de ses compétences, de son expérience et de ses caractéristiques personnelles. C'est lors de ce deuxième processus que l'on peut réellement tirer parti de la technologie. L'apprentissage machine et les grandes méthodologies de collecte des données peuvent servir à optimiser la prise de décisions par les humains pour améliorer la situation des réfugiés et celle des collectivités hôtes. Par exemple, l'Immigration Policy Lab développe actuellement un algorithme visant à accroître l'uniformité et la qualité des résultats pour les réfugiés¹.

1 Voir <https://immigrationlab.org/>.

Les barrières linguistiques posent un problème de communication universel avec les réfugiés. Les applications de traduction et d'apprentissage linguistique se sont révélées utiles pour permettre aux réfugiés de bénéficier de services d'éducation et de soins médicaux. Par exemple, NaTakallam offre des services de traduction de l'anglais vers le français et d'autres langues, notamment l'arabe, le kurde, l'espagnol et le farsi, ainsi que des services de traduction et de transcription dont sont chargés des réfugiés syriens, irakiens, afghans, pakistanais, iraniens et congolais. Cette entreprise organise également des cours de langue par Skype dispensés par des personnes déplacées de langue arabe, qui bénéficient ainsi d'une source de revenu². Tarjimly est une application qui permet tant aux réfugiés qu'aux travailleurs humanitaires d'obtenir des services de traduction en temps réel gratuits³; pour des interactions plus nuancées, les réfugiés peuvent parfois

2 Voir <https://natakallam.com/translation/>.

3 Voir <https://natakallam.com/translation/> and www.tarjim.ly/en.

se prévaloir des services d'interprètes bénévoles disposés à traduire à distance à l'aide d'applications de messagerie comme WhatsApp.

Lorsque la technologie est mise au service des réfugiés et des PDIP, il faut prendre en considération la mesure dans laquelle les hommes, les femmes, les filles, les garçons et les personnes aux orientations sexuelles et aux identités de genre diverses y ont accès. Selon un rapport du programme Connected Women Global Development Alliance (GSMA), 1,7 milliard de femmes vivant dans les marchés émergents ne possédaient pas encore de téléphone mobile en 2015 (GSMA, 2015). Bien qu'à cet égard, la différence précise concernant les femmes et les filles déplacées ne soit pas connue, il faut tenir compte de ce déséquilibre de pouvoir au niveau de la possession et du contrôle de la technologie dans le cadre de tous les efforts visant à tirer parti de la technologie pour améliorer la réponse générale à la situation des réfugiés afin d'éviter que la moitié de la population soit laissée pour compte.



Des entrepreneurs sociaux, des ingénieurs réfugiés, des décideurs politiques et d'autres intervenants sont réunis au premier Sommet mondial Techfugees, organisé à Paris en 2017, sur la technologie développée pour et en collaboration avec les réfugiés. (Techfugees/Jawad Allazkani)

L'un des principaux défis qui se pose aux réfugiés en situation de déplacement prolongé dans un pays hôte est celui de l'obtention d'une certaine autonomie. L'accès aux fonds et aux capitaux nécessaires pour lancer une petite entreprise serait un atout inestimable. D'un côté, certains réfugiés ont des capitaux dans leur pays d'origine, mais sont simplement incapables de transférer leur argent à l'étranger. Blockchain et d'autres technologies numériques peuvent permettre aux réfugiés de transférer leur capital par messagerie texte. D'un autre côté, bon nombre de réfugiés ou de personnes déplacées n'ont que peu, voire pas du tout, de biens. Ces groupes de personnes n'ont pratiquement aucune chance d'obtenir un prêt d'une institution financière traditionnelle, car les réfugiés et les personnes déplacées sont régulièrement étiquetés comme présentant un risque de fuite et n'ont que peu, voire pas, de document pour établir un historique de crédit. À cet égard, le financement collectif est devenu une alternative viable d'obtenir de

nouveaux fonds pour les personnes généralement considérées comme affichant un risque de crédit élevé.

Bien que les progrès technologiques puissent permettre d'améliorer la réponse globale aux situations de déplacement, ils n'offrent, pour la majeure partie, pas de solutions aux causes des déplacements ni de réponse aux questions complexes qui entourent le partage inégal des responsabilités ou l'accès aux PDIP. Plus problématique encore, l'utilisation peu scrupuleuse de la technologie peut, en fait, *exacerber* la fragilité des situations auxquelles les réfugiés et les personnes déplacées sont exposés dans les pays hôtes. Comme les technologies Blockchain n'ont pas encore atteint une masse critique, les entreprises technologiques et les organismes d'intervention internationaux continuent de conserver dans des systèmes d'entreposage centralisés d'immenses quantités de données confidentielles concernant la biométrie, l'identité, les liens familiaux et l'emplacement des personnes déplacées. Les réfugiés, les PDIP et les

personnes qui en prennent soin ont besoin de données, mais l'accès à ces données peut être une arme à double tranchant. En effet, si des personnes mal intentionnées traversent les lignes de défense cybernétiques des systèmes d'entreposage centralisé de données, elles auront, pour ainsi dire, pénétré dans la caverne d'Alibaba. Si ces données tombent entre les mains des services de renseignement de régimes autoritaires, les personnes déplacées pourraient être à nouveau exposées aux mêmes types de danger et d'abus des droits de l'homme qu'elles ont fuis au départ. Les normes de protection des données et des renseignements personnels que les ONG, les organisations internationales et les gouvernements appliquent aux données sur les réfugiés sont actuellement peu uniformes. De plus, les entreprises technologiques ne doivent pas encore rendre de comptes concernant les questions de protection des renseignements personnels, ni si elles exposent des personnes vulnérables à un préjudice. Fondée sur les normes internationales des droits de

l'homme, la Déclaration de Toronto, qui appelle à la protection du droit à l'égalité et à la non-discrimination dans le cadre des systèmes d'apprentissage machine, pourrait servir de modèle pour remédier à certains de ces enjeux (Amnistie Internationale et Access Now, 2018).

Lors d'un atelier sur la technologie organisé par le CMR à San Francisco, des conseillers ont rencontré des entreprises comme Uber, YouTube, Facebook et Airbnb, qui utilisent des plateformes en ligne⁴. L'impérative nécessité de protéger les données faisait partie des nombreux enjeux abordés. Bon nombre de participants ont pointé du doigt les politiques actuelles de protection des données du HCR ainsi que la nécessité de fonder tout accord sur les principes fondamentaux des droits de l'homme. À cet égard, la Déclaration de Toronto promulguée en mai 2018 est considérée comme l'une des déclarations les plus progressistes faites à ce jour sur cet enjeu (*ibid.*). Des

4 Vous trouverez un rapport de cette réunion à : www.worldrefugeecouncil.org/event/role-technology-addressing-global-migration-crisis.

ENCADRÉ 8.1 : DES INNOVATIONS TECHNOLOGIQUES POUR FACILITER L'APPRENTISSAGE DE RÉFUGIÉS SYRIENS

En août 2016, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et son partenaire, l'International Education Association, ont lancé « CoderMaker », une initiative d'apprentissage, dans 41 écoles publiques du Liban. CoderMaker a été développé dans le cadre du projet sur les Innovations en apprentissage numérique du CRDI, dont l'objectif est d'améliorer la qualité de l'enseignement et l'accès à la scolarité pour les collectivités hôtes et les réfugiés syriens. Lors de camps d'été et de sessions hebdomadaires, CoderMaker présente aux étudiants syriens et libanais des problèmes concrets, qu'ils doivent résoudre par la pensée créatrice, à l'aide de l'Internet des objets et par le codage à partir de logiciels libres. Par exemple, un groupe d'étudiants a conçu, fabriqué et installé des feux de circulation fonctionnant sur Raspberry Pi et codés à l'aide de Python pour résoudre un problème de circulation dans leur village. Ce type d'expérience d'apprentissage permet aux participants de développer leurs compétences en pensée critique et computationnelle ainsi qu'en analyse et en réflexion. Mais surtout, cette intervention a montré qu'il était possible de favoriser l'apprentissage social et la collaboration entre des réfugiés et des étudiants de collectivités hôtes fréquentant des écoles surchargées. CoderMaker témoigne ainsi du potentiel des innovations en apprentissage numérique pour améliorer les résultats d'apprentissage et créer des environnements pédagogiques plus inclusifs.

Source : CRDI. Pour plus d'information, voir <https://www.idrc.ca/fr/project/innovations-en-apprentissage-numerique-pour-les-refugies-syriens-et-les-collectivites-et-coder-maker.org>.

Des étudiants syriens et libanais collaborent pour trouver des solutions à l'aide d'applications technologiques accessibles à faible coût dans le cadre de programmes dispensés dans des écoles communautaires. (International Education Association)



experts universitaires ont également souligné la nécessité de mettre en place, pour les entreprises technologiques, un processus d'accréditation similaire au processus par lequel les chercheurs font une demande d'approbation éthique avant d'entreprendre un travail sur le terrain (entrevues et observations des participants).

Ces technologies, plus particulièrement celles développées par des entrepreneurs sociaux et des investisseurs qui visent des retombées sociales, présentent également l'avantage d'élargir la base de financement requise pour soutenir les réfugiés et les PDIP. Par exemple, s'il est peu probable que les auteurs de ces innovations technologiques acceptent de consacrer leur temps et leur argent à répondre à des appels humanitaires traditionnels, ils sont, en revanche, disposés à offrir leur expertise à titre de contribution. Certaines technologies aident à trouver des solutions aux déplacements des personnes, notamment en ce qui concerne le contrôle de la sécurité des personnes qui rentrent chez elles ou l'établissement de nouveaux modèles commerciaux susceptibles de réduire les tensions entre les réfugiés et les collectivités hôtes. La participation du milieu de la technologie a aussi pour effet de mobiliser plus de jeunes pour appuyer les réfugiés. Cependant, la conception d'applications axées sur les réfugiés n'est pas le moyen le plus pratique de mettre les solutions technologiques à la portée des réfugiés en raison du coût par unité élevé qui s'explique par la taille relativement restreinte du marché cible. C'est pourquoi il vaut mieux utiliser et adapter des technologies existantes pour répondre aux besoins des réfugiés.

L'une des lacunes également identifiées lors de l'atelier sur la technologie du CMR était l'absence d'une tribune sur laquelle les représentants du

secteur de la technologie pourraient interagir avec des praticiens travaillant avec des réfugiés et des PDIP ainsi qu'avec des personnes déplacées. Le CMR relève à cet égard le travail entrepris par NetHope, un consortium technologique de 57 ONG mondiales œuvrant en étroite collaboration avec bon nombre d'entreprises du secteur privé et de populations touchées par un conflit pour concevoir des solutions aux problèmes liés aux migrations (y compris en ce qui a trait à l'éducation, aux moyens de subsistance, à la connectivité et à la protection)⁵. Techfugees constitue un autre exemple⁶. Cette entreprise réunit des technologues et des populations déplacées afin de trouver des solutions fondées sur la technologie pour le système mondial d'aide aux réfugiés, et organise des hackatons lors desquels des réfugiés rencontrent des technologues qui leur apprennent à coder et à concevoir des applications. Les réfugiés y communiquent aussi avec des ingénieurs, qu'ils informent de leurs problèmes et des applications dont ils auraient besoin (voir aussi Encadré 8.1).

L'obstacle technologique le plus important est peut-être l'absence d'un environnement dans lequel les réfugiés peuvent avoir accès à la technologie existante. Le cas d'Estonie illustre certaines applications possibles des nouvelles technologies numériques dans l'offre de services. En Estonie, les citoyens interagissent avec l'État à l'aide de moyens électroniques offerts sur l'Internet dans de nombreux domaines, notamment le vote, les impôts, le commerce, les services bancaires, les services de billetterie, la santé, les services ambulanciers et la scolarité. L'on pourrait reprendre

certaines de ces technologies pour améliorer la qualité de vie des réfugiés, en autant qu'elles soient appliquées avec les garde-fous appropriés en matière de sécurité et de protection des renseignements personnels.

5 Voir <https://nethope.org/>.

6 Voir <https://techfugees.com/>.



neuf

RENFORCER LA REDDITION DE COMPTES À TOUTES LES ÉTAPES DU DÉPLACEMENT

Selon Ruth W. Grant et Robert O. Keohane, la reddition de comptes implique que certains acteurs ont le droit d'obliger d'autres acteurs à tenir parole, de juger si ces derniers se sont acquittés de leurs responsabilités par rapport à un ensemble de normes et de leur imposer des sanctions s'ils arrivent à la conclusion qu'ils ne l'ont pas fait (cité dans Orchard, à paraître en 2019).

En ce qui concerne le système mondial d'aide aux réfugiés, il est évident que la reddition de comptes est rare à toutes les étapes, de la gestion des causes des déplacements à l'établissement de solutions durables, en passant par la satisfaction des besoins des PDIP et des réfugiés. Tandis que les organismes d'aide doivent rendre des comptes à leurs donateurs, la reddition de comptes à l'endroit des populations affectées est loin d'être uniforme. Ainsi, la voix des personnes déplacées, particulièrement celle des femmes, des filles et des personnes aux identités et aux orientations sexuelles diverses, est trop souvent ignorée et la participation de ces personnes au processus décisionnel est limitée à tous les paliers (ONU Femmes, 2018, 5).

Être déplacé est une expérience terrible. Devoir quitter son foyer et sa collectivité, laisser derrière soi ses effets et, souvent, les membres de sa famille,

abandonner son gagne-pain, sa culture et son mode de vie constituent une expérience profondément douloureuse. Selon une enquête menée par le CICR et Ipsos dans huit pays il y a près d'une décennie, les gens craignaient davantage d'être déplacés que n'importe quoi d'autre, y compris la mort — et seule la perte d'un membre de la famille, ou encore les difficultés économiques, arrivaient plus haut dans le classement (CICR et Ipsos, 2009). Pourtant, dans le monde actuel, plus de 68 millions de personnes ont dû quitter leur foyer et leurs collectivités, et on n'a pas vraiment demandé de comptes aux responsables de leur déplacement. Même lorsque les causes du déplacement sont bien connues et que les personnes responsables peuvent être identifiées, par exemple au Soudan du Sud, au Vénézuéla et au Myanmar, on ne demande pas vraiment de comptes. Or, le fait que les responsables des déplacements ne soient pas tenus de rendre des comptes signifie que, en retour, les dirigeants politiques, tout comme les groupes d'insurgés, peuvent agir en toute impunité, sans égard aux immenses souffrances que leurs actes provoquent.

Selon Grant Dawson et Sonia Farber, le régime international d'aide aux réfugiés ne vise pas, et ne visait pas, à

Ci-contre :
Manifestation contre
la persécution
des Musulmans
rohingyas devant
l'ambassade du
Myanmar à Jakarta,
en Indonésie. (AP
Photo/Achmad
Ibrahim)

imposer aux gouvernements quelque obligation réelle d'éviter de déplacer des personnes à l'intérieur de leurs frontières ou d'appréhender ceux qui sont à l'origine de déplacements forcés à l'intérieur de leurs frontières (cité dans Orchard, à paraître en 2019)¹.

Par contre, ainsi que le fait remarquer Phil Orchard (*ibid.*) dans un document de recherche commandé par le CMR, le droit international comporte des interdictions nettes contre les déplacements forcés, par exemple la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, plus particulièrement, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Le droit humanitaire international interdit les déplacements forcés de personnes, sauf si l'objet est de protéger des civils ou que c'est une absolue nécessité pour des motifs militaires.

Lorsqu'il s'agit d'appeler les gouvernements à rendre des comptes en cas de déplacements de personnes,

1 Dans le document du Conseil économique et social des Nations Unies publié en 1998 et intitulé Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, on mentionne bel et bien l'interdiction des déplacements arbitraires, ce qui fait des déplacements à l'intérieur d'un pays un problème fondé sur les droits et crée, pour les États, le devoir de veiller à empêcher les déplacements arbitraires. Plus précisément, au principe 6, le Conseil soutient que sont arbitraires les déplacements « a) Qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de politiques de « nettoyage ethnique » ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée; b) Qui interviennent dans des situations de conflit armé, sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impératives l'exigent; c) Qui se produisent dans le contexte de projets de développement de vaste envergure qui ne sont pas justifiés par des considérations impérieuses liées à l'intérêt supérieur du public; d) Qui sont opérés en cas de catastrophe, à moins que la sécurité et la santé des personnes concernées n'exigent leur évacuation; et e) Qui sont utilisés comme un moyen de punition collective ». (Conseil économique et social de l'ONU, 1998)

APPELS À L'ACTION

Reddition de comptes concernant les déplacements de populations

APPEL 46

Le CMR appelle les gouvernements des pays où des régimes responsables de déplacements de populations ont déposé des avoirs financiers à se doter de mesures juridiques appropriées afin de confisquer et de réaffecter ces avoirs au bénéfice des personnes du pays d'origine, y compris celles qui ont été forcées de fuir leur collectivité en raison des mesures prises par le régime en question.

APPEL 47

Le CMR recommande que la Banque mondiale, le FMI et les institutions financières régionales mettent au point des moyens justes et efficaces pour réduire les allocations aux pays à l'origine des déplacements et réaffecter ces fonds afin d'appuyer les gouvernements qui accueillent des réfugiés, en exigeant de garantir une approche soucieuse de l'égalité des sexes.

APPEL 48

Le CMR exhorte les gouvernements des pays qui accueillent des réfugiés à porter des accusations criminelles contre les dirigeants politiques qui expulsent ou chassent de force leurs citoyens ou résidents habituels de leur territoire, y compris pour les crimes commis au cours du déplacement forcé de populations, notamment les actes de violence sexuelle et sexiste.

APPEL 49

Le CMR exhorte les défenseurs compétents de la société civile à recueillir des renseignements récents sur les déportations et les transferts forcés, qui puissent servir de preuve dans tout procès pénal futur.

il n'est pas du ressort des agences humanitaires de s'attaquer aux causes des déplacements. L'octroi de l'asile est perçu comme une intervention non politique et les statuts du HCR disposent que son travail est à caractère totalement apolitique (UNGA, 1950, 4). Par contre, s'attaquer aux causes des déplacements est *toujours* une intervention politique et si, le HCR essayait de prévenir un déplacement, il risquerait d'entraver gravement sa capacité de fonctionner.

Et, ainsi que l'affirme la Déclaration de New York (UNGA, 2016b), il existe une pléthore de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU et d'autres instances internationales

et régionales enjoignant les gouvernements de cesser de persécuter leurs ressortissants et les exhortant à régler les conflits qui obligent les gens à fuir leurs collectivités. Le problème de la protection civile figure au programme du Conseil de sécurité depuis 1999, soit depuis près de 20 ans (Conseil de sécurité de l'ONU, 1999). Or, si les mesures établies dans ces énoncés, ces rapports et ces résolutions avaient été mises en œuvre, on ne compterait pas actuellement dans le monde plus de 68 millions de personnes déplacées.

De plus, il est urgent de veiller à ce que les mécanismes judiciaires internationaux réagissent aux

violations systématiques des droits de toutes les personnes déplacées, notamment aux crimes que sont la violence sexuelle ou sexospécifique, généralement invisibles pour les instances de surveillance des droits de l'homme et les enquêteurs internationaux. Trop souvent, dans les cas de crimes sexospécifiques contre l'humanité, par exemple « le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle » (UNGA 1998, art. 7(g)), il a été notoirement difficile d'intenter des poursuites comparativement à d'autres crimes contre l'humanité (ONU Femmes, 2017).

Le CMR a envisagé diverses manières de faire en sorte que les gouvernements rendent des comptes à l'égard des déplacements de personnes.

Il a relevé que, même si le Conseil de sécurité de l'ONU a subi des contraintes ces dernières années, il faut maintenir les efforts pour l'appuyer, tout en l'exhortant à remplir ses obligations, tant en vertu de la Charte de l'ONU que de ses résolutions subséquentes. Le Conseil de sécurité dispose d'une gamme assez vaste de mesures possibles dans sa trousse à outils, allant des sanctions aux interventions militaires. Plus particulièrement :

- le Conseil de sécurité de l'ONU doit continuer à exhorter les gouvernements à protéger les civils, notamment des déplacements, en ayant recours au Conseil de sécurité et aux organisations régionales pertinentes;
- le Conseil de sécurité de l'ONU doit intervenir en vertu de la responsabilité de protéger et réagir à ces situations de déplacements forcés qui découlent de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou d'épuration ethnique;



Lors d'une mission de l'ONU au Soudan du Sud, le chef David Shearer visite la région troublée de Yei. (AP Photo/Sam Mednick)

- le Conseil de sécurité de l'ONU doit mandater les forces de maintien de la paix, non seulement pour protéger les réfugiés et les PDIP qui rentrent chez eux, mais aussi pour créer et maintenir des conditions propices à leur retour;
- le Conseil de sécurité de l'ONU doit entreprendre davantage de missions d'enquête sur l'exemple la visite de 2018 au Myanmar et au Bangladesh;
- le Conseil de sécurité de l'ONU doit faire des réfugiés et des PDIP un élément permanent du programme du Conseil de sécurité.

Réaffectation des avoirs gelés

Le CMR croit qu'il faut recourir à des mesures financières pour obliger les gouvernements à rendre des comptes à l'égard des déplacements de personnes, notamment par la réaffectation des avoirs gelés et la collaboration avec les institutions financières internationales. Bien qu'on considère qu'elles servent avant tout à renforcer la reddition

de comptes, ces mesures offrent aussi la possibilité de réduire les manques de financement dans les pays et les collectivités d'accueil².

La question de la confiscation et de la réaffectation des avoirs volés a été envisagée par la CMR comme moyen de resserrer l'obligation des gouvernements de rendre des comptes en cas de déplacements de personnes et de générer de nouvelles sources de fonds. En 2015, Guy S. Goodwin-Gill et Selim Can Sazak ont exhorté les États responsables de situations à l'origine de vagues de réfugiés à assumer le fardeau financier pour en prendre soin. Ils ont souligné que, bien que cette idée remonte à 1939, elle est actuellement pertinente, et proposent que les pays qui contraignent les gens à quitter leur foyer doivent assumer les coûts à engager pour leur offrir une vie digne de ce nom. Un pas important

² Le projet Enough vise à soutenir la paix et à mettre fin aux atrocités de masse en Afrique. De concert avec son volet d'enquête, le Sentry, il mène des recherches sur la « piste monétaire » des régimes autocratiques (voir <https://enoughproject.org/about>).

ENCADRÉ 9.1 : LE PROGRAMME DE GEL ET DE RÉAFFECTATION DES AVOIRS DE LA SUISSE

En dépit de sa réputation de paradis de blanchiment d'argent sale, la Suisse a, au cours des 30 dernières années, été à l'avantgarde du gel et de la réaffectation des avoirs de « personnes politiquement exposées » (PPE). Depuis la moitié des années 1980, la Suisse a retourné près de deux milliards de dollars US déposés par des PPE, soit beaucoup plus que tous les autres centres financiers du monde, et de loin. La liste des dictateurs et des autres hauts fonctionnaires corrompus qui ont utilisé les banques suisses pour entreposer leurs avoirs, que la Suisse a gelés, confisqués, puis redistribués, est impressionnante : Ferdinand Marcos (Philippines), Vladimiro Montesinos (Pérou), Mobutu Sese Seko (ancien Zaïre), José Eduardo dos Santos Santos (Angola), Sani Abacha (Nigéria), des hauts fonctionnaires du Kazakhstan, Raul Salinas (Mexique), Jean-Claude Duvalier (Haïti), Zine el-Abidine Ben Ali (Tunisie) et Hosni Mubarak (Égypte). En juillet 2016, la Suisse a adopté une nouvelle loi concernant le gel, la confiscation et la restitution des avoirs acquis de façon illicite par des PPE. Entre autres choses, cette nouvelle loi améliore les pratiques existantes en accroissant la transparence et le contrôle de la confiscation et de la restitution des avoirs.

Le cas du Kazakhstan est un bon exemple de ce concept en action. Durant les années 1990, quelque 84 millions de dollars US issus de magouilles de hauts fonctionnaires kazakhes corrompus ont été placés dans une banque suisse. Les États-Unis, la Suisse et le Kazakhstan avaient des revendications conflictuelles vis-à-vis de cet argent. Les trois gouvernements ont donc convenu de le placer dans une fondation fiduciaire, au bénéfice d'enfants kazakhes pauvres. Une fondation a ainsi été créée pour superviser le déboursement des fonds, et juste un peu plus de 115 millions de dollars US (84 millions de dollars US plus les intérêts composés) ont été déboursés sous forme de transferts d'espèces assortis de conditions, de bourses à l'intention d'établissements d'enseignement supérieur kazakhes et de subventions visant à faciliter l'offre de services sociaux novateurs. Bien que cet arrangement ait fait l'objet de critiques, il comporte un certain nombre de conditions et de mécanismes de contrôle. Le gouvernement du Kazakhstan a d'ailleurs dû procéder à des réformes anti-corruption pour veiller à l'utilisation adéquate des fonds et promouvoir une meilleure gouvernance. La fondation fiduciaire chargée de déboursier les fonds était aussi contrôlée et supervisée par la Banque mondiale. Mais surtout, l'argent confisqué et réaffecté a servi à stimuler le développement de la jeunesse kazakhe et non pas les magouilles de haut fonctionnaires gouvernementaux corrompus.

Source : Greta Finner Zinkernagel et Kodjo Attisso, cités dans CMR (2018, 6).

en ce sens serait de permettre aux États qui accueillent des réfugiés ou aux institutions internationales compétentes de puiser aux avoirs des pays d'origine des réfugiés (Goodwin-Gill et Can Sazak, 2015).

Ainsi qu'il est précisé dans un document de discussion préparé pour le CMR :

En envisageant la reddition de comptes, il est important de ne pas oublier que, souvent, les

déplacements forcés sont le résultat d'une mauvaise gouvernance. Les régimes violents ou oppresseurs ou ceux qui négligent ou refusent de protéger leurs populations sont responsables d'une large part des migrations forcées qui se produisent actuellement dans le monde. Ces régimes sont aussi souvent corrompus : ils puisent à leur trésor, puis placent l'argent et les autres avoirs à l'étranger à l'avantage illicite de leurs dirigeants et de leurs complices.

Lorsque les pays où les avoirs dérobés ont été placés en apprennent l'existence, il n'est pas rare qu'ils les « gèlent » et, si le bien peut être retracé, ils le saisissent. Ces mesures peuvent être autorisées par une ordonnance du tribunal, la loi du pays ou au moyen de sanctions imposées par le Conseil de sécurité des Nations Unies...

En conséquence, ces avoirs sont fréquemment immobilisés durant une longue période. Dans l'intervalle, les pays d'accueil luttent pour assumer le coût d'hébergement d'un grand nombre de réfugiés ou de personnes déplacées dont la situation a été causée par le régime même qui a volé l'argent (CMR, 2018, 1).

La question qui se pose alors est la suivante : est-il possible d'utiliser l'argent volé pour aider les réfugiés et ceux qui les accueillent, non seulement pour réunir davantage de fonds, mais aussi pour parvenir à une plus grande reddition de comptes et faire office d'expression concrète du partage des responsabilités?

Nous avons des exemples de mesures en place pour confisquer des avoirs gelés et les retourner au pays d'origine. En 2015, la Suisse a adopté la *Loi sur le blocage et la restitution des valeurs*

patrimoniales d'origine illicite (LVP)³, en vertu de laquelle le gouvernement suisse peut demander à la Cour fédérale de la Suisse une ordonnance autorisant la confiscation des avoirs gelés. Moyennant le respect de certaines conditions, le tribunal peut autoriser le gouvernement à saisir les avoirs. Une fois les avoirs confisqués, la Suisse peut alors chercher à les restituer au pays d'origine pour « [améliorer] les conditions de vie de la population du pays d'origine » (RIV, art. 17, cité par CMR, 2018). La Suisse peut également compter sur des organismes de la société civile disposés à l'aider à garantir la transparence lors de la restitution des avoirs aux pays d'origine et à surveiller le processus. Par exemple, lors de la restitution des avoirs au Kazakhstan après les procédures pénales pour corruption tenues en Suisse (voir Encadré 9.1), une fondation indépendante sans but lucratif a été créée pour surveiller la restitution des avoirs. Afin d'assurer encore plus la transparence, la fondation a été supervisée par l'International Research and Exchanges Board de Washington et Aide à l'enfance (Fenner Zinkernagel et Attisso, 2013).

Il existe des mécanismes analogues, bien que moins élaborés, adoptés ou envisagés dans d'autres pays pour réaffecter les avoirs acquis illégalement. Dans le document de discussion qu'ils ont préparé, Allan Rock et ses collègues (CMR, 2018) donnent un aperçu de la façon dont ce genre de méthodes pourrait être mis en œuvre au Canada, mais des mécanismes similaires peuvent être utilisés ailleurs. Les pays progressistes devraient adopter des mesures législatives de ce type et geler ou confisquer eux-mêmes les avoirs de façon à réduire les possibilités de dissimuler les gains mal acquis et à dissuader d'autres auteurs prospectifs

3 Voir www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20131214/index.html.

de suivre cette voie. Une bonne pratique de justice transitionnelle serait d'exécuter ces mesures en consultation avec les victimes.

De plus, il serait possible de prendre d'autres mesures pour faire en sorte que les responsables des déplacements de personnes rendent des comptes, notamment celles illustrées dans les exemples suivants.

Gel d'une partie des fonds alloués par des institutions financières internationales à un pays ou transfert de ces fonds du pays d'origine au pays hôte en cas de déplacement de masse. Les allocations du FMI, de la Banque mondiale et des banques régionales de développement pourraient être adaptées de manière à pénaliser les gouvernements des pays responsables du déplacement de personnes. Les fonds destinés à un pays à l'origine d'un déplacement pourraient être retenus, dans une mesure proportionnelle au nombre de personnes qui ont été obligées de fuir, et utilisés pour appuyer un

plan exécutable de retour (au besoin, sous une supervision régionale ou internationale). Si aucun plan de retour réaliste n'est mis en œuvre, la partie subventionnée des fonds pourrait être utilisée chaque année par le pays qui accueille des réfugiés. Ainsi, les fonds alloués au Myanmar pourraient, par exemple, être retenus pour appuyer le retour final des réfugiés et, dans l'intervalle, être ajoutés aux fonds octroyés au Bangladesh. De plus, ces mécanismes, assortis d'exigences en matière de programmation sexospécifique, pourraient servir à faire en sorte ou à exiger que les réponses cessent de ne pas tenir compte de l'égalité entre les sexes.

Recours au processus d'Examen universel périodique du Conseil des droits de l'homme de l'ONU comme modèle pour assurer la reddition de comptes des gouvernements à l'origine de déplacements forcés de personnes. Les signataires de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés sont tenus de prendre en

Autrefois connue comme un paradis sécuritaire pour les investissements de dirigeants corrompus, la Suisse a aujourd'hui l'un des programmes les plus efficaces de gel et de réaffectation des avoirs. (AP Photo/Martin Ruetschi)



ENCADRÉ 9.2 : LES ROHINGYAS DU MYANMAR

Au cœur de la crise actuelle des réfugiés rohingyas se trouvent les violations des droits de l'homme perpétrées à l'encontre de la population du Myanmar, qui regroupe environ un million de Rohingyas musulmans — une minorité musulmane qui vit principalement dans l'État de Rakhine, et dont les membres ne sont pas reconnus comme des citoyens par le gouvernement du Myanmar (BBC, 2018).

Par conséquent, la vaste majorité des Rohingyas sont apatrides. Le gouvernement a institutionnalisé la discrimination à leur endroit en appliquant des mesures restrictives concernant le mariage, la planification familiale, l'emploi, l'éducation ainsi que la liberté de religion et de mouvement. Les Rohingyas doivent, par exemple, demander une autorisation gouvernementale pour se marier ou sortir de leur village. Une pauvreté endémique, des infrastructures déficientes et un manque de débouchés professionnels ont exacerbé le clivage entre la majorité bouddhiste et la minorité musulmane rohingya de l'État de Rakhine.

Au cours des dernières décennies, les Rohingyas ont été déplacés en grands nombres à la suite de campagnes anti-insurrectionnelles et de violations généralisées des droits de l'homme. La situation a tourné au drame en août 2017, lorsque l'armée a organisé une campagne de violence qui a entraîné la destruction de centaines de villages rohingyas et contraint près de 700 000 Rohingyas à fuir le Myanmar en direction du Bangladesh.

Les discussions concernant l'avenir des réfugiés rohingyas ont été difficiles. Le gouvernement du Bangladesh considère que le séjour de ces personnes est temporaire, et il n'a pratiquement pas été question d'une réinstallation dans des pays tiers, ce qui fait qu'un retour au Myanmar demeure l'option la plus viable. Bon nombre de Rohingyas soutiennent qu'ils ne rentreront pas chez eux tant que leurs droits, leur sécurité et leur citoyenneté ne seront pas garantis, ce qui prendra probablement du temps et a peu de chance de se réaliser. Par le passé, les Rohingyas qui souhaitaient devenir citoyens devaient présenter une preuve de leur descendance, un document que la majorité d'entre eux ne possèdent tout simplement pas.

Étant donné le manque d'accès humanitaire dans l'État de Rakhine, la sécurité des réfugiés qui y retourneraient ainsi que la capacité d'observateurs indépendants de surveiller la situation sont source d'inquiétude. De plus, il semblerait que les autorités du Myanmar aient rasé les villages et les terres agricoles abandonnés par les Rohingyas pour y construire des maisons, des bases de sécurité et des infrastructures. Les Nations Unies ont mené des négociations avec les gouvernements du Myanmar et du Bangladesh concernant le retour des Rohingyas, mais, pour l'instant, aucun calendrier de rapatriement, ni aucun accord sur des garanties de sécurité n'a été établi.

Le cas du Myanmar soulève de multiples questions à propos de la reddition de comptes. Il y a, tout d'abord et avant tout, la responsabilité du gouvernement du Myanmar, qui a appliqué une politique de nettoyage ethnique ou de génocide. En août 2018, l'ONU a, suite à une mission exploratoire, réclamé une enquête concernant des officiers militaires de haut niveau du Myanmar accusés de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre (Centre de nouvelles de l'ONU, 2018). Or, il faut, d'une part, veiller à ce que le gouvernement du Myanmar rende compte de ses actes à l'endroit des Rohingyas et, d'autre part, travailler avec ce même gouvernement pour faciliter le retour de centaines de milliers de réfugiés; deux tâches difficilement conciliables. De plus, les enjeux liés à la garantie de la sécurité des personnes qui rentrent chez elles et à l'accès des groupes de contrôle internationaux à l'intérieur du Myanmar soulèvent des questions concernant l'attitude de la communauté internationale vis-à-vis des décisions d'un gouvernement souverain.

Au fil des ans, les Nations Unies ont pris de nombreuses mesures concernant le Myanmar, notamment la nomination par le Conseil des droits de l'homme d'un Rapporteur spécial sur le Myanmar et les déclarations du Conseil de sécurité exhortant le gouvernement du Myanmar à s'abstenir d'un « usage excessif de la force »; la Chine a, toutefois, mis son veto à des résolutions plus catégoriques dans ce sens. La plupart des organisations régionales, plus particulièrement l'ANASE, dont fait partie le Myanmar, sont, pour leur part, demeurées silencieuses sur la crise des Rohingyas.

Bien que la persécution et la fuite des Rohingyas aient fait l'objet d'une attention considérable ces dernières années, le Myanmar est, depuis longtemps, le théâtre de conflits visant des minorités ethniques, qui ont donné lieu à des déplacements périodiques, souvent de grande envergure, de Chin, de Karen, de Karenni et d'autres groupes ethniques tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières.

Sources : Albert (2018); page Web de l'International Crisis Group sur le Myanmar : www.crisisgroup.org/myanmar.



Forcés de quitter leurs villages au Myanmar, des Musulmans rohingyas traversent le pays en direction du Bangladesh à la fin de 2017. (AP Photo/Dar Yasin, File)

considération les demandes d'asile des personnes qui arrivent sur leur territoire et ont l'obligation de ne pas pratiquer le *refoulement*, c'est-à-dire de ne pas retourner les réfugiés dans les pays où leur vie est en danger. En fait, le principe du *non-refoulement* est devenu coutumier en droit international pour tous les États, qu'ils aient ou non signé la Convention de 1951. Néanmoins, il existe de nombreux cas, par exemple le retour des demandeurs d'asile en Lybie, où les gouvernements, dans leur désir d'empêcher l'arrivée de demandeurs d'asile à leurs frontières, prennent des moyens qui violent les principes fondamentaux de protection des réfugiés.

Créé en 2006, le mécanisme d'Examen périodique universel a pour objectif de veiller à ce que le respect des droits de l'homme par tous les États membres de l'ONU soit examiné périodiquement, chaque quatre ans environ. L'État visé par l'examen, le HCR et les ONG présentent des rapports, qui servent de base de discussion. Ce mécanisme a été utilisé pour mettre en évidence les cas de déplacements forcés et encourager les États à adopter des

lois et des normes pertinentes; il a aussi donné aux acteurs nonétatiques la possibilité de déposer des preuves dans le cadre du processus de recommandations spécifique.

Pour évaluer les progrès dans le sens du partage des responsabilités à l'égard des réfugiés, il faudrait mettre au point des indicateurs afin de déterminer dans quelle mesure les gouvernements s'acquittent de leur responsabilité. Ces indicateurs doivent rendre compte de l'éventail complet des mesures, de l'accueil des réfugiés à la prestation de conseils techniques, en passant par l'injection de fonds pour confronter les discours xénophobes. Plus particulièrement, le CMR constate l'excellent travail que le DARA réalise actuellement pour élaborer un indice des politiques relatives aux réfugiés⁴. Un groupe indépendant de surveillance est le mieux placé pour vérifier la conformité des gouvernements et préparer des rapports publics périodiques.

⁴ DARA est une organisation indépendante à but non lucratif qui a pour objectif d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide humanitaire envers les populations vulnérables affectées par des conflits et des catastrophes naturelles. Voir <https://daraint.org/about-us/>.

Recours au droit pénal international, notamment au Statut de Rome. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale fait de la « déportation ou [du] transfert forcé de population » un crime contre l'humanité « lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute la population civile et en connaissance de cette attaque » (UNGA, 1998, art. 7(1)d)). Même si cette disposition est inscrite, rares sont les cas où elle a été utilisée (Orchard, à paraître en 2019). Les vetos des membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU ont empêché la poursuite des auteurs qu'ils protègent.

Par contre, l'expulsion forcée de plus de 700 000 Rohingyas vers le Bangladesh ouvre la possibilité de faire valoir que, même si le Myanmar n'est pas partie à la Convention, la Cour a compétence parce qu'en partie, le crime s'est produit sur le territoire du Bangladesh, qui est signataire du Statut de Rome. La Cour a récemment statué qu'elle a bel et bien compétence (Safi, 2018), ce qui ouvre la voie à la possibilité que davantage d'affaires soient portées devant la Cour pénale internationale par des États hôtes pouvant alléguer que les expulsions, dans d'autres cas,

APPELS À L'ACTION

Reddition de comptes concernant les politiques touchant les réfugiés et les PDIP

APPEL 50

Le CMR exhorte les États intéressés, en association avec les intervenants clés, à préparer des indicateurs ventilés selon le genre et l'âge et à publier des rapports périodiques sur la façon dont les gouvernements s'acquittent de leurs responsabilités à l'égard des réfugiés.

APPEL 51

Le CMR appelle les États intéressés et les autres intervenants à établir un nouveau mécanisme d'examen par les pairs pour faire en sorte que les États et les acteurs non étatiques rendent des comptes à l'égard des personnes déplacées et du *refoulement* de réfugiés, et trouvent des solutions.

APPEL 52

Le CMR exhorte les organisations régionales à établir des mécanismes régionaux de reddition de comptes concernant les réfugiés et les PDIP en tirant parti, dans la mesure du possible, des modèles existants dans la région. Le Conseil appelle, en outre, les gouvernements donateurs à appuyer la création de ces mécanismes régionaux d'examen par les pairs, qui pourraient s'inspirer de l'exemple du processus d'examen par les pairs du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

APPEL 53

Le CMR recommande que les États intéressés et les autres parties rédigent un nouveau protocole à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, pour y inclure, notamment, un mécanisme de surveillance et de reddition de comptes à l'égard du respect des obligations contractées en vertu de la Convention.

sont des crimes contre l'humanité. L'Émissaire spécial d'Affaires mondiales Canada, Bob Rae, concluait dans son rapport sur la situation au Myanmar de forts signaux attestant de crimes contre l'humanité dans le déplacement forcé et violent de plus de 671 000 Rohingyas de l'État de Rakhine au Myanmar (Rae, 2018, 4) et proposait que le Canada dirige un débat sur la nécessité d'établir un mécanisme international impartial et indépendant (MIIM ou M3I) à l'égard des crimes potentiels au Myanmar, sur le modèle de celui créé par l'Assemblée générale de l'ONU pour la Syrie (*ibid.*, 5). En août 2018, la mission d'Enquête internationale indépendante au Myanmar a publié son rapport, exhortant le Conseil de sécurité à s'assurer que l'on rende des comptes pour les crimes en droit international commis au Myanmar, de préférence

en soumettant le cas à la Cour pénale internationale ou, sinon, en créant un tribunal pénal international spécial (OHCDH, 2018a, par. 105).

D'autres croient que, pour trouver des solutions à l'intention des réfugiés, comme dans le cas des Rohingyas, qui pourraient finalement retourner au Myanmar, la communauté internationale doit trouver des moyens d'œuvrer de concert avec les gouvernements qui ont commis des abus afin d'y renforcer les aspects relatifs à la démocratie et au respect des droits. D'autres encore se tournent vers les organisations régionales, par exemple l'ANASE, qu'ils estiment en position privilégiée pour faire pression sur le gouvernement du Myanmar.

L'atteinte d'un équilibre entre, d'une part, la volonté de demander des comptes aux gouvernements pour le déplacement de leurs

ressortissants et, d'autre part, la nécessité de travailler avec eux pour trouver des solutions à l'égard des réfugiés est une tâche délicate (voir Encadré 9.2). Les gouvernements doivent procéder avec prudence lorsqu'ils tentent de sanctionner les auteurs d'actes répréhensibles.

À l'échelon national, les gouvernements ont intégré dans leurs systèmes politiques diverses formes de reddition de comptes. L'absence de cadre juridique national a un effet dissuasif considérable sur la fermeté des politiques gouvernementales à l'appui des réfugiés et des PDIP et n'encourage en rien les institutions nationales à rendre des comptes. Ainsi, l'un des pays qui accueille le plus grand nombre de réfugiés au monde, le Pakistan, n'a ni ratifié la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ni adopté de loi nationale

pour gérer les millions de réfugiés qui ont cherché protection sur son territoire, ou pour trouver une solution aux millions de Pakistanais déplacés à l'intérieur de ses propres frontières (Azlam, 2017). En fait, quatre des dix pays qui hébergent le plus grand nombre de réfugiés n'ont pas ratifié la Convention en question, ni son protocole adopté ultérieurement.

Dans les régimes démocratiques, le rôle des organes législatifs et judiciaires est essentiel pour obliger les gouvernements à rendre compte de leurs actes à l'endroit des réfugiés et des demandeurs d'asile. Le pouvoir législatif a le mandat d'élaborer des lois et des politiques, et les tribunaux sont chargés d'interpréter la loi et d'en surveiller le respect. Ces organes disposent de divers moyens pour ce faire, notamment en menant des enquêtes, en tenant des audiences et en demandant aux organismes du pouvoir exécutif de rendre des comptes. Les dialogues, les échanges d'information et les efforts conjoints interparlementaires, par exemple l'Assemblée des parlementaires de l'Organisation du traité de l'Atlantique-Nord, constituent des outils que l'on peut mettre au service de la reddition de comptes. De plus, les tribunaux ont souvent joué un rôle de premier plan pour faire en sorte que les gouvernements rendent compte de leurs actes. À titre d'exemple, les

ENCADRÉ 9.3 : LA LIBYE

Chaque année, des milliers de personnes qui fuient la guerre, la persécution et la pauvreté dans leur pays se risquent à entreprendre la périlleuse traversée de la Méditerranée. Un nombre incalculable de personnes perdent la vie en cours de route. Les États européens et les autorités libyennes interceptent ces migrants pour les renvoyer en Libye afin de les empêcher de se rendre en Europe. En 2018, des bateaux de la garde côtière libyenne appuyés par l'UE ont ainsi intercepté un nombre sans précédent de personnes en Méditerranée uniquement pour les renvoyer en Libye. Or, d'un bout à l'autre de la Libye, les réfugiés et les migrants sont confrontés à des niveaux alarmants de violence, d'extorsion et d'exploitation, bon nombre d'entre eux faisant état de la pratique criminelle généralisée de l'enlèvement contre rançon (Médecins Sans Frontières [MSF] International, 2018b). À cet égard, la présidente de MSF, Joanne Liu, a déclaré, en substance : La détention de migrants et de réfugiés en Libye est pourrie jusqu'à l'os. Il faut dire les choses telles qu'elles sont : il s'agit d'une entreprise florissante d'enlèvement, de torture et d'extorsion. Et les gouvernements européens ont choisi de maintenir des personnes dans cette situation. Ces gens ne peuvent pas être renvoyés en Libye, et ils ne peuvent pas non plus être retenus là-bas. (MSF International, 2018a).

États-Unis, ont, suite à une série de décisions judiciaires, reporté ou stoppé nombre de politiques du pouvoir exécutif touchant l'application de la loi et la détention à la frontière. Dans certains pays abritant un grand nombre de PDIP, par exemple la Colombie, les instances judiciaires ont joué un rôle essentiel pour garantir le respect des lois et des politiques; ainsi, la Cour constitutionnelle de Colombie a insisté pour que le gouvernement se conforme à ses propres lois concernant

les PDIP, allant même jusqu'à déclarer, en 2004, que le gouvernement se trouvait dans une situation contraire à la Constitution pour ne pas avoir garanti des conditions adéquates aux PDIP. Les institutions nationales des droits de l'homme et les tribunaux régionaux, par exemple la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, de même que divers groupes de la société civile, peuvent aussi jouer un rôle important pour mettre en exergue les problèmes liés aux droits de l'homme et surveiller le bien-être des réfugiés et des PDIP.

Bien que les politiques soient établies à l'échelon national, les instances municipales se retrouvent fréquemment en première ligne pour répondre à la situation des PDIP et des réfugiés, bien que, souvent, elles ne reçoivent pas le soutien dont elles ont besoin pour offrir des services aux personnes déplacées, même lorsqu'elles ont officiellement le mandat d'agir en ce sens. À titre d'exemple, en

APPEL À L'ACTION

Reddition de comptes aux victimes de violences sexuelles

APPEL 54

Le CMR appelle le Comité permanent interagences des Nations Unies à instaurer des mesures de reddition de comptes afin de prévenir tout cas d'exploitation et d'agression sexuelles, en adoptant notamment des politiques claires pour veiller à ce que les auteurs rendent compte de leurs actes aussi bien dans le cadre de situations humanitaires que dans les contextes de développement.

ENCADRÉ 9.4 : LES FEMMES DÉPLACÉES ET LES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES EN AMÉRIQUE CENTRALE

La migration à grande échelle de femmes et, plus particulièrement, d'enfants et d'adolescents non accompagnés d'Amérique centrale vers le Nord, qui traversent le Mexique ou, de plus en plus souvent, y demeurent, est devenue un enjeu politique majeur. En 2014, 60 000 enfants et adolescents non accompagnés sont arrivés à la frontière entre les États-Unis et le Mexique. Les femmes et les filles d'Amérique centrale qui entreprennent la périlleuse traversée du Mexique sont couramment victimes de violences sexuelles et sexistes. On estime à six sur dix le nombre de femmes et de filles migrantes qui sont victimes de violences sexuelles perpétrées par des acteurs illicites, des autorités gouvernementales et des partenaires intimes. Cependant, la majorité de ce que l'on sait à ce sujet est anecdotique, et il est devenu urgent d'établir une base de données probantes plus solide pour éclairer les mesures politiques qui doivent être prises à cet égard. Avec l'aide du CRDI, l'ECAP (Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial) du Guatemala, Voces Mesoamericanas et le centre des droits de l'homme Fray Matias de Córdoba (les deux derniers organismes ayant leur siège permanent dans l'État du Chiapas, au Mexique) explorent conjointement les conditions et les causes du déplacement des femmes, des enfants et des adolescents au Guatemala et dans le Sud du Mexique. Ce projet de recherche a pour objectif de découvrir les formes de violences sexuelles dont sont victimes les femmes d'Amérique centrale, ainsi que leurs auteurs, afin d'élaborer des politiques et des pratiques efficaces pour contrer et prévenir ce type de violence. Mené sous la forme d'une recherche active participative, ce projet a pour but de proposer des recommandations en matière de politique publique en vue de protéger les droits et la sécurité des migrantes et des réfugiées mésoaméricaines.

Source : Information communiquée par le personnel du CRDI.

Des migrants d'Amérique centrale, dont bon nombre fuient la violence, marchent en « caravane » vers la frontière des É.-U. On estime à six sur dix le nombre de femmes et de filles migrantes victimes de violences sexuelles. (AP Photo/Moises Castillo)



APPEL À L'ACTION

Reddition de comptes aux réfugiés, aux PDIP et aux collectivités d'accueil

APPEL 55

Le CMR salue les efforts visant à augmenter la responsabilisation des intervenants humanitaires à l'égard des réfugiés et des PDIP, et demande aux donateurs tant publics que privés d'exiger que tous leurs bénéficiaires mettent en place des mesures de reddition de comptes sexospécifiques.

Colombie, pays qui s'est doté de solides institutions législatives et judiciaires nationales, les autorités municipales se plaignent souvent d'avoir à assumer la responsabilité d'offrir les services pédagogiques et les soins de santé aux PDIP sans financement supplémentaire (Ferris, 2014a). Dans un document de recherche commandé par le CMR, Robert Muggah et Adriana Erthal Abdenur (2018) soutiennent que les villes des pays en développement, qui œuvrent souvent isolément les unes des autres, auraient avantage à disposer de plus de moyens de partager leurs expériences et d'adopter des pratiques exemplaires.

À l'échelon international, il n'existe pas de mécanisme officiel de reddition de comptes, ni même de rapport, qui soit lié au système d'aide aux réfugiés, de sorte que les coûts du non-respect des normes et des principes de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés sont virtuellement inexistantes. Par exemple, les gouvernements qui renvoient les gens dans des endroits où leur vie est en danger, en violation flagrante de la Convention, s'en tirent sans la moindre sanction. Il n'y a pas non plus de mécanisme obligeant les

gouvernements à rendre des comptes lorsqu'ils concluent des accords bilatéraux dans le but d'empêcher des réfugiés d'arriver sur leur territoire sans avoir pris en compte les préjudices éventuels pour les demandeurs d'asile et les autres personnes qui fuient des situations dans lesquelles leur vie est en danger. Les États qui refusent l'entrée aux demandeurs d'asile doivent être considérés comme des parias internationaux qui manquent à leurs obligations en vertu des traités et du droit international coutumier. Ce comportement est devenu particulièrement évident dans le cas des migrants et des demandeurs d'asile appréhendés en Méditerranée par les autorités libyennes, avec l'appui financier de l'Union européenne, et renvoyés en Libye, où ils ont été détenus, exploités et traités dans des conditions inhumaines (voir Encadré 9.3).

Il est temps d'étoffer la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés d'un protocole portant création d'un mécanisme de surveillance de la conformité aux obligations contractées en vertu de la Convention et d'envisager des mécanismes pour obliger les gouvernements à rendre compte de leurs agissements.

À tous les stades des déplacements, la reddition de comptes à l'égard de la violence sexuelle et sexospécifique est en grande partie absente. Ainsi que l'expliquaient Eileen Pittaway et Linda Bartolomei (2018) dans leur document de recherche préparé pour le CMR, la violence sexuelle et sexospécifique est endémique dans toutes les situations de réfugiés en raison de la vulnérabilité accrue attribuable au processus de déplacement, au manque de moyens financiers/possessions, à un statut juridique incertain et à l'isolement social. Cette violence se produit lors des persécutions initiales, au cours de la fuite et au moment où les réfugiés cherchent à franchir les frontières et

à se rendre dans un pays de premier asile, et elle se poursuit fréquemment au cours de la réinstallation. Elle se traduit par des viols systématiques dans des situations de conflit et d'après-conflit, menant à la stigmatisation et à la honte dans les familles des victimes de viol et d'autres types d'agressions, y compris la violence conjugale et le déni qu'il y ait eu des actes de violence. Les femmes, les filles et les garçons handicapés sont souvent plus vulnérables à la violence sexuelle et sexospécifique, notamment le viol, l'exploitation et la discrimination ou le harcèlement. Les lesbiennes et les femmes transgenres peuvent faire l'objet d'agressions physiques et psychologiques. En fait, les personnes aux orientations et aux identités sexuelles diverses sont particulièrement vulnérables à la persécution et ne disposent pas d'un soutien appréciable dans le système d'aide aux réfugiés et aux PDIP actuel. Nombre de femmes sont obligées de se prostituer pour survivre et obtenir de la nourriture pour elles-mêmes et leurs familles, ce qui peut les exposer à d'autres stigmates dans leurs collectivités. La traite des personnes, les mariages forcés et la violence conjugale sont des problèmes courants. Trop souvent, les travailleurs de l'aide humanitaire et les forces militaires sensés protéger les civils pratiquent eux-mêmes les abus et l'exploitation sexuels⁵.

Ce type de menaces constantes, fondées sur les inégalités préexistantes entre les sexes, augmente la vulnérabilité attribuable au genre et à l'orientation sexuelle au cours des déplacements (voir Encadré 9.4). Cette violence, qui n'est pas sans conséquences physiques et psychologiques, affecte les collectivités et les personnes qui s'y trouvent. De plus, les femmes doivent affronter les stigmates qui découlent intrinsèquement du fait de porter et

5 Voir www.codebluecampaign.com/.

d'élever des enfants issus de viols; les jeunes filles meurent souvent de leur grossesse lorsqu'elles sont trop jeunes et trop petites pour donner naissance à un enfant, et les femmes et les filles sont souvent rejetées par leur famille ou leur collectivité et assument un lourd fardeau de honte (*ibid.*).

Nous disposons de plus en plus de preuves de l'existence de violence sexuelle et sexospécifique dans les situations de déplacements, comme en témoigne la décision prise en 2018 d'accorder le prix Nobel de la paix à Nadia Murad, survivante de violence sexuelle en Irak d'origine yézidie, et au Dr Denis Mukwege, médecin congolais connu pour son dévouement à traiter des milliers de femmes violées brutalement au cours des nombreuses années de conflit en République démocratique du Congo.

Malgré le nombre d'études, de lignes directrices et de programmes de formation sur la violence sexuelle et sexospécifique (Comité permanent interorganisations, 2015), le fait que le problème demeure si répandu est la preuve que les interventions qui s'imposent sont d'un autre ordre. Ceux qui ont la responsabilité de protéger et d'aider les réfugiés et les PDIP doivent être tenus personnellement de rendre des comptes en cas de violence sexuelle et sexospécifique. Les responsables gouvernementaux, à tous les paliers, ainsi que l'ONU et les ONG internationales et locales, doivent faire clairement comprendre aux auteurs de ces actes qu'ils devront rendre des comptes si ces agressions se produisent dans des régions dont ils sont responsables. Il faut consentir des investissements de taille pour s'attaquer aux causes profondes à l'origine de la violence sexuelle et sexospécifique. Fondamentalement, il faut faire davantage pour créer des environnements favorisant une

plus grande égalité entre les sexes et plus de justice à cet égard afin de surmonter les normes toxiques qui prévalent dans ce domaine.

Depuis deux décennies, les intervenants du secteur humanitaire se demandent comment rendre des comptes aux personnes qu'ils desservent et pas seulement aux donateurs qui financent leur travail. De 2003 à 2015, le Humanitarian Accountability Partnership (HAP) était au cœur même de bon nombre de ces pourparlers, élaborant des normes par lesquelles les ONG pourraient être évaluées sur la mesure dans laquelle elles rendent des comptes à leurs bénéficiaires. En 2015, le HAP a fusionné avec People in Aid pour former la CHS Alliance, CHS signifiant Common Humanitarian Standard (norme humanitaire commune)⁶. Les agences humanitaires, notamment le HCR, et nombre d'ONG ont mis au point divers outils pour veiller à ce que les réfugiés et les autres groupes affectés participent à l'évaluation des besoins et aux décisions concernant les programmes. Par contre, il reste encore beaucoup à faire à ce chapitre. Lubna Rashid, chercheuse, disait en substance au Conseil à Berlin : Nombre de réfugiés ne font pas confiance aux efforts de l'aide étrangère, ni aux autres organismes qui prétendent les aider. L'argent finit par aller à d'autres grands organismes et non pas aux groupes de la société civile, ceux qui travaillent directement avec les personnes déplacées, et où ces fonds seraient manifestement plus efficaces et auraient plus de répercussions. Ce problème montre bien l'importance d'inclure les réfugiés, par exemple par l'entremise du Network for Refugee Voices, dans les mécanismes de programmation et de décision stratégique.

⁶ Voir www.chsalliance.org/what-we-do/chs.

Plus particulièrement, les femmes et les jeunes sont souvent laissés en marge des mécanismes de reddition de comptes en raison des multiples obstacles auxquels ils font face pour y avoir réellement accès et y participer de façon valable. Or, la véritable reddition de comptes envers les populations touchées ne se produira que lorsque toutes les personnes déplacées pourront faire entendre leur voix. Malgré certains progrès grâce auxquels les femmes peuvent non seulement participer au leadership et à la prise de décisions, mais également jouer un rôle actif en la matière, beaucoup reste encore à faire pour veiller à ce que ces progrès deviennent systématiques et durables.

**I WELCOME
REFUGEES**

AMNESTY
INTERNATIONAL

**NO BAN
NO WALL**

AMNESTY



**WELCOME
REFUGEES**

AMNESTY
INTERNATIONAL



dix

TRADUIRE CES IDÉES DANS LES FAITS

Ce rapport contient un certain nombre d'appels audacieux qui, ensemble, permettraient de transformer le système mondial d'aide aux réfugiés et aux PDIP actuel. Le CMR reconnaît, d'une part, qu'il s'agit d'un programme ambitieux, plus particulièrement au vu de l'attitude globalement négative qui prévaut aujourd'hui à l'égard des réfugiés et, d'autre part, qu'il sera nécessaire d'établir des priorités. Il est néanmoins convaincu que, sans changement radical, le système actuel finira par s'effondrer. Il sera alors remplacé par un système dans lequel les États agiront unilatéralement en prenant quelques mesures palliatives dans des pays qui, à leurs yeux, revêtent une importance stratégique, tout en fortifiant leurs frontières pour laisser les autres pays à l'écart. Ces mesures seront non seulement inefficaces, mais elles provoqueront également des souffrances humaines encore plus grandes ainsi qu'un accroissement de l'insécurité, de l'instabilité et des divisions qui affectent le monde d'aujourd'hui.

Si nous ne nous employons pas à renforcer notre réponse commune au déplacement des personnes, notre ordre international fondé sur des règles en subira les conséquences, qui

seront profondément déstabilisantes. En témoigne l'affaiblissement progressif de l'Union européenne au cours des dernières années en raison de son incapacité d'élaborer une approche commune pour remédier à l'enjeu lié à l'arrivée de réfugiés et de migrants. De plus, des millions d'autres personnes pourraient, à l'avenir, être forcées de fuir leur collectivité et, en fin de compte, leur pays, en raison du changement climatique. C'est pourquoi il vaut la peine de consacrer des ressources considérables en temps, en énergie et en argent pour renforcer le système mondial d'aide aux réfugiés actuel afin de répondre aux besoins des réfugiés et des PDIP d'aujourd'hui et de demain.

À cet égard, le Conseil appuie le processus du PMR et utilisera les ressources à sa disposition pour mobiliser le soutien nécessaire à la mise en place de ce pacte. Cependant, comme il s'agit d'un mécanisme chapeauté par les Nations Unies, il est limité par l'obligation d'obtenir le consensus des 193 États membres de l'ONU. C'est pourquoi le CMR propose un modèle différent : un modèle susceptible non seulement de compléter, mais aussi de transcender le processus des pactes mondiaux de l'ONU.

La mise en œuvre des recommandations faites dans ce rapport peut favoriser l'instauration de la confiance et promouvoir une volonté politique. Prises ensemble, ces recommandations constituent le fondement d'un « nouveau contrat » entre les États hôtes et les États donateurs, appuyés par d'autres acteurs, qui illustrera les avantages d'une action commune et suscitera la volonté nécessaire pour prendre des mesures multilatérales, protéger les réfugiés et trouver des solutions à leur endroit. Les réformes relatives au partage des responsabilités, à la gouvernance, au financement et à la reddition de comptes peuvent inciter les États hôtes à se joindre au Réseau d'action mondial et à faire partie de cette coalition. Elles peuvent également servir à faire naître la confiance entre des intervenants clés et à promouvoir l'établissement d'un environnement collaboratif favorable à la progression d'une action commune.

Un processus politique : Le Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force

The CMR appelle à l'établissement d'un nouveau partenariat indépendant pour favoriser des changements au système mondial d'aide aux réfugiés et aux PDIP : le Réseau d'action mondial pour les personnes déplacées de force (« le Réseau d'action mondial »).

Le Réseau d'action mondial sera un mécanisme politique indépendant extérieur au contexte intergouvernemental formel. Il sera, au départ, constitué d'un petit groupe de gouvernements et d'autres intervenants disposés à unir leurs forces pour susciter un changement fondamental dans la façon dont nous répondons aux besoins des personnes déplacées de force, et dont font partie aussi bien les réfugiés que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

Le Réseau d'action mondial fera valoir et dirigera le changement du

système mondial d'aide aux réfugiés, un changement qui tire parti et va bien au-delà du PMR. Au fur et à mesure de ses initiatives, d'autres acteurs se joindront à lui. Cette approche met à profit l'expérience politique des membres du CMR qui ont vu de leurs propres yeux ce qu'un noyau de personnes déterminées travaillant « depuis l'extérieur » pour changer le monde peut accomplir durant une période relativement courte.

Pourquoi un réseau? Un réseau rassemble des acteurs qui poursuivent des intérêts et des buts communs au sein d'un groupe agile et dynamique. Contrairement à la structure rigide d'une hiérarchie verticale, un réseau peut se transformer et s'adapter aux circonstances, faire appel à différents acteurs en fonction de l'enjeu traité, déployer des équipes spéciales ou créer des groupes de travail ponctuels selon les besoins. Par le passé, l'utilisation de réseaux a contribué au succès de bon nombre d'entreprises, notamment le Réseau de la sécurité humaine et le

La ministre canadienne des Affaires étrangères Chrystia Freeland (à droite), salue ses homologues (de gauche à droite) Retno Lestari Priansari Marsudi (Indonésie) et Lindiwe Nonceba Sisulu (Afrique du Sud) à la réunion des femmes ministres des Affaires étrangères à Montréal. (Paul Chiasson/The Canadian Press via AP)



Forum sur la gouvernance de l'Internet ainsi que le réseau dont le travail a donné lieu à la conclusion de l'Accord de Paris sur le changement climatique.

De même, le Réseau d'action mondial proposé par le CMR peut utiliser des séries de groupes malléables pour faire progresser son travail de diverses manières en modifiant la forme et la composition de ces groupes en fonction du stade que le travail a atteint.

Par exemple :

- Le réseau peut demander à des groupes d'experts à la représentation régionale équilibrée d'ébaucher les protocoles à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés que le Conseil a recommandés.
- Lorsque les experts ont atteint un consensus, le réseau peut mobiliser la société civile et les ONG pour exercer une pression politique sur les décideurs afin qu'ils amorcent la négociation des protocoles proposés en vue de conclure un traité formel.
- Les États membres du réseau peuvent ensuite mandater leurs chefs de gouvernement ou leurs hauts fonctionnaires pour diriger le processus.

De la même manière, les femmes et les hommes réfugiés peuvent prendre les devants en développant un mécanisme solide pour obliger les auteurs de violences sexuelles et sexistes à rendre compte de leurs actes; les dirigeants de marchés financiers peuvent travailler avec des gouvernements hôtes intéressés pour piloter des offres d'obligations afin de soutenir les réfugiés et les PDIP; plus particulièrement, un organisme donateur peut accepter de diriger l'élaboration de mesures visant à assurer un financement plus équitable à l'égard des PDIP. Toutes ces initiatives pourraient être entreprises en même temps sous l'égide du Réseau d'action mondial et en vue de l'atteinte de ses objectifs.



LES GOUVERNEMENTS... PRÊTS À INTERVENIR PEUVENT DEVENIR LES CATALYSEURS D'UN CHANGEMENT PLUS VASTE



L'adhésion au réseau sera ouverte : pour promouvoir une réforme, le réseau peut, par exemple, solliciter la participation de maires et d'autres dirigeants locaux; pour une autre réforme, il peut se tourner vers des organisations régionales ou des gouverneurs provinciaux. Sa nature malléable et dynamique fait que ses méthodes peuvent être pragmatiques et son approche pratique.

En bref, ce réseau constituera le moyen le plus souple et le plus efficace de mobiliser l'énergie et la détermination de ses membres hétérogènes, qui agiront en parallèle et en même temps sur divers fronts pour instaurer les changements nécessaires.

Qui seront les membres du Réseau d'action mondial? Il est peu probable que le leadership requis pour donner suite aux appels à l'action du CMR vienne de la totalité des 193 membres des Nations Unies en même temps. Cependant, les gouvernements qui sont prêts à intervenir peuvent devenir les catalyseurs d'un changement plus vaste.

Le réseau peut débiter sa formation par les démocraties libérales de taille moyenne, telles que les pays nordiques et le Canada, qui ont toujours élaboré des lois internationales et établi de nouvelles normes. Sont également bienvenus les États qui accueillent des réfugiés en grands nombres ainsi que les puissances de moyenne envergure d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique.

Le réseau ne se limitera pas aux États. Il faut ajouter à cette coalition les donateurs humanitaires habituels, les grandes ONG, les représentants municipaux et les acteurs clés de la société civile, les entreprises intéressées du secteur privé ainsi que les représentants des réfugiés et des PDIP. Le réseau sera intentionnellement plus vaste que le secteur traditionnel de la société civile et de l'aide humanitaire. Les interventions mondiales visant à remédier aux déplacements forcés nécessitent, en effet, une base de plus grande envergure, que la coalition proposée par le Conseil est en mesure d'offrir.

Ce type de modèle s'est d'ailleurs révélé efficace dans de nombreux contextes, des négociations du traité d'Ottawa au concept de la responsabilité de protéger (R2P), en passant par la Migrants in Countries in Crisis Initiative et la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes.

Comment les membres initiaux seront-ils invités à prendre part au réseau? The CMR, dont les membres proviennent de toutes les régions du globe, commencera par encourager ses gouvernements affiliés, ses membres issus d'organisations civiles ainsi que les autres réseaux de leurs pays d'origine à se joindre au réseau.

Les acteurs régionaux feront ainsi partie d'un réseau beaucoup plus vaste susceptible de mobiliser des appuis et d'exercer des pressions politiques dans le monde entier. Au fur et à mesure que le mouvement prendra de l'ampleur, d'autres acteurs se joindront au réseau, qui pourra ainsi évoluer.

À cet égard, le CMR espère que beaucoup d'autres intervenants, notamment des réfugiés, des associations de PDIP, des groupes de femmes, des universités, des associations commerciales, des maires et des collectivités hôtes, souhaiteront faire partie de ce mouvement pour le changement. En développant des méthodes de travail appropriées, le réseau assurera lui-même sa représentation régionale.

Quel sera le programme du Réseau d'action mondial? Simplement dit, l'objectif du réseau est de mettre en œuvre les appels à l'action du CMR.

Tous les participants du réseau devront :

- Promouvoir un partage équitable des responsabilités à l'égard des réfugiés entre les nations, en fonction du principe de responsabilité commune, mais différenciée.

- Faire tout leur possible pour assurer une meilleure reddition de comptes, tel que le propose le CMR, en mettant sans cesse de l'avant les conséquences pour les responsables à l'origine des déplacements forcés ainsi que pour les États membres qui ne font pas leur part pour remédier à ces situations lorsqu'elles se produisent.
- Préconiser l'inclusion réelle des réfugiés et des PDIP, et plus particulièrement des personnes spécialement vulnérables en raison de leur âge, de leur genre, de leur orientation sexuelle, de leur état de santé et de leur statut minoritaire.
- Comblent l'immense fossé financier et institutionnel entre les réfugiés et les PDIP.
- Tirer parti du potentiel des réseaux d'organisations régionales et de villes du monde entier pour anticiper les déplacements forcés et y répondre, ainsi que pour solliciter les parties appropriées afin de trouver des solutions.

L'une des premières tâches du réseau sera de trouver un moyen de veiller à ce que, dans le cadre de son travail, les intervenants tiennent compte du point de vue réel des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Pour ce faire, il serait utile d'accorder une petite aide financière aux réfugiés et aux PDIP pour qu'ils puissent soumettre leurs propositions au réseau concernant la meilleure façon de les faire participer aux délibérations.

Le réseau pourrait également poursuivre l'exploration et la promotion des innovations découvertes par le Conseil durant son mandat. Il s'agit, notamment, des nouvelles technologies susceptibles d'aider à prévoir suffisamment tôt l'imminence d'un mouvement de réfugiés et de favoriser une gestion plus efficace et plus humaine des flux migratoires.

Y-a-t-il des tâches particulières pour les États membres du réseau?

Les membres du réseau qui sont des États peuvent dès maintenant mettre en œuvre plusieurs appels à l'action du CMR :

- adopter des lois internes qui habilite leur gouvernement à confisquer les avoirs gelés sur leur territoire pour ensuite les réaffecter au bénéfice de la population du pays d'origine, en tenant tout particulièrement compte des intérêts des personnes déplacées de force;
- négocier des arrangements commerciaux assortis de conditions avantageuses pour les pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés, soit les pays hôtes, afin d'atténuer les pressions politiques et économiques auxquelles ces pays font face;
- encourager les institutions financières internationales à accorder une attention spéciale aux pays hôtes lorsqu'elles établissent les conditions de prêt et d'investissement;
- former et organiser des tribunes sur lesquelles les investisseurs du secteur privé peuvent étudier différents moyens de créer des instruments financiers grâce auxquels le secteur privé peut lever des fonds au bénéfice des personnes déplacées de force;
- accepter les réformes multilatérales recommandées par le Conseil, telles que l'examen universel périodique par les pairs et les contributions à quotes-parts périodiques au HCR, et y participer;
- adopter et promouvoir des pratiques et des politiques susceptibles de modifier les discours et les scénarios négatifs si souvent appliqués aux réfugiés et aux demandeurs d'asile;

- travailler avec les autres membres du réseau pour préconiser une caractérisation humaine, équilibrée et honnête des personnes déplacées de force.

Quel travail effectueront les autres membres du réseau? Tous les membres contribueront à leur manière à l'atteinte des objectifs du réseau, que ce soit en développant et en partageant des pratiques exemplaires, en s'investissant au niveau communautaire pour promouvoir le parrainage privé de réfugiés, en préconisant l'inclusion des organisations dirigées par des réfugiés dans les processus institutionnels ou en faisant pression sur les représentants des gouvernements qui ne se sont pas encore joints au Réseau d'action mondial.

Est-ce que le réseau aura un siège permanent? La plupart du temps, le réseau fonctionnera sous la forme d'une entité virtuelle qui assurera la liaison et le partage entre les membres ainsi que la planification des activités à l'aide de communications électroniques. Cependant, dans l'idéal, le réseau aura un secrétariat chargé de conserver les dossiers de façon ordonnée dans un lieu central, d'organiser les réunions et les ateliers occasionnels, de transmettre l'information sur la progression des diverses activités, de publier les rapports sur les activités et les accomplissements du réseau et d'aider les membres du réseau dans leurs différentes initiatives.

annexe

STATISTIQUES SUR LES DÉPLACEMENTS

| PAYS D'ORIGINE | NOMBRE DE RÉFUGIÉS | NOMBRE DE PDIP |
|----------------------------------|--------------------|----------------|
| Syrie | 6,3 millions | 6,784 millions |
| Afghanistan | 2,6 millions | 1,286 million |
| Soudan du Sud | 2,4 millions | 1,899 million |
| Myanmar | 1,2 million | 635 000 |
| Somalie | 986 400 | 825 000 |
| Colombie | 277 | 6,509 millions |
| République démocratique du Congo | 537 087 | 4,480 millions |
| Iraq | 277 672 | 2,648 millions |
| Soudan | 906 599 | 2,072 millions |
| Yémen | 270 919 | 2,014 millions |

Sources : Observatoire des situations de déplacement interne (2017); Chiffres sur les PDIP de l'Observatoire des situations de déplacement interne (2018); Chiffres sur les réfugiés du HCR (2018b).

Comme les données présentées ci-dessous en témoignent, ce sont principalement les pays du Sud qui accueillent des réfugiés.

LES 10 PRINCIPAUX PAYS HÔTES ET LA TAILLE DE LEUR ÉCONOMIE

| PAYS | NOMBRE DE RÉFUGIÉS | PIB (2017) US\$ (EN MILLIONS) |
|------------|--------------------|-------------------------------|
| Turquie | 3 500 000 | 851 102 |
| Pakistan | 1 400 000 | 304 952 |
| Ouganda | 1 400 000 | 25 891 |
| Liban | 1 000 000 | 51 844 |
| Iran | 980 000 | 439 514 |
| Allemagne | 970 000 | 3 677 439 |
| Bangladesh | 930 000 | 249 724 |
| Soudan | 900 000 | 117 488 |
| Éthiopie | 890 000 | 80 561 |
| Jordanie | 690 000 | 40 068 |

Notes : Sur les 20 millions de réfugiés du monde entier, 12,66 millions (63 %) ont été accueillis par 10 pays. Prises ensemble, les économies de ces États représentent 7 % du PIB mondial.
Sources : HCR (2018b); données sur les PIB de la Banque mondiale, <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.

LES 10 PLUS GRANDES ÉCONOMIES ET LE NOMBRE DE RÉFUGIÉS ACCUEILLIS, 2017

| PAYS | NOMBRE DE RÉFUGIÉS | PIB (2017) US\$ (EN MILLIONS) |
|-------------|--------------------|-------------------------------|
| États-Unis | 287 129 | 19 390 604 |
| Chine | 321 718 | 12 237 700 |
| Japon | 2 191 | 4 872 137 |
| Allemagne | 970 365 | 3 677 439 |
| Royaume-Uni | 121 937 | 2 622 434 |
| Inde | 197 146 | 2 597 491 |
| France | 337 177 | 2 582 501 |
| Brésil | 10 264 | 2 055 506 |
| Italie | 167 335 | 1 934 798 |
| Canada | 104 778 | 1 653 043 |

Notes : Sur les 20 millions de réfugiés du monde entier, 2,5 millions (13 %) ont été accueillis par les 10 plus grandes économies. Ces économies représentent 67 % du PIB mondial.
Sources : HCR (2018b); données sur les PIB de la Banque mondiale, <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.

ouvrages cités

- Albert, Eleanor. 2018. « The Rohingya Crisis ». Document d'information, version mise à jour le 20 avril. Council on Foreign Relations. www.cfr.org/backgrounder/rohingya-crisis.
- Amnistie Internationale et Access Now. 2018. « Toronto Declaration: Protecting the Right to Equality and Non-discrimination in Machine Learning Systems ». Le 16 mai. www.accessnow.org/the-toronto-declaration-protecting-the-rights-to-equality-and-non-discrimination-in-machine-learning-systems/.
- Anadolu Agency. 2017. « Syrian businesses in Turkey provide 100,000 jobs ». *Daily Sabah*, le 20 octobre. www.dailysabah.com/economy/2017/10/21/syrian-businesses-in-turkey-provide-100000-jobs.
- Anker, Deborah, Joan Fitzpatrick et Andrew Shacknove. 1998. « Crisis and Cure: A Reply to Hathaway/Neve and Schuck ». *Harvard Human Rights Journal* 11: 295–309.
- Azlam, Kakar. 2017. « Five things to know about Pakistan's IDP Problem ». *The Borgen Project* (blogue), le 7 août. <https://borgenproject.org/pakistans-idp-problem/>.
- BBC. 2018. « Myanmar Rohingya: What you need to know about the crisis ». Le 24 avril. www.bbc.com/news/world-asia-41566561.
- Better World Campaign. 2017. « Coming Home: UN Peacekeeping's Role in Allowing Displaced Persons to Return ». Washington, DC: Better World Campaign. <https://betterworldcampaign.org/wp-content/uploads/2017/02/BWC-Displacement-and-Peacekeeping-Report.pdf>.
- Betts, Alexander. 2010. « Refugee Regime Complex ». *Refugee Survey Quarterly* 29 (1): p. 12–37.
- Betts, Alexander, Louise Bloom, Josiah Kaplan et Naohiko Omata. 2017. *Refugee Economies: Rethinking Popular Assumptions*. Humanitarian Innovation Project, Refugee Studies Centre, Université d'Oxford. www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/refugee-economies-2014.pdf.
- Bhabha, Jacqueline et Mike Dottridge. 2017. « Les droits de l'enfant dans les pactes mondiaux : Recommandations pour protéger, promouvoir et appliquer les droits des enfants concernés par la mobilité dans les Pactes mondiaux proposés ». Document de travail, le 24 juin. www.childrenonthemove.org/wp-content/uploads/2017/12/working_document_Fr_171201.pdf.

- BCAH. 2018. « Humanitarian aid contributions ». Genève, Suisse: Service de surveillance financière, Direction générale du soutien aux programmes du BCAH. <https://fts.unocha.org/>.
- Brian, Tara et Frank Laczko, éd. 2016. *Fatal Journeys: Identification and Tracing of Dead and Missing Migrants*. Vol. 2. Genève, Suisse : Global Migration Data Analysis Centre de l'OIM. https://publications.iom.int/system/files/fataljourneys_vol2.pdf.
- Brun, Delphine. 2017. *Men and boys in displacement: Assistance and protection challenges for unaccompanied boys and men in refugee contexts*. Londres, R.U.: CARE International UK. https://promundoglobal.org/wp-content/uploads/2017/12/FINAL_CARE-Promundo_Men-and-boys-in-displacement_2017-1.pdf.
- Buffoni, Laura. 2018. « The Jordan Compact Would Work Better If We Listened to Refugees. » *Refugees Deeply*, le 9 juillet. www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/07/09/the-jordan-compact-would-work-better-if-we-listened-to-refugees.
- Bureaux du gouvernement suédois. 2018. « Sweden's migration and asylum policy ». Fiche d'information du ministère de la Justice, février. www.government.se/491b2f/contentassets/84c1ec8c729f4be384a5ba6dddeb0606/swedens-migration-and-asylum-policy.
- Centre d'actualités de l'ONU. 2018. « Myanmar military leaders must face genocide charges — UN report ». Centre d'actualités de l'ONU, le 27 août. <https://news.un.org/en/story/2018/08/1017802>.
- CISR. 2017. « Création de la première « obligation à impact humanitaire » pour transformer le financement de l'assistance dans les pays touchés par des conflits ». Communiqué de presse du CISR, le 6 septembre. www.icrc.org/fr/document/creation-de-la-premiere-obligation-impact-humanitaire-pour-transformer-le-financement-de.
- CISR et Ipsos. 2009. *Our World. Views from the Field. Summary Report: Afghanistan, Colombia, Democratic Republic of the Congo, Georgia, Haiti, Lebanon, Liberia and the Philippines*. Genève, Suisse: CISR. www.icrc.org/eng/resources/documents/report/research-report-240609.htm.
- CMR. 2018. *Using Frozen Assets to Assist the Forcibly Displaced: A Policy Proposal for Canada*. Document de travail N° 2 du CMR, avril. www.cigionline.org/sites/default/files/documents/WRC%20Discussion%20Paper%20no.2_0.pdf.
- Comité permanent interorganisations. 2015. *Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing risk, promoting resilience and aiding recovery*. https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2015/09/2015-IASC-Gender-based-Violence-Guidelines_lo-res.pdf.
- Commission européenne. 2016. *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et à la Banque européenne d'investissement relative à la mise en place d'un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'Agenda européen en matière de migration*. Strasbourg, France, le 6 juillet, COM(2016) 385 final. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/FR/1-2016-385-FR-F1-1.PDF>.
- Conseil canadien pour les réfugiés. 2018. « Le parrainage privé des réfugiés ». <http://ccrweb.ca/en/private-sponsorship-refugees>.
- Conseil économique et social de l'ONU. 1998. *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*. UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2, le 11 février. <http://undocs.org/fr/E/CN.4/1998/53/Add.2>.
- Conseil européen. 2018. « Conclusions du Conseil européen, le 28 juin 2018. » Communiqué de presse du Conseil européen, le 28 juin. www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/#.
- Conseil de sécurité de l'ONU. 1999. *Protection des civils touchés par les conflits armés*. Déclaration du président. Document de l'ONU S/PRST/1999/6, le 12 février. <http://undocs.org/S/PRST/1999/6>.
- . 2014. Résolution 2139. Document de l'ONU S/RES/2139(2014), le 22 février. [https://undocs.org/S/RES/2139\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2139(2014)).
- Cowan, James. 2015. « Why Canada should welcome more Syrian refugees – a lot more. » *Canadian Business*, le 14 septembre. www.canadianbusiness.com/blogs-and-comment/why-canada-should-welcome-more-syrian-refugees-a-lot-more/.
- Crisp, Jeff. 2018. « The 'Better Data' Panacea for Refugees and Migrants: A Reality Check ». *Refugees Deeply*, le 12 mars. www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/03/12/the-better-data-panacea-for-refugees-and-migrants-a-reality-check.

- Dempster, Helen et Karen Hargrave. 2017. « Understanding public attitudes towards refugees and migrants ». Document de travail 512. Chatham House, juin. www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11600.pdf.
- Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. 2017. *Population Facts*, No 2017/5. Division de la population, Décembre. www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts_2017-5.pdf.
- Dowd, Rebecca et Jane McAdam. 2017. « International Cooperation and Responsibility-Sharing to Protect Refugees: What, Why and How? » *International and Comparative Law Quarterly* 66 (4): p. 863–92.
- Emirates News Agency. 2018. « OIC plans to establish fund for supporting Palestinian refugees ». Version mise à jour le 15 mars. <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/oic-plans-establish-fund-supporting-palestinian-refugees>.
- Evans, Rosalind, Claudia Lo Forte et Erika McAslan Fraser. 2013. *UNHCR's Engagement with Displaced Youth: A Global Review*. Genève, Suisse: HCR. www.unhcr.org/513f37bb9.pdf.
- Faiola, Anthony. 2018. « From riches to rags: Venezuelans become Latin America's new underclass ». *Washington Post*, le 27 juillet. www.washingtonpost.com/news/world/wp/2018/07/27/feature/as-venezuela-crumbles-its-fleeing-citizens-are-becoming-latin-americas-new-underclass/?utm_term=.a7f98317680c.
- Fenner Zinkernagel, Gretta et Kodjo Attisso. 2013. « Past Experience with Agreements for the Disposal of Confiscated Assets ». Dans *Emerging Trends in Asset Recovery*, révisé par Gretta Fenner Zinkernagel, Charles Monteith et Pedro Gomes Pereira. Berne, Suisse: Peter Lang AG, International Academic Publishers.
- Ferris, Elizabeth. 2014a. *Changing Times: The International Response to Internal Displacement in Colombia*. Projet de la Brookings Institution et du LSE sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, décembre. Washington, DC: Brookings Institution. www.brookings.edu/research/changing-times-the-international-response-to-internal-displacement-in-colombia/.
- . 2014b. *Ten Years after Humanitarian Reform: How have IDPs fared?* Projet de la Brookings Institution et du LSE sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, décembre. Washington, DC: Brookings Institution. www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Introduction-to-final-report-IDP-Study-FINAL.pdf.
- Garlick, Madeline. 2016. « Solidarity under Strain: Solidarity and Fair Sharing of Responsibility in Law and Practice for the International Protection of Refugees in the European Union. » Thèse de doctorat, Radboud University, Nijmegen, PaysBas.
- Goodwin-Gill, Guy S. 2016. « The Movements of People between States in the 21st Century: An Agenda for Urgent Institutional Change. » *International Journal of Refugee Law* 28 (4): p. 679–94. <https://doi.org/10.1093/ijrl/eev040>.
- Goodwin-Gill, Guy S. et Selim Can Sazak. 2015. « Footing the Bill: Refugee-Creating States' Responsibility to Pay ». *Affaires étrangères*, le 29 juillet. www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-07-29/footing-bill.
- Grant Ruth W. et Robert O. Keohane. 2005. « Accountability and Abuses of Power in World Politics ». *American Political Science Review* 99 (1): p. 29–43. www.jstor.org/stable/30038917.
- Grech, Philip. 2016. « Why the EU still requires a fairer formula for distributing refugees ». *European Politics and Policy* (blogue), le 30 août. <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2016/08/30/why-the-eu-still-requires-a-fairer-formula-for-distributing-refugees/>.
- GSMA. 2015. *Bridging the gender gap: Mobile access and usage in low- and middle-income countries*. www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2016/02/Connected-Women-Gender-Gap.pdf.
- Hathaway, James C. et R. Alexander Neve. 1997. « Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection ». *Harvard Human Rights Journal* 10: p. 115–211.
- Haynes, N. H., éd. 1942. *The Speeches of Adolf Hitler, April 1922–August 1939*. Vol. 1. Oxford, R.U.: Oxford University Press.
- HCDH. 2016. *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*. www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf.

- . 2018a. *Report of the independent international fact-finding mission on Myanmar*. Document de l'ONU A/HRC/39/64, le 12 septembre. www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/A_HRC_39_64.pdf.
- . 2018b. « Multi-stakeholder Plan of Action for Advancing Prevention, Protection and Solutions for Internally Displaced Persons 2018–2020. » www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/MultiStakeholderPlanOfAction.aspx.
- HCR. 1969. *La convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique*. Addis-Ababa, le 10 septembre. UNTS No 14691. www.unhcr.org/45dc1a682.html.
- . 1984. *Déclaration de Carthagène sur les réfugiés*. Le 22 novembre. www.unhcr.org/basics/BASICS/45dc19084.pdf.
- . 2010. « Texte de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ». *Dans Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés*, p. 13–45. www.unhcr.org/3b66c2aa10.html.
- . 2015. *Women on the Run: First-hand Accounts of Refugees Fleeing El Salvador, Guatemala, Honduras, and Mexico*. www.unhcr.org/publications/operations/5630f24c6/women-run.html.
- . 2017. *Global Trends: Forced Displacement in 2016*. www.unhcr.org/5943e8a34.pdf.
- . 2018a. *Actualisation des budgets et du financement pour 2017 et 2018*. Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire. Comité permanent, 71^e réunion. EC/69/SC/CRP5, le 26 février. www.unhcr.org/fr/excom/standcom/5a9ff0287/71e-reunion-comite-permanent-actualisation-budgets-financement.html#_ga=2.208734674.1325990535.1548552473-1607052921.1548552473.
- . 2018b. *Global Trends: Forced Displacement in 2017*. Juin. Genève, Suisse: HCR. www.unhcr.org/en-us/statistics/unhcrstats/5b27be547/unhcr-global-trends-2017.html.
- . 2018c. « UNHCR's 2018-2019 Final Requirements ». http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/ga2018/pdf/Chapter_Financial.pdf.
- . 2018d. « 2018 Critical Funding Needs ». <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/unhcr-2018-critical-funding-needs-syrian-refugees-and-idps-04-june-2018>.
- . 2018e. *Texte négocié et convenu au plan intergouvernemental du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*. Le 13 juillet. https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf.
- Huang, Cindy, Sarah Charles, Lauren Post et Kate Gough. 2018. « Tackling the Realities of Protracted Displacement: Case Studies on What's Working and Where We Can Do Better ». Document d'information du CGD-IRC, avril. Center for Global Development and International Rescue Committee. www.cgdev.org/sites/default/files/tackling-realities-protracted-displacement-case-studies-whats-working.pdf.
- Islamic Relief Worldwide. 2018. « Zakat FAQs ». Birmingham, R.U. : Islamic Relief Worldwide. www.islamic-relief.org.uk/about-us/what-we-do/zakat/zakat-faqs/.
- Jones, Will. À venir en 2019. *Refugee Voices*. Document de recherche du CMR. Waterloo, ON: CIGI.
- Kälin, Walter. À venir en 2019. *Innovative Global Governance for Internally Displaced Persons*. Document de recherche du CMR. Waterloo, ON : CIGI.
- Kälin, Walter et Hannah Entwisle Chapuisat. 2017. *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome*. Série des études de politique du BCAH. New York, NY: BCAH.
- Karasapan Omer. 2017. « Syrian businesses in Turkey: The pathway to refugee integration? » Brookings Institution, le 3 octobre. www.brookings.edu/blog/future-development/2017/10/03/syrian-businesses-in-turkey-the-pathway-to-refugee-integration/.
- Kneebone, Susan. 2016. « Comparative regional protection frameworks for refugees: norms and norm entrepreneurs ». *The International Journal of Human Rights* 20 (2): p.153–72.
- Lindeberg, Rafaela. 2018. « Sweden's Economy Is Getting a Lift from Migrants ». *Bloomberg Businessweek*, le 21 août. www.bloomberg.com/news/articles/2018-08-21/sweden-s-economy-is-getting-a-lift-from-migrants.
- Loescher Gil. 2001. *The UNHCR and World Politics: A Perilous Path*. Oxford, R.U. : Oxford University Press.

- Miller, Sarah Deardorff. 2018. *Xenophobia toward Refugees and Other Forced Migrants*. Document de recherche du CMR N° 5, septembre. Waterloo, ON: CIGI. www.cigionline.org/publications/xenophobia-toward-refugees-and-other-forced-migrants.
- Miller, Sarah Deardorff et Elizabeth Ferris. 2015. *The Role of Civil-Military-Police Coordination in Supporting Durable Solutions to Displacement*. Washington, DC: Brookings Institution. www.brookings.edu/research/the-role-of-civil-military-police-coordination-in-supporting-durable-solutions-to-displacement/.
- Milner, James et Alexander Betts. À venir en 2019. *Governance of the Global Refugee Regime*. Document de recherche du CMR. Waterloo, ON: CIGI.
- Misago, Jean Pierre, Iriann Freemantle et Loren B. Landau. 2015. *Protection from Xenophobia: An Evaluation of UNHCR's Regional Office for Southern Africa's Xenophobia Related Programmes*. Genève, Suisse: UNHCR. www.unhcr.org/55cb153f9.pdf.
- MSF International. 2018a. « European governments are feeding the business of suffering. An open letter from MSF International President Dr Joanne Liu to European government leaders ». MSF, le 6 septembre. www.msf.org/libya-open-letter-european-governments-are-feeding-business-suffering.
- . 2018b. « Libya: Refugees and migrants must be evacuated ». MSF, le 7 septembre. www.doctorswithoutborders.org/libya-refugees-and-migrants-must-be-evacuated.
- Muggah, Robert et Adriana Erthal Abdenur. 2018. *Refugees and the City: The Twenty-first-century Front Line*. Document de recherche du CMR N° 2, juillet. Waterloo, ON: CIGI. www.worldrefugeecouncil.org/publications/refugees-and-city-twenty-first-century-front-line.
- Muslim Aid. 2018. « Ramadan 2018 — Zakat in Islam ». Muslim Aid Serving Humanity. www.muslimaid.org/what-we-do/religious-dues/ramadan/zakat-in-islam/.
- No Lost Generation. n.d. « Private Sector Guide: A Short Guide for Private Sector Engagement in Supporting Children and Youth Affected by the Syria and Iraq Crises ». https://solutionscenter.nethope.org/assets/collaterals/NoLostGeneration_Private_Sector_Guide.pdf.
- Obama, Barack. 2018. « 2018 Nelson Mandela Annual Lecture ». NelsonMandela.org, le 18 juillet. www.nelsonmandela.org/news/entry/nelson-mandela-annual-lecture-2018-obamas-full-speech.
- Observatoire des situations de déplacement interne. 2017. *Global Report on Internal Displacement (GRID) 2017*. Mai. Genève, Suisse: Observatoire des situations de déplacement interne. www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/.
- . 2018. *Global Report on Internal Displacement 2018*. Mai. Genève, Suisse: Observatoire des situations de déplacement interne. www.internal-displacement.org/global-report/grid2018/.
- OCDE. 2017. « Who bears the cost of integrating refugees? » Débats sur la politique migratoire N° 13, janvier. www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-13.pdf.
- Ogata, Sadako. 2005. *The Turbulent Decade: Confronting the Refugee Crises of the 1990s*. New York, NY: Norton.
- OMC. 2017. *Aid for Trade Global Review 2017: Promoting Trade, Inclusiveness and Connectivity for Sustainable Development*. Rapport sommaire, du 11 au 13 juillet. Genève, Suisse: OMC. www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/gr17_e/gr17programme_e.htm.
- ONU. 1945. *Charte des Nations Unies*, le 24 octobre, 1 UNTS XVI. www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html.
- . 2018. *Pacte mondial sur les réfugiés, projet final*. Le 26 juin. www.unhcr.org/ft/5b3636f44.pdf.
- ONU Femmes. 2017. « Investigating conflict-related sexual and gender-based crimes — lessons from Iraq and Syria ». Nouvelles d'ONU Femmes, le 26 octobre. www.unwomen.org/en/news/stories/2017/10/news-event-wps-investigating-conflict-related-sexual-and-gender-based-crimes.
- . 2018. *Report on UN Women's Work in Prevention, Humanitarian Action and Crisis Response*. New York, NY: ONU Femmes. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Gender-equality-in-humanitarian-action-and-crisis-response-en.pdf>.
- Orchard, Phil. À venir en 2019. *Making States Accountable for Deliberate Forced Displacement*. Document de recherche du CMR. Waterloo, ON: CIGI.

- Oxfam. 2016. « Syria Crisis: Fair Share Analysis 2016 ». Oxfam, le 1er février. www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-syria-fair-shares-analysis-010216-en.pdf.
- Pittaway, Eileen et Linda Bartolomei. 2018. *From Rhetoric to Reality: Achieving Gender Equality for Refugee Women and Girls*. Document de recherche du CMR N° 3, août. Waterloo, ON: CIGI. www.cigionline.org/sites/default/files/documents/WRC%20Research%20Paper%20no.3_0.pdf.
- Projet conjoint de la Brookings Institution et de l'Université de Berne. 2007. *Addressing Internal Displacement in Peace Processes, Peace Agreements and Peace-Building*. Projet sur les déplacements internes mené conjointement par la Brookings Institution et l'Université de Berne, septembre. www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/2007_peaceprocesses.pdf.
- Rae, Bob. 2018. « Dites-leur que nous sommes humains » : Ce que le Canada et le monde peuvent faire au sujet de la crise des Rohingyas. *Rapport de l'envoyé spécial du premier ministre, l'honorable Bob Rae*. http://publications.gc.ca/collections/collection_2018/amc-gac/FR5-141-2018-fra.pdf. Ottawa, ON: Affaires mondiales Canada.
- Ratha, Dilip, Supriyo De, Eung Ju Kim, Sonia Plaza, Kirsten Schuettler, Ganesh Seshan et Nadege Desiree Yameogo. 2018. « Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook ». Document d'information 29 sur les migrations et le développement. Washington, DC: Banque mondiale. www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-29.
- Refuge Point. 2018. « Self-Reliance as a New Response to the Changing Needs of Refugees ». *Refugee Point* (blogue), le 3 avril. www.refugepoint.org/2018/04/05/self-reliance-as-a-new-response-to-the-changing-needs-of-refugees/.
- Reliefweb. 2014. « Understanding the role of 'Zakat' in humanitarian response ». Version mise à jour le 8 mai. <https://reliefweb.int/report/world/understanding-role-zakat-humanitarian-response>.
- Safi, Michael. 2018. « ICC says it can prosecute Myanmar for alleged Rohingya crimes ». *The Guardian*, le 6 septembre. www.theguardian.com/world/2018/sep/06/icc-says-it-can-prosecute-myanmar-for-alleged-rohingya-crimes.
- Secrétariat du CMR. 2018. *Transforming the Global Refugee System: Solidarity, Humanity and Accountability*. Rapport provisoire du CMR, avril. www.cigionline.org/publications/transforming-global-refugee-system-solidarity-humanity-and-accountability.
- Stirk, Chloe. 2015. *An Act of Faith: Humanitarian financing and Zakat*. Global Humanitarian Assistance. Mars. http://devinit.org/wp-content/uploads/2015/03/ONLINE-Zakat_report_V9a-1.pdf.
- Sutherland, Peter. 2015. « INTERVIEW: 'Refugees are the responsibility of the world... Proximity doesn't define responsibility.' » Entrevue avec Peter Sutherland. Centre d'actualités de l'ONU, le 2 octobre. www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=52126#.WVSLOYSGPA4.
- Taylor, Charles. 2007. *L'âge séculier*. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Titz, Christoph et Maria Feck. 2017. « Uganda Is the Most Refugee-Friendly Country in the World ». *Der Spiegel*, le 13 septembre. www.spiegel.de/international/tomorrow/uganda-is-the-most-refugee-friendly-country-in-the-world-a-1167294.html.
- Trines, Stefan. 2017. « Lessons from Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs and Benefits ». *World Education News and Reviews*. Le 2 mai. <https://wenr.wes.org/2017/05/lessons-germanys-refugee-crisis-integration-costs-benefits>.
- Trudeau, Justin. 2018. « Discours de collation des grades du PM Trudeau devant des diplômés de l'Université de New York ». Justin Trudeau, premier ministre du Canada (site Web), le 16 mai. <https://pm.gc.ca/fra/video/2018/05/16/discours-de-collation-des-grades-du-pm-trudeau-devant-des-diplomes-de-luniversite>.
- UNGA. 1950. *Statut de l'office du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés*. Document de l'ONU A/RES/5/428(V), le 14 décembre. www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html.
- . 1998. *Statut de Rome de la Cour pénale internationale (amendé en 2010)*. Adopté le 17 juillet 1998. www.refworld.org/docid/3ae6b3a84.html.
- . 2016a. *Agenda for Humanity: Annex to the Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit*. Document de l'ONU A/70/709, le 2 février. <https://agendaforhumanity.org/sites/default/files/AgendaforHumanity.pdf>.

- . 2016b. *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*. Document de l'ONU A/RES/71/1. Le 3 octobre. <http://undocs.org/A/RES/71/1>.
- . 2017. *Budget-programme biennal 2018-2019 du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Rapport du Haut-Commissaire A/AC.96/1169*, le 31 août. <https://undocs.org/fr/A/AC.96/1169>.
- UN High-Level Panel on Humanitarian Financing. 2016. *Too important to fail — addressing the humanitarian financing gap. High-Level Panel on Humanitarian Financing Report to the Secretary-General*. Janvier. <https://reliefweb.int/report/world/high-level-panel-humanitarian-financing-report-secretary-general-too-important-fail>.
- Union européenne. 2011. *Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte)*. Journal officiel de l'Union européenne, L. 337/9, le 20 décembre.
- Urquhart, Angus et Luminita Tachel. 2018. *Global Humanitarian Assistance Report 2018*. Bristol, R.U.: Initiatives de développement. <http://devinit.org/wp-content/uploads/2018/06/GHA-Report-2018.pdf>.
- Vargas-Silva, Carlos. 2016. « Remittances Sent to and from Refugees and Internally Displaced Persons: A Literature Review ». Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD) Document de travail N° 12, Mars. Washington, DC: Banque mondiale www.knomad.org/publication/remittances-sent-and-refugees-and-internally-displaced-persons-literature-review.
- Wall, Patrick. 2017. « A New Link in the Chain: Could a Framework Convention for Refugee Responsibility Sharing Fulfil the Promise of the 1967 Protocol? » *International Journal of Refugee Law* 29 (2): 201–37.
- Women's Refugee Commission. 2018. « Self-Reliance Initiative ». www.womensrefugeecommission.org/wellbeingindex/.
- Zaatari Sami. 2018. « UNHCR launches global zakat platform to help Syrian refugees ». Gulf News, 1^{er} mai. <https://gulfnews.com/news/uae/society/unhcr-launches-global-zakat-platform-to-help-syrian-refugees-1.2214915>.
- Zamore, Leah. 2018. « Refugees, Development, Debt, Austerity: A Selected History ». *Journal on Migration and Human Security* 6 (1): p. 26–60. <http://jmhs.cmsny.org/index.php/jmhs/article/view/111>.
- Zyck, Steven A. 2013. *Regional organisations and humanitarian action*. Overseas Development Institute. Novembre. Document de travail du Humanitarian Policy Group. www.odi.org/publications/8035-regional-organisations-and-humanitarian-action.

remerciements

Le CMR tient à remercier les personnes suivantes pour leurs conseils et leur appui dans le cadre de son travail. En dépit de tous nos efforts, nous n'avons pas réussi à nommer toutes les personnes qui nous ont aidés en raison d'un manque d'espace.

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|--------------------------------|--|--|
| Rwaida Abd Nabi | Représentante de la jeunesse | Camp Zaatari |
| Adriana Erthal Abdenur | Coordonnatrice de la Division de la paix et de la sécurité | Instituto Igarapé |
| Brian Adeba | Directeur de la politique, équipe du Soudan | Enough Project |
| Howard Adelman | Directeur fondateur du Centre d'études sur les réfugiés | Université York |
| Mariano Aguirre | Conseiller principal sur l'édification de la paix au bureau du coordonnateur résident de l'ONU en Colombie | UNDP |
| Omar Al Razzaz | Ministre de l'Éducation | Ministère de l'Éducation de la Jordanie |
| Thorben Albrecht | Secrétaire d'État permanent | Ministère Fédéral du Travail et des Affaires sociales, Allemagne |
| Madeleine Albright | Ancienne secrétaire d'État; présidente | Gouvernement des É.-U.; Albright Stonebridge Group |
| Eng. Iyad Al-Dhyaat | Secrétaire général | Ministère de l'Eau et de l'Irrigation de la Jordanie |
| Thomas Alexander Aleinikoff | Directeur du Zolberg Institute on Migration and Mobility | The New School |
| L'hon. Rebecca Alitwala Kadaga | Membre du Parlement et conférencière | Parlement de l'Ouganda |
| Omar Alshafai | Fondateur | Bureaucrazy |
| Rebecca Alvarado | Adjointe au coordonnateur régional pour les réfugiés | Ambassade des É.-U. en Colombie |
| Ana Alvarez | Directrice et fondatrice | Migration Hub |
| Eugenio Ambrosi | Directeur régional, Bureau régional de l'U.E. | OIM |
| Martin Anderson | Directeur des programmes internationaux/ représentant à Genève | RefugePoint |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|---------------------------|---|--|
| Alice Anderson-Gough | Coordonnatrice des politiques | Plateforme mixte pour les migrations, Conseil danois pour les réfugiés |
| Winston Andrés Martínez | Conseiller à la Direction générale | Migration Colombia |
| Joyce Anelay | Membre du comité spécial sur les relations internationales | Chambre des Lords |
| Louise Arbour | Représentante spéciale de l'ONU pour les migrations internationales et secrétaire générale de la Conférence intergouvernementale sur les migrations internationales | Nations Unies |
| Leslie Anne Archambeault | Gestionnaire du programme sur la politique et la mobilisation humanitaires | Plan International |
| Emily E. Arnold-Fernandez | Directrice exécutive | Asylum Access |
| Nazanin Ash | Vice-présidente des politiques et de la défense des droits | Comité international de secours |
| Nabor Assey | Directeur — Département juridique | Commission for Human Rights and Good Gouvernements (CHRAGG) |
| Eyob Awoke | Chef de la mise en œuvre des programmes et du département de la coordination | Administration éthiopienne des Affaires liées aux réfugiés et aux rapatriés (ARRA) |
| Thomas S. Axworthy | Secrétaire général | Conseil InterAction des anciens chefs d'État et de gouvernement |
| S.E. Salim Baddoura | Ambassadeur extraordinaire et représentant permanent plénipotentiaire de la République du Liban | Mission permanente de la République du Liban auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Charles Bafaki | Agent principal des règlements | Bureau du premier ministre, gouvernement de l'Ouganda |
| Philip Baker | Ambassadeur du Canada pour l'Éthiopie à Djibouti et représentant de l'UA | Gouvernement du Canada |
| Beatriz Balbin | Chef de la Direction générale des Procédures spéciales | Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme |
| Paula Banarjee | Professeur | The Sanskrit College & University |
| Owen Barder | Vice-président | Center for Global Development |
| Linda Bartolomei | UNSW Forced Migration Research Network | Forced Migration Research Network UNSW Sydney |
| Anita Bay Bundegaard | Directrice de la mobilisation internationale et représentante de l'ONU | Save the Children |
| Mortaza Behboudi | Journaliste indépendant | UNESCO, Journalisme |
| Joel Bell | Président | Chumir Foundation for Ethics in Leadership, Université Concordia |
| Liliana Benitez | Consultante principale | Banque mondiale |
| Kristen Berlacher | Directrice de l'innovation sociale | Refugee Housing Platform, Airbnb |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|--------------------------|--|---|
| Esther Bernsen | PDG | Über den Tellerrand kochen (Beyond Your Plate) |
| Jean-Nicolas Beuze | représentant du HCR pour le Canada à Ottawa | HCR |
| Alexandra Bilak | Directrice | Observatoire des situations de déplacement interne |
| Hellen Kijo Bisimba | Directrice exécutive | Legal and Human Rights Center |
| Leah Bitounis | Agente des projets spéciaux, Aspen Strategy Group | Aspen Institute |
| Marc-André Blanchard | Représentant permanent du Canada aux Nations Unies | Gouvernement du Canada |
| Caroline Blayney | Conseillère stratégique | Comité international de secours |
| Jessica Blitt | Conseillère stratégique | Mission du Canada auprès de l'Union européenne |
| Peter Boehm | Sous-ministre pour le Sommet du G7 et représentant personnel du premier ministre (sherpa) | Gouvernement du Canada |
| Anna Bofa | Partenariats communautaires | Facebook |
| Jennifer Bond | Professeure adjointe | Faculté de droit, Université d'Ottawa |
| Père Francesco Bortignon | Directeur | Scalabrinian Cúcuta Mission |
| Anita Botti | Directrice exécutive intérimaire | Exodus Institute |
| Megan Bradley | Professeure adjointe, faculté des sciences politiques, Institut d'étude du développement international | Université McGill |
| Jessica Brandt | Collaboratrice à la politique étrangère | Brookings Institution |
| Sandra Breka | Membre du conseil de gestion | Robert Bosch Stiftung |
| Anna Bretzlaff | Première secrétaire, Affaires politiques (Union africaine/régional), ambassade du Canada en Éthiopie | Gouvernement du Canada |
| Ben Brooks | Chef de la politique publique, Réglementation | Uber |
| Brad Brooks-Rubin | Chef de la direction | Enough Project |
| Erin Brouse | Gestionnaire des interventions auprès des réfugiés | Réinstallation des réfugiés au haut-commissariat du Canada |
| Gavin Buchan | Conseiller exécutif | Affaires mondiales Canada (AMC) |
| Provash Budden | Directeur régional pour les Amériques | Mercy Corps |
| Noah Bullock | Directeur exécutif | Cristosal |
| Federico Burone | Directeur régional, Amérique latine et Caraïbes, et responsabilités de leadership temporaires, Direction générale des programmes et des partenariats | Centre de recherches pour le développement international (CRDI) |
| Sophia Burton | Fondatrice | Migration Matters |
| Nan Buzard | Chef de l'Innovation | CISR |
| Nondo Nobel Bwami | Coordonnateur de l'habilitation communautaire et du rayonnement | Asylum Access Tanzania |
| Fernando Calado | Sous-chef de mission pour la Colombie | OIM |
| Gaudy Calvo | Chargé d'affaires | Gouvernement du Costa Rica |
| Michael Camilleri | Directeur, programme de la règle de droit de Peter D. Bell | Dialogue interaméricain |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-------------------------------|--|---|
| David James Cantor | Directeur fondateur | Refugee Law Initiative de la School of Advanced Study, Université de Londres |
| Danielle Cass | Directrice de la Silicon Valley Initiative | Amnistie Internationale |
| Virginia Cavedoni | Stagiaire aux affaires humanitaires | BCAH |
| Douglas Challborn | Conseiller politique | Ambassade du Canada en Colombie |
| Janice Charette | Haute-commissaire du Canada auprès du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord | Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni |
| Sarah Charles | Directrice principale de la politique humanitaire | IRC |
| Tabitha Chepkwony | Directrice et consultante | Comité national australien sur les réfugiés |
| Jaime Chissano | Représentant adjoint permanent de la République du Mozambique | Mission permanente de la République du Mozambique auprès du Bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Priscilla Clapp | Conseillère principale | Institut des États-Unis pour la paix |
| Ryan Clark | Directeur de la Coopération | Équipe de l'Ambassade du Canada en Colombie |
| Kelly Clements | Haute-commissaire adjointe | HCR |
| Donald Cochrane | Ministre conseiller, Affaires humanitaires | Mission permanente du Canada aux Nations Unies à Genève |
| Rowan Cody | Directeur adjoint des opérations sur le terrain | Comité international de secours |
| Jutta Cordt | Présidente | Bureau fédéral pour les migrations et les réfugiés, Nuremberg |
| Yann Cornic | Chef des programmes | Conseil danois pour les réfugiés |
| Dan Costello | Ambassadeur du Canada à l'Union européenne | Affaires mondiales Canada |
| Cathryn Costello | Professeure adjointe d'Andrew W Mellon en droits internationaux de l'homme et des réfugiés; compagnon du St Antony's College | Faculté de droit d'Oxford |
| Laurent-Gabriel Côté-Fournier | Premier secrétaire (développement) – Développement panafricain et régional, ambassade du Canada en Éthiopie | Gouvernement du Canada |
| Mary Coulter | Conseillère en immigration | Mission du Canada auprès de l'Union européenne |
| Leilla Cranfield | Deuxième secrétaire | Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni |
| Matthew Crentsil | Représentant adjoint, HCR Éthiopie | HCR |
| Jeffrey Crisp | Adjoint à la recherche, Centre d'études sur les réfugiés | Université d'Oxford |
| Rachel Criswell | Conseillère principale, Développement des ressources et des politiques humanitaires, Département des affaires humanitaires et des urgences | Vision Mondiale Internationale |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|------------------------|---|--|
| Camille Crittenden | Directrice adjointe | CITRIS et le Banatao Institute, Directrice de la CITRIS Connected Communities Initiative et Directrice exécutive du CITRIS Social Apps Lab |
| James Curtis | Directeur, Éthiopie | Conseil danois pour les réfugiés |
| Salvator Cusimano | Adjoint aux affaires politiques | Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU |
| Gustav Dahl | Assistant Attaché | Mission permanente de l'ONU au Danemark |
| Jan Dannenbring | Chef de l'Unité du marché du travail, loi du travail et dialogue social | Confédération allemande des travailleurs spécialisés |
| Daniela De Ridder | Membre du Parlement | Parlement de l'Allemagne |
| Sarah Deardorff Miller | Professeure adjointe aux affaires publiques et internationales | Université Columbia |
| Maarten DeGroot | Directeur adjoint de la Coopération | Ambassade du Canada en Colombie |
| Christopher Demerse | Directeur adjoint, Organisations humanitaires et Aide alimentaire | Gouvernement du Canada |
| Helen Dempster | Directrice des communications, Gouvernance, Sécurité et Migration | Overseas Development Institute |
| Janet Dench | Directrice exécutive | Conseil canadien pour les réfugiés |
| Xavier Devictor | Conseiller auprès du Groupe sur la précarité, les conflits et la violence | Banque mondiale |
| María Cristina Diaz | Coordonnatrice des programmes | Action contre la faim |
| Stéphane Dion | Ambassadeur du Canada en Allemagne et envoyé spécial auprès de l'UE | Gouvernement du Canada |
| Oumar Diop | Agent principal des politiques, Emploi, Division du Travail, de l'Emploi et des Migrations, Département des Affaires sociales | Union africaine |
| Cam Do | Agent | CRDI |
| Anneliese Dodds | Ministre adjointe du travail et des coopératives d'Oxford East; cabinet fantôme (Trésor) | Le Parlement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord |
| Katharine M. Donato | Professeur et Directrice | Institute for the Study of International Migration, Georgetown University |
| David Donoghue | Ancien ambassadeur irlandais de l'ONU / Négociateur principal de la Déclaration de New York | Gouvernement irlandais |
| Michael Doyle | Professeur à l'université et Directeur, Global Policy Initiative | School of International and Public Affairs, Université Columbia |
| Alexandre Dumouza | Membre d'AmeriCorps | Comité international de secours |
| Sandra Dunn | Conseillère financière | Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni |
| Stephane Duval | Premier secrétaire, Affaires mondiales Canada/ Ambassade du Canada en Éthiopie | Gouvernement du Canada |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-------------------------------|---|--|
| Jörn Eiermann | Conseiller aux Affaires de la CPI, Conseiller principal (juridique et politique) | Mission permanente de la principauté du Liechtenstein à l'ONU |
| Maria Luisa Escorel de Moraes | Représentante adjointe permanente du Brésil | Mission permanente du Brésil auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Camila Espitia | Conseillère | Bureau consultatif pour les droits de l'homme et les déplacements |
| Nigel Evans | Membre du Parlement | Parlement du Royaume-Uni |
| Elizabeth Eyster | Chef de la Section des déplacements internes, Division de la protection internationale | HCR |
| Teresa Fernandez | Avocate en chef | Women's Link Worldwide |
| Hilary Ford | Spécialiste des programmes, International Migration Initiative | Open Society Foundations |
| Jacob Freedman | Directeur principal | Albright Stonebridge Group |
| Chrystia Freeland | Ministre des Affaires étrangères | Gouvernement du Canada |
| Tsionawit Gebre-Yohannes | Coordonnateur des migrations et des solutions | Conseil danois pour les réfugiés |
| Katrine Gertz Schlundt | Experte associée en droits de l'homme et en politique humanitaire chargée d'aider le Rapporteur spécial des droits de l'homme et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays | Bureau du Haut-Commissaire pour les droits de l'homme |
| Feda Gharaibeh | Directrice, Unité de coordination de l'aide humanitaire | Ministère de la Planification et de la Coopération internationale de Jordanie |
| Vitoria Ginja | Représentante adjointe | Programme alimentaire mondial |
| Julio Glinernick Bitelli | Ambassadeur du Brésil | Ambassade du Brésil en Colombie |
| Steven J. Gold | Professeur, Département de sociologie | Université de l'État du Michigan |
| Guy S. Goodwin-Gill | Professeur de droit, UNSW; ancien Directeur intérimaire, Andrew & Renata Kaldor Centre for International Refugee Law; réviseur intérimaire, International Journal of Refugee Law; membre émérite, All Souls College, Oxford | University of New South Wales |
| Grant Gordon | Directeur de la stratégie d'innovation de l'Airbel Center de l'IRC | IRC |
| Josephine Goube | Fondatrice | Techfugees |
| Kate Gough | Coordonnatrice du programme sur les migrations | Centre for Global Development |
| Karina Gould | Ministre | Gouvernement du Canada |
| Owen Grafham | Directeur des programmes, ou Glada Lahn, agrégée de recherche principale, programme de l'énergie, de l'environnement et des ressources | Chatham House |
| George Graham | Directeur des politiques, de la mobilisation et des campagnes concernant les conflits et l'aide humanitaire | Save the Children UK |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|--------------------------------|---|---|
| Robert Grimm | Directeur | Affaires publiques, Ipsos |
| Dakota Gruener | Directrice exécutive | ID2020 |
| Jens Hainmueller | Co-fondateur et co-directeur de faculté, Stanford Immigration Policy Lab | Stanford University |
| Hameed Hakimi | Associé à la recherche, programme de l'Asie Pacifique et de l'Europe | Chatham House |
| Abdalla Hamdok | Secrétaire exécutif adjoint et économiste en chef | Commission économique pour l'Afrique de l'ONU |
| Julie Hanna | Conseillère; présidente exécutive de la commission | Conseillère, X (anciennement Google X), présidente exécutive de la commission, membre de la commission Kiva, membre de la commission de la Mozilla Corporation, Esalen Institute |
| Alice Hannington | Équipe des communications et de la promotion | Save the Children |
| Karen Hargrave | Experte en migration et en déplacement des populations; co-auteur, « Understanding public attitudes towards refugees and migrants » | CISR |
| Tristan Harley | Candidat au doctorat | Kaldor Centre for International Refugee Law, The University of New South Wales |
| Christoph Harnisch | Chef de délégation | CISR |
| Jemal Hassen | Directeur du programme urbain | Conseil norvégien pour les réfugiés |
| Lorna Hayes | Chercheuse, équipe des droits des migrants et des réfugiés | Amnistie Internationale |
| Joel Hellman | Doyen | School of Foreign Service de la Georgetown University |
| Monseñor Héctor Fabio Henao | Directeur | Pastoral Social/Cáritas Colombiana |
| Lawrence Herman | Conseillère | Herman and Associates |
| Nicolas Hernandez | Agent de programme | The Open Society Foundations |
| Marcy Hersh | Agente principale de la défense des droits | Women's Refugee Commission |
| Duha Heshmeh | Représentante de la jeunesse | Camp d'Azraq |
| Peggy Hicks | Directrice de la recherche et de la Division du droit au développement | OHCDH |
| Silvia Hidalgo | Administratrice de FRIDE et fondatrice de DARA | DARA |
| Vinzenz Himmighogen | Co-fondateur | SINGA Allemagne |
| John Hirsch | Conseiller principal | Institut international pour la paix |
| Harriet Hirst | Experte en droits de l'homme | Bureau du Rapporteur spécial sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDIP) |
| Ashley Houghton | Directrice des campagnes tactiques | Amnistie Internationale |
| Cindy Huang | Associée principale aux politiques | Center for Global Development |
| Andrew Hudson | Directeur exécutif | Crisis Action |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-------------------------|---|--|
| Kristin Hulaas Sunde | Directrice mondiale de la création | Amnistie Internationale |
| Stephen Hum | Consul général | Mission permanente du Canada à l'ONU |
| Hamzah Hussaini | Représentant de la jeunesse | Camp Zaatari |
| Michael Hyden | Coordonnateur du programme régional, département des services mondiaux | Fédération luthérienne mondiale |
| Irasema Infante | Spécialiste principale des opérations | Banque de développement interaméricaine |
| Melissa Ingber | Directrice mondiale principale | Institut des services Web d'amazone |
| Adam Issara | Secrétaire privé adjoint | Bureau de l'ancien président, S.E. Dr Jakaya Mrisho Kikwete |
| Tine Jacobsen | Conseillère politique/coordonnatrice de programme | Conseil danois pour les réfugiés |
| Jan Jakobiec | Directeur adjoint, Développement pan-africain et régional, ambassade du Canada en Éthiopie | Gouvernement du Canada |
| L'hon. Ali Ahmed Jama | Membre du Parlement et ancien ministre des Affaires étrangères | Parlement de Somalie |
| Zeynu Jemal | Directeur adjoint | Administration des affaires liées aux réfugiés et aux rapatriés |
| Cecilia Jimenez | Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et des PDIP | Nations Unies |
| Will Jones | Chargé de cours en relations internationales | Université de Londres |
| Thomas Kalil | Chef de l'innovation | Schmidt Futures |
| Walter Kälin | Envoyé | Président de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes |
| Khoti Kamanga | Coordonnateur | Centre d'études sur les migrations forcées |
| Shamala Kandiah | Directrice exécutive adjointe | Security Council Report |
| Joyce Kanyangwa Luma | Chef du bureau du représentant et directrice nationale du PAM | PAM |
| Neslihan Kaptanoğlu | Représentante des É.-U. | Union turque des chambres de commerce et des marchés de matières premières |
| Ambassadeur David Kapya | Ancien ambassadeur et assistant spécial de l'ancien président de la République unie de Tanzanie | Gouvernement de la République unie de Tanzanie |
| Abeid Hubert Kasaizi | Directeur général | Relief and Development Society |
| Musarait Kashmiri | Directeur des opérations | Initiatives africaines d'aide et de développement |
| Dragana Kaurin | Directrice exécutive | Localization Lab |
| Julius Kejo | Secrétaire général | Société de la Croix Rouge de Tanzanie |
| Ninette Kelley | Directrice | HCR, bureau de NY |
| Neal Keny-Guyer | PDG | Mercy Corps |
| Mitra Khakbaz | Directrice exécutive | MDA Ltd. |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-----------------------|--|--|
| Mwajabu Khalid | Coordonnatrice des services juridiques et de la défense des droits politiques | Asylum Access Tanzania |
| Zyad Khlifat | Représentant de la jeunesse | Ville de Maan |
| Christopher Kirchhoff | Stratège en technologies émergentes | DIUx |
| Gary Kleiman | Partenaire principal et co-fondateur | Kleiman International |
| Michael Klosson | Vice-président de la politique et des interventions humanitaires | Save the Children |
| Gerald Knaus | Président fondateur | Initiative européenne pour la stabilité |
| Lotte Knudsen | Directrice générale, Droits de l'homme, Enjeux mondiaux et multilatéraux | Service européen d'action extérieure |
| Lindiwe Knutson | Analyste politique | Security Council Report |
| Khalid Koser | Chargé de cours professoral; directeur exécutif, Global Community Engagement and Resilience Fund (GCERF) | UNU-MERIT; Centre de politique de sécurité de Genève |
| R. Andreas Kraemer | Membre principal | Mercator et CIGI |
| Richard Kühnel | Directeur | Bureau de la Commission européenne en Allemagne |
| Manka Kway | Directrice de la dignité humaine et chef | CARITAS Tanzanie |
| Mantalin Kyrou | Commission catholique internationale pour les migrations | Commission catholique internationale pour les migrations |
| Loren B. Landau | Présidente de la recherche sud-africaine sur la mobilité humaine et la politique de la différence | Centre africain des migrations et de la société |
| Duncan Lawrence | Directeur exécutif | Immigration Policy Lab, Stanford |
| Jean Lebel | Président | CRDI |
| Marcel Lebleu | Ambassadeur du Canada | Ambassade du Canada en Colombie |
| Philippe Leclerc | Représentant | HCR en Grèce |
| Carrie Lehmeier | Agente principale des programmes, Bureau de l'aide humanitaire internationale | Affaires mondiales Canada |
| Jimena Leiva Roesch | Chargée de recherche | Institut international pour la paix |
| Guy Levin | Chef de la politique | Uber |
| Teres Lindberg | Membre du Parlement | Parlement de Suède |
| Gonzalo Vargas Llosa | Représentant régional pour les affaires de l'UE | HCR |
| Jennifer Loten | Ambassadrice et and représentante permanente du Canada à l'Organisation des États américains | Affaires mondiales Canada |
| Matthias Lücke | Co-directeur universitaire, Mercator Dialogue on Asylum and Migration | Institut Kiel pour l'économie mondiale |
| Adam Lupel | Vice-président | Institut international pour la paix |
| L'hon. Kenneth Lusaka | Sénateur et conférencier | Sénat du Kenya |
| Princeton Lyman | Conseiller principal | Institut international pour la paix des É.-U. |
| Øystein Lyngroth | Conseiller, bureau des Enjeux humanitaires, de la Prévention des crises, du Travail décent et du Conseil de sécurité | Mission permanente de la Norvège à l'ONU |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|--------------------------------------|--|---|
| Peter MacDougall | Ambassadeur du Canada au Royaume hashémite de Jordanie | Gouvernement du Canada |
| Alexandra Mackenzie | Directrice adjointe | Organisations humanitaires et Aide alimentaire, Affaires mondiales Canada |
| Audrey Macklin | Doyen | Faculté de droit, Université de Toronto |
| David MacNaughton | Ambassadeur du Canada aux États-Unis | Affaires mondiales Canada |
| S.E. l'ambassadrice Augustine Mahiga | Ministre des Affaires étrangères | Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale de Tanzanie |
| Carleen Maitland | Professeure adjointe, Sciences de l'information et technologies; co-directrice | PennState College of Information Sciences and Technology; Institute for Information Policy |
| Olawale I. Maiyegun | Directeur, département des Affaires sociales | Union africaine |
| S.E. Saja S. Majali | Ambassadrice et représentante permanente du Royaume hashémite de Jordanie | Mission permanente du Royaume hashémite de Jordanie auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Ammar Malik | Adjoint principal à la recherche | Urban Institute (Participation du secteur privé) |
| Gideon Maltz | Directeur exécutif | Partenariat Tent pour les réfugiés |
| Mani Marcheva | Boursier diplômé du CIGI | Balsillie School of International Affairs |
| Lea Matheson | Conseillère principale sur les migrations | Bureau du président de la 72 ^e Session de l'AGNU |
| Olivia Matthews | Boursière diplômée du CIGI | Balsillie School of International Affairs |
| Ben Mauk | Rédacteur pigiste | <i>The New York Times Magazine, The New Yorker, Harper's, The Guardian</i> |
| S.E. Marta Mauras | Représentante permanente | Gouvernement du Chili |
| Tamara Mawhinney | Représentante adjointe permanente du Canada aux Nations Unies | Mission permanente du Canada aux Nations Unies à Genève |
| Julia Mayerhofer | Secrétaire générale | Réseau Asie-Pacifique pour les droits des réfugiés |
| Kerry Maze | Conseillère politique principale | OIM |
| John McArthur | Membre émérite, Économie et Développement mondiaux | Brookings Institution |
| Rosemary McCarney | Ambassadrice et représentante permanente du Canada aux Nations Unies et à la Conférence sur le désarmement de Genève | Gouvernement du Canada |
| Jozef Merckx | Représentant résident | HCR |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|------------------------|---|--|
| Modest Jonathan Mero | Représentant permanent | Mission permanente de la République unie de Tanzanie à l'ONU |
| Joanna Meyer | Membre des médias | African View Organization |
| Vladislav Mijic | Ambassade du Canada, Berlin | Gouvernement du Canada |
| Paul Mikongoti | Agent de programme | Research, Legal and Human Rights Center |
| Aaron Milner | Adjoint à la recherche, projet sur la prospérité et le développement et projet sur le Leadership en développement des É.-U. | Center for Strategic & International Studies |
| Jasminka Milovanovic | Équipe des communications et de la promotion | Save the Children |
| Hamiton Misama | Chef de programme | Organisation de la gestion et du développement environnementaux communautaires |
| Renatus K. Mkaruka | Directeur de la gestion des catastrophes | Société de la Croix Rouge de Tanzanie |
| Karen Mollica | Conseillère (chef de la coopération) | Ambassade du Canada en Jordanie |
| Sœur Teresa Monteiro | Secrétaire exécutive | Fundación de Atención al Migrante |
| Juan Carlos Moreno | Deuxième secrétaire | Mission permanente de Colombie auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Irina Mosel | Chargée de recherche principale | Overseas Development Institute |
| Robert Muggah | Directeur de la recherche | Instituto Igarapé |
| Samar Muhareb | Directeur/PDG | Renaissance arabe pour la démocratie et aide juridique au développement |
| Theodosia Muhulo | Directrice exécutive | Women Legal Aid Center |
| William Muhwava | Chef, Section de la population et de la jeunesse, Division de la politique du développement social | Commission économique de l'ONU pour l'Afrique (CEA) |
| Peter Mundala | Assistant spécial du secrétaire exécutif adjoint, Bureau du secrétaire exécutif adjoint et économiste en chef | CEA |
| Diana Muñoz-Jiménez | Agente-analyste au développement | Ambassade du Canada en Colombie |
| Faiyaz Murshid Kazi | Ministre | Mission permanente de la République populaire du Bangladesh à l'ONU |
| Matthew Musgrave | Adjoint de recherche parlementaire, Sénat du Canada | Gouvernement du Canada |
| Ian Myles | Haut-commissaire du Canada en Tanzanie, en Zambie et aux Seychelles; ambassadeur aux Comores | Gouvernement du Canada |
| Iffat Nawaz | Relations extérieures | BRAC |
| Eunice Ndonga-Githinji | Directrice exécutive | Consortium des réfugiés du Kenya |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-----------------------|--|--|
| Jean Bosco Nduwimana | Coordonnateur de l'agent national pour les réfugiés et les apatrides (Bureau national pour les réfugiés et les apatrides) | Ministère de l'Intérieur, Burundi |
| Balázs Némethi | Fondateur | Taqanu |
| L'hon. Agostinho Neto | Membre du Parlement et coresponsable du caucus parlementaire pour les droits de l'homme du Kenya | Gouvernement du Kenya |
| Alex Neve | Secrétaire général | Amnistie Internationale Canada |
| Salma Nims | Secrétaire générale | Commission nationale pour les femmes de Jordanie |
| Elijah Okeyo | Directrice nationale, Tanzanie | IRC |
| Annamaria Olsson | Fondatrice et PDG | Give Something Back to Berlin |
| Irene Omond | Agente à l'éducation | HCR de Jordanie |
| Phil Orchard | Professeur adjoint; Directeur de la recherche et des programmes, Enjeux mondiaux; Centre pour la responsabilité de protéger de l'Asie Pacifique; École des sciences politiques et des études internationales | Université de Wollongong |
| John Orlando | Directeur national | Action contre la faim |
| Juan Ricardo Ortega | Conseiller principal des opérations | Banque de développement interaméricaine |
| Katharina Pachmayr | Associée | Friedrich-Ebert-Stiftung |
| John Packer | Professeur adjoint de droit et directeur du centre de recherche et d'enseignement sur les droits de l'homme | Université d'Ottawa |
| Roya Pakzad | Adjointe à la recherche | Stanford's Global Digital Policy Incubator |
| Sara Pantuliano | Chef de la direction | Overseas Development Institute |
| Aspasia Papadopoulou | Agente principale des politiques | Conseil européen sur les réfugiés et les exilés |
| Rafael Paredes Proaño | Ambassadeur de l'Équateur | Ambassade de l'Équateur en Colombie |
| Monique Pariat | Directrice générale, Aide humanitaire et Protection civile | Commission européenne |
| Champa Patel | Chef du programme Asie-Pacifique | Chatham House |
| Lina Peña | Directrice du programme sur les migrations | Caritas Colombiana |
| Luis Fernando Pérez | Agent de programme | La Fondation Ford |
| Stephanie Perham | Agente des relations avec les donateurs | HCR |
| Eleni Petraki | Chef du bureau des relations publiques et des communications | Service d'asile grec |
| Kate Philips-Barrasso | Directrice, Politique humanitaire | InterAction (Financement humanitaire) |
| Karen Pierce | Représentante permanente du R.-U. à l'ONU | Gouvernement du R.-U. |
| Surin Pitsuwan | Conseillère du CMR, 2017 | |
| Eileen Pittaway | Membre du Conseil | Conseil asiatique des droits de la femme |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-------------------------|---|---|
| Mark Plant | Directeur du Financement au développement, responsable principal de la recherche sur les politiques | Centre for Global Development |
| Lev Plaves | Directeur principal de portefeuille, Moyen Orient | Kiva |
| Père Angelo Plodin | | Ordre des pères scalabrinis, New York |
| Jennifer Poidatz | Vice-présidente, Interventions humanitaires | Catholic Relief Services |
| Fabrizio Poretti | Chef de la direction | Agence suisse pour le développement et la coopération |
| Lauren Post | Conseillère en politique et en défense des droits | Comité international de secours |
| John Prendergast | Directeur fondateur | Enough Project |
| Jonathan Price | Directeur des partenariats internationaux | Aspen Institute |
| Kaitlyn Pritchard | Deuxième secrétaire, Droits de l'homme et Affaires humanitaires | Mission permanente du Canada aux Nations Unies |
| Rafael Quintero | Coordonnateur, conseiller du ministre | Groupe de travail interne pour la détermination du statut de réfugié |
| Steven Rahman | Membre du secrétariat | InterAction |
| Marta Lucía Ramírez | Vice-présidente élue de la Colombie | Gouvernement de la Colombie |
| Lucia Ramirez Bolivar | Chercheuse | Dejusticia |
| Lubna Rashid | Candidate au doctorat | Centre de l'entrepreneuriat de l'Université technique de Berlin |
| Killashandra Rashid | Agente de programme, Affaires mondiales Canada | Gouvernement du Canada |
| Michael Ray | Vice-président exécutif, chef des affaires juridiques et secrétaire | Western Digital |
| Nathaniel Raymond | Chargée de cours au Jackson Institute for Global Affairs; Directrice fondatrice du programme Signal sur la sécurité humaine et la technologie | Université Yale; Harvard Humanitarian Initiative |
| Manyang Reath Kher | Fondateur | 734Coffee (https://734coffee.com/) |
| Vanessa Redgrave | Actrice et activiste politique | |
| Sarnata Reynolds | Responsable des politiques, Campagnes humanitaires (défense des droits en cas de crise) | Oxfam International |
| Anne Richard | Ancienne secrétaire d'État adjointe pour les populations, les réfugiés et les migrations | Administration Obama (2012–2017) |
| Ariel Rivera Solari | Directeur du développement des programmes | Conseil norvégien pour les réfugiés |
| Maria Clara Robayo Leon | Chercheuse | Universidad del Rosario/ Observatori de Venezuela |
| Ivan Roberts | Ministre-conseiller et directeur principal, Ambassade du Canada en Éthiopie | Gouvernement du Canada |
| Maria Paula Rojas | Associée de programme | La Fondation Ford |
| Liza Romanow | Assistante aux Communications de Madeleine Albright, présidente d'ASG | Albright Stonebridge Group |
| Marco Romero Silva | Directeur | CODHES |
| Ben Roswell | Fondateur; ambassadeur du Canada au Vénézuéla | Perennial Software; Affaires mondiales Canada |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-------------------------|---|---|
| Janemary Ruhundwa | Directrice nationale | Asylum Access Tanzania (AATZ) |
| Jannik Rust | Responsable de projet principale | Robert Bosch Stiftung |
| Bonaventure Rutinwa | Secrétaire du conseil et des conseillers juridiques d'entreprise | Université de Dar es Salaam |
| Bushrah Sabra | Représentante de la jeunesse | Amman |
| Osama Salem | Fondateur | Network of Refugee Voices |
| Ana Caridad Sanchez | Associée de programme, programme pour l'Amérique latine et les Caraïbes | The Carter Center |
| Elina Sarkisova | Consultante | IF4D et Kois Invest |
| Karina Sarmiento | Directrice régionale pour l'Amérique latine | Asylum Access |
| Anna Sauerbrey | Révisseur; éditorialiste | <i>Der Tagesspiegel; New York Times International Edition</i> |
| Jason Schmaltz | Agent de développement international de l'ambassade du Canada | Gouvernement du Canada |
| Jamie Schnurr | Directeur adjoint, Opérations, programme de développement bilatéral, ambassade du Canada en Éthiopie | Gouvernement du Canada |
| Cornelia Schu | Chef de la direction de l'Expert Council of German Foundations on Integration and Migration, Directrice de l'unité de recherche de l'Expert Council | Expert Council of German Foundations on Integration and Migration |
| Gesine Schwan | Présidente | Humboldt Viadrina Governance Platform |
| Eric Schwartz | Président de Refugees International | Refugees International |
| Tenzin Seldon | Co-Fondateur and PDG | Kinstep |
| Claudie Senay | Conseiller politique | Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni |
| Stefano Severe | Représentant du HCR, Jordanie | HCR |
| Emmanuel Shangweli | Directeur exécutif | Tanganyika Christian Refugee Services |
| Jake Sherman | Directeur du Brian Urquhart Center for Peace Operations | Institut international pour la paix |
| Michael Shifter | Président | Dialogue interaméricain |
| Ambassadeur Yahya Simba | Secrétaire adjoint permanent des Affaires internes | Ministère des Affaires internes, République unie de Tanzanie |
| Hardeep Singh Puri | Ministre d'État, responsabilité indépendante au ministère du logement et des affaires urbaines | Gouvernement de l'Inde |
| Selene Soto | Avocate principale | Women's Link Worldwide |
| Dominique Souris | Boursière diplômée du CIGI | Balsillie School |
| Sanj Srikanthan | Directeur exécutif | Comité international de secours, R.-U. |
| Susan Stigant | Directrice des programmes de l'Afrique | Institut des États-Unis pour la paix |
| Laura Strömpel | Gestionnaire de projet | Robert Bosch Stiftung |

| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|--|---|--|
| Ambassadeur William Swing | Directeur général | OIM |
| Sarah Taylor | Chargée de recherche | Institut international pour la paix |
| Frank Teeuwen | Attaché de liaison principal pour l'ONU | ADRA International |
| Yewbzaf Tesfaye | Secrétaire privé du commissaire des affaires sociales, Département des affaires sociales | Commission de l'Union africaine |
| Sonya Thissen | Ministre-conseillère | Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni |
| Alice Thomas | Gestionnaire du programme sur les déplacements d'origine climatique | Refugees International |
| Nadine Thwaites | Agente des affaires politiques | Mission du Canada à l'Union européenne |
| Shewaye Tike | Coordonnatrice de la protection et du développement des enfants et de la jeunesse | Comité international de secours |
| Leila Toplic | Directrice, groupe de travail sur la technologie de No Lost Generation | Net Hope |
| Cynthia Tregillis | Vice-présidente, protection de la marque mondiale et marques de commerce, Western Digital Corporation | Western Digital |
| Al Trenk | Président | Exodus Institute |
| Andres Triviño | Agent de programme | Direction générale de la protection civile européenne et des opérations d'aide humanitaire |
| Carlos Holmes Trujillo | Ambassadeur de Colombie et ministre des Affaires étrangères désigné | Gouvernement de Colombie |
| Volker Turk | Assistant du Haut-Commissaire du HCR à la protection | HCR |
| Christine L. Turner | Chef, politique mondiale | WhatsApp |
| Paul Twomey | Membre émérite | CIGI |
| Radoslaw Tyszkiewicz | Conseiller, Affaires économiques et sociales | Mission permanente de la République de Pologne à l'ONU |
| Hamdi Ulukaya | Fondateur; fondateur et PDG | Partenariat Tent pour les réfugiés; Chobani |
| Dar Vanderbeck | Chef de l'innovation | CARE USA |
| Mandana Varahrami | Bénévole | Siège permanent de Techfugees |
| Roberto Vidal | Directeur et professeur | Group on Political & Legal Theory, faculté de droit, Pontificia Universidad Javeriana |
| Caitlyn Vito | Agente politique | Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni |
| S.E. Michael Freiherr von Ungern-Sternberg | Ambassadeur et représentant permanent de la République fédérale d'Allemagne | Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Peter Walsh | Directeur national, Tanzanie | Save the Children |

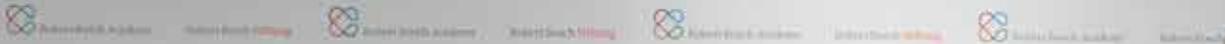
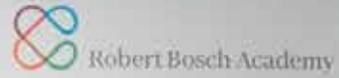
| NOM | TITRE DU POSTE | ORGANISME |
|-------------------------|--|--|
| Michael Watts | Gestionnaire du programme d'immigration | Ambassade du Canada en Colombie |
| Najeeba Wazefadost | Présidente | Comité national australien sur les réfugiées |
| Elisabeth Wilde | Représentante adjointe permanente de l'Australie | Mission permanente de l'Australie auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Christian Wolff | Gestionnaire de programme, Migrations et Déplacements | ACT Alliance |
| Brenda Woods | Gestionnaire de programme, Sécurité et Politiques mondiales | CIGI |
| Maha Yahya | Directrice | Centre Carnegie du Moyen Orient |
| Mark Yarnell | Porte-parole principal, Liaison avec l'ONU | Refugees International |
| Leah Zamore | Analyste principale des politiques | Centre pour la coopération internationale |
| Greta Zeender | Conseillère sur les déplacements des personnes à l'intérieur de leur propre pays | BCAH |
| S.E. Valentin Zellweger | Ambassadeur et représentant permanent de la Suisse | Mission permanente de la Suisse auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |
| Tamar Ziff | Assistant, programme de la règle de droit de Peter D. Bell | Dialogue Interamericain |
| Berthe Zinga Ilunga | Secrétaire permanente | Commission nationale pour les réfugiés, République démocratique du Congo |
| S.E. M. Omar Zniber | Ambassadeur et représentant permanent du Royaume du Maroc | Mission permanente du Royaume du Maroc auprès du bureau des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève |

De plus, le CMR tient à remercier vivement les Friends of Europe et le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes pour leur aide et leur soutien.



Co-Creating Solutions with Youth

Centre for Interdisciplinary
Democratic Innovation



biographies

À PROPOS DES MEMBRES DU CMR

EXÉCUTIF

Lloyd Axworthy, président

Président du Conseil mondial pour les réfugiés (CMR), l'honorable Lloyd Axworthy est l'un des chefs de file canadiens en matière de migration et de protection des réfugiés à l'échelle mondiale. Après une carrière politique de 27 ans, durant laquelle il a été, entre autres, ministre des Affaires étrangères et ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, M. Axworthy a continué à œuvrer de façon prépondérante dans les domaines de la sécurité humaine, de la protection des réfugiés et des droits de l'homme, tant au Canada qu'à l'étranger. En mai 2017, il a reçu du gouverneur général du Canada la Médaille Pearson pour la paix. Durant son mandat de recteur et de vice-chancelier de l'Université de Winnipeg, M. Axworthy a lancé des programmes novateurs pour les immigrants et les jeunes Autochtones. Titulaire d'une bourse Richard von Weizsäcker de l'Académie allemande Robert Bosch, il a également accompli un travail considérable dans le cadre de la réforme du régime d'aide aux réfugiés.

Ci-contre : La conseillère Aya Chebbi (debout) et l'agregée recherche Bushra Ebadi (assise, complètement à droite) discutent avec des jeunes de Berlin concernant la co-création de solutions pour le système d'aide aux réfugiés. (CIGI/Anita Back)

Paul Heinbecker, vice-président

Ancien diplomate canadien de carrière, Paul Heinbecker a représenté le Canada à l'étranger à titre d'ambassadeur en Allemagne et de représentant permanent aux Nations Unies, à New York. Il a été le premier directeur en titre du Centre for Global Relations de l'Université Wilfrid Laurier. Il est également chargé de cours en relations internationales au Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI) et associé à la Balsillie School of International Affairs. Il est, en outre, l'auteur de l'ouvrage intitulé « *Getting Back in the Game: A Foreign Policy Playbook for Canada* »; ses opinions sont aussi fréquemment publiées dans le *Globe and Mail*, et il est régulièrement invité à commenter des sujets d'actualité sur les réseaux de radio et de télévision. Il a conseillé trois gouvernements successifs en matière de politique étrangère.

Hina Jilani, co-présidente

Militante respectée à l'échelon international dans les domaines de la démocratie et des droits de l'homme, Hina Jilani a dirigé la création de la première commission pakistanaise des droits de l'homme et rempli la fonction de représentante spéciale

du secrétaire général de l'ONU pour les défenseurs des droits de l'homme. À l'heure actuelle, M^{me} Jilani travaille à titre de juriste et d'avocate à la cour suprême du Pakistan.

Jakaya Kikwete, co-président

Ancien président de la Tanzanie, son excellence Jakaya Kikwete est un chef de file régional en matière de politiques sur les migrations et les réfugiés. Lorsqu'il était président de la Tanzanie, M. Kikwete a dirigé la naturalisation de 162 156 réfugiés en provenance du Burundi. À ce jour, il s'agit du plus grand nombre de réfugiés naturalisés en seule une fois, et l'un des exemples les plus éclatants de la générosité des États à l'égard des réfugiés dans cette région du monde.

Fen Osler Hampson, directeur exécutif

Fen Osler Hampson est membre émérite du CIGI, où il dirige également le Programme sur la sécurité mondiale et les politiques internationales. Plus récemment, il a dirigé la Norman Paterson School of International Affairs et co-dirigé la Commission mondiale sur la gouvernance d'Internet. Actuellement professeur chancelier à l'Université Carleton, M. Hampson continue à mener des recherches avant-gardistes et à conseiller des décideurs dans les domaines de la politique étrangère canadienne et de la sécurité régionale et internationale.

Rita Süßmuth, co-présidente

Politicienne et érudite allemande, Rita Süßmuth a été présidente du Parlement fédéral allemand (1988–1998) et ministre fédéral des Affaires familiales, des Femmes, de la Jeunesse et de la Santé (1985–1988) de l'Allemagne. Avant d'occuper ces fonctions, elle a enseigné dans diverses

universités. Ses principaux domaines d'activité sont le VIH, l'éducation, les femmes et la société. Spécialiste des migrations, M^{me} Süßmuth a présidé plusieurs comités consultatifs, notamment une commission indépendante sur les migrations, en 2000. Elle a aussi été membre de la Commission mondiale sur les migrations internationales de l'ONU (2003–2005), et fait aujourd'hui partie du Transatlantic Council on Migration du Migration Policy Institute de Washington (D.C.).

CONSEILLERS

Pamela Aall

Agrégée supérieure du Programme sur la sécurité mondiale et les politiques internationales du CIGI, Pamela Aall dirige actuellement un projet visant à examiner la capacité de l'Afrique à gérer les conflits régionaux. M^{me} Aall est aussi conseillère principale en prévention et gestion des conflits à l'Institut des États-Unis pour la paix (USIP), où elle a fondé et dirigé l'Académie pour la gestion des conflits internationaux et la consolidation de la paix. Ses sujets de recherche comprennent la gestion des conflits, la médiation, la réconciliation, le renforcement des capacités et l'éducation. En sus de ses travaux de recherche et de gestion, M^{me} Aall a dirigé des programmes de transformation des conflits et de renforcement des capacités pour le Soudan, l'Iraq, Israël et la Palestine, l'Afghanistan, le Sri Lanka, les Philippines et la Bosnie.

Shaima Al Zarooni

Son excellence Shaima Al Zarooni est la présidente fondatrice de Camp01, une société d'intérêts publics, dont le siège permanent se trouve aux É.-U., qui aide ses partenaires et ses clients à planifier et à gérer leurs projets

humanitaires et de développement à l'intention des populations vulnérables du monde entier. Vice-présidente et membre du conseil d'administration de l'August Medical Foundation, qui offre des services et des subventions en santé et en éducation, M^{me} Al Zarooni siège également au conseil d'administration du UK Start Network, un réseau humanitaire formé de 41 organismes, dont l'objectif est de permettre à ses membres d'offrir l'aide nécessaire en cas de crise. Par le passé, elle a dirigé les initiatives spéciales de Son Altesse Royale la princesse Haya Bint Al Hussein de Jordanie et occupé la fonction de directrice générale de l'International Humanitarian City, le plus important pôle logistique du monde pour l'aide humanitaire et les interventions d'urgence.

Alexander Betts

Professeur d'affaires internationales et de migrations forcées, Alexander Betts dirige également le centre d'études sur les réfugiés de l'Université d'Oxford. Ses travaux de recherche portent principalement sur l'économie politique de l'aide aux réfugiés; il est aussi l'auteur de documents sur la migration et l'aide humanitaire, et ses conférences TED sur les réfugiés et le Brexit ont recueilli plus de 3 millions de vues. En 2016, le magazine *Foreign Policy* l'a désigné comme l'un des 100 plus grands penseurs du monde, et le Forum économique mondial l'a nommé jeune leader mondial. Il a également collaboré avec le *New York Times*, *The Guardian* et *Foreign Affairs*, et est l'auteur de dix ouvrages, notamment *Refuge: Transforming a Broken Refugee System*, qu'il a co-rédigé avec Paul Collier. Fondateur de l'Humanitarian Innovation Project, M. Betts a aussi travaillé pour le HCR de l'ONU. Ancien gagnant du Championnat européen de débat des universités, il a couru le marathon de Londres en 2 heures 38 minutes.

Aya Chebbi

Féministe panafricaine primée et blogueuse de renom, Aya Chebbi a vu ses articles publiés par AlJazeera, OpenDemocracy et Foresight-Africa, pour ne nommer que ces médias. Elle est par ailleurs cofondatrice du projet Voice of Women Initiative (un collectif féministe) et présidente fondatrice de l'Afrika Youth Movement, l'un des plus vastes mouvements de jeunes pan-africains. Ancienne directrice des programmes pour l'Afrique et le Moyen-Orient de la World Peace Initiative Foundation, elle siège actuellement au conseil d'administration de CIVICUS, l'Alliance mondiale pour la participation citoyenne, ainsi qu'au comité consultatif de FRIDA, le Fonds des jeunes féministes. Au cours des sept dernières années, elle a offert son aide, ses conseils et sa collaboration à des centaines de jeunes dans le cadre de projets d'habilitation et d'édification de la paix, de blogues et d'initiatives de mobilisation et de défense des droits. Son travail a été salué par le prix Women4Africa, qu'elle a reçu à Londres, et elle a été nommée parmi les personnalités à surveiller, notamment par le *Huffington Post*, ainsi que parmi les 100 jeunes africains de moins de 40 ans les plus influents. Titulaire d'une bourse d'études de la Fondation Mo Ibrahim, Aya Chebbi détient une maîtrise en politique africaine de la SOAS (école d'études orientales et africaines) de l'Université de Londres.

Sarah Cliffe

Actuellement directrice du Center on International Cooperation (CIC) de l'Université de New York, Sarah Cliffe a été représentante spéciale de la Banque mondiale dans le cadre du « Rapport sur le développement dans le monde : conflits, sécurité et développement » ainsi que conseillère spéciale et sous-secrétaire

générale des capacités civiles auprès des Nations Unies. Au cours des 20 dernières années, Mme Cliffe a travaillé dans des pays en transition politique suite à un conflit. Durant les deux dernières années, le CIC a appuyé de nouvelles formes d'aide humanitaire en temps de crise et publié à cet égard deux documents de réflexion interinstitutionnels de l'ONU, intitulés : *Addressing Protracted Displacement: A Framework for Development-Humanitarian Cooperation* et *After the World Humanitarian Summit: Better Humanitarian-Development Cooperation for Sustainable Results on the Ground*.

Jérôme Elie

Jérôme Elie est l'agent principal des politiques sur les déplacements forcés du Conseil international des agences bénévoles (CIAB). Il est responsable des questions et des enjeux liés aux déplacements forcés, et gère également le travail du CIAB visant à promouvoir la participation de la société civile à l'élaboration d'un « Pacte pour les réfugiés ».

Jonathan Fanton

Jonathan Fanton est aujourd'hui président de l'Académie américaine des arts et des sciences. Il a auparavant présidé la John D. and Catherine T. MacArthur Foundation et la New School for Social Research. M. Fanton a par ailleurs siégé au conseil d'administration de plusieurs organisations, telles que Human Rights Watch, the Security Council Report et la New York State Commission on Independent Colleges and Universities. Il fait aussi partie du conseil d'administration de Scholars At Risk, de l'Asian Cultural Council et de la Benjamin Franklin House, et préside le comité consultatif de la Newman's Own Foundation.

Leymah Gbowee

Leymah Gbowee est récipiendaire du Prix Nobel de la paix de 2011. Militante de longue date pour la paix et travailleuse sociale au Libéria, elle y défend également les droits de la femme. Elle a fondé et dirige la Fondation Gbowee pour la paix en Afrique, dont le siège permanent se trouve à Monrovia. M^{me} Gbowee est surtout connue pour avoir dirigé en 2003 un mouvement non violent, qui a réuni des femmes chrétiennes et musulmanes et joué un rôle crucial dans la fin de la guerre civile au Libéria, un conflit sanglant qui a duré 14 ans. Cet événement historique a ouvert la voie à l'élection de la première femme à la tête d'un État africain : Ellen Johnson Sirleaf, présidente du Libéria. Il a aussi donné naissance à un nouveau mouvement de femmes qui, partout dans le monde, prennent l'initiative de jouer un rôle essentiel, unique et efficace dans l'établissement durable de la paix et de la sécurité.

Per Heggernes

Per Heggernes est le PDG de la Fondation IKEA, le prolongement philanthropique de l'entreprise de mobilier et d'accessoires de maison. Durant de nombreuses années, M. Heggernes a dirigé les œuvres philanthropiques d'IKEA dans des domaines tels que les migrations et l'aide humanitaire d'urgence ainsi que dans le cadre de projets de développement axés sur l'aide aux enfants et aux jeunes de collectivités défavorisées afin d'améliorer leurs chances de réussir dans la vie. Par le passé, M. Heggernes a occupé diverses fonctions de leadership à l'échelle internationale dans des organisations privées, notamment BursonMarsteller et Wallenius Wilhelmsen Logistics.

Susan Martin

Professeure émérite Donald G. Herzberg de migrations internationales à l'Université de Georgetown, Susan Martin est fondatrice de l'Institute for the Study of International Migration de l'école du service extérieur de cette université. Elle préside actuellement le Groupe de travail thématique sur les changements environnementaux et les migrations dans le cadre de l'Alliance mondiale pour le savoir sur les migrations et le développement de la Banque mondiale. Par le passé, M^{me} Martin a été directrice générale de la commission de l'immigration des États-Unis, créée en vertu de la législation américaine pour conseiller le Congrès et le président des É.-U. sur les questions liées à l'immigration et aux réfugiés.

Marwan Muasher

Marwan Muasher est vice-président des études à la Fondation Carnegie pour la paix internationale, où il supervise les travaux de recherche sur le Moyen-Orient menés à Washington et à Beyrouth. Il a également été ministre des Affaires étrangères (2002–2004) et vice-premier ministre (2004–2005) de la Jordanie; durant sa carrière, il s'est principalement consacré à la diplomatie, au développement, à la société civile et aux communications.

Devota Nuwe

Avocate de formation, Devota Nuwe travaille actuellement pour le HIAS Refugee Trust du Kenya (bureau de l'Ouganda), dont elle gère les activités à titre de personne-ressource en Ouganda. Par le passé, elle a également travaillé pour le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) des Nations Unies et le Haut-Commissariat pour les droits de l'homme (HCDH) de l'ONU pour les migrations forcées.

Titulaire d'un baccalauréat en droit de l'Université de Makerere, en Ouganda, M^{me} Nuwe détient aussi une maîtrise en droit pénal de l'Université du Kent, en Angleterre.

Ratna Omidvar

La sénatrice Ratna Omidvar est une spécialiste mondialement réputée en matière de migration, de diversité et d'inclusion. Nommée au sénat canadien à titre de sénatrice indépendante représentant l'Ontario en avril 2016, elle a aussi coprésidé le Global Future Council on Migration du Forum économique mondial. Membre de l'Ordre du Canada, la sénatrice Omidvar s'est aussi vu décerner la croix de l'Ordre du mérite de l'Allemagne. Au Canada, elle poursuit son travail sur les enjeux liés à l'inégalité et à l'immigration.

George Papandreou

Ancien premier ministre de la Grèce (2009–2011), George Papandreou a d'abord été élu au Parlement grec en 1981, où il a ensuite assumé diverses fonctions gouvernementales. À titre de ministre de l'Éducation (1988–1989), il a fondé l'Université ouverte de Grèce et lancé des programmes multiculturels, puis, comme ministre des Affaires étrangères (1999–2004), il a travaillé à promouvoir la consolidation de la paix et l'intégration à l'Europe des Balkans et de la Méditerranée orientale, et dirigé une percée dans les relations entre la Grèce et la Turquie. En 2015, il a créé avec Ipek Cem le prix de la paix CemPapandreou. Leader du Mouvement des socialistes démocrates et membre de la Coalition démocratique, un regroupement de partis progressistes grecs, George Papandreou est également président de l'Internationale Socialiste, qui rassemble 150 partis et groupes politiques de tous les continents.

Nirupama Menon Rao

Diplomate à la retraite, ancienne secrétaire d'État aux Affaires étrangères et ex-ambassadrice de l'Inde, Nirupama Menon Rao a fait ses études en Inde, où elle a intégré le service extérieur en 1973. Elle a été la première femme indienne à être nommée aux postes de porte-parole du ministère indien des Affaires étrangères, à New Delhi, de haute-commissaire de l'Inde au Sri Lanka et d'ambassadrice de l'Inde en République populaire de Chine. M^{me} Rao a également été secrétaire d'État aux Affaires étrangères de 2009 à 2011, puis ambassadrice de l'Inde aux États-Unis de 2011 à 2013.

Güven Sak

Directeur de la fondation turque de recherche en politiques économiques (TEPAV), Güven Sak est professeur d'économie publique à l'université d'économie et de technologie (TOBB) d'Ankara, en Turquie. Par le passé, il a travaillé comme chercheur principal à l'autorité des marchés financiers de Turquie et enseigné au département des finances publiques de la Faculté des sciences politiques de l'université d'Ankara. Il a également été fondateur et membre externe du conseil des politiques monétaires de la banque centrale de Turquie. En 2004, M. Sak est devenu directeur général fondateur du TEPAV, le premier, et l'unique, groupe d'analystes en matière de politiques économiques de Turquie. Le programme d'études régionales du TEPAV, qu'il a dirigé, mène des projets d'entrepreneuriat et de développement du secteur privé au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Asie centrale. En 2016–2017, Güven Sak a coprésidé le groupe de travail sur les migrations forcées du T20 durant la présidence allemande du G20.

Eduardo Stein

Eduardo Stein est un leader régional en matière de consolidation de la paix et de gestion des conflits. Il a occupé les fonctions de ministre guatémaltèque des Affaires étrangères de 1996 à 2000, puis de vice-président du Guatemala de 2004 à 2008. Depuis, il dirige la coordination du réseau des groupes de réflexion centre-américain. C'est, cependant, pour son rôle dans le processus de paix au Guatemala qu'Eduardo Stein est le plus connu; à cet égard, il poursuit son travail dans les dossiers de la consolidation de la paix, de la gouvernance et de la migration. En septembre 2018, M. Stein a été nommé représentant conjoint spécial pour les réfugiés et les migrants vénézuéliens par l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés et l'Agence des Nations Unies pour les migrations.

Jessie Thomson

Leader de la société civile en matière de protection internationale des réfugiés, Jessie Thomson est actuellement directrice principale de l'équipe d'aide humanitaire et de secours d'urgence de CARE Canada, où elle travaille depuis six ans. M^{me} Thomson a aussi été déléguée à la protection du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) au Pakistan. Puis, à titre de conseillère principale en politiques au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada et à Citoyenneté et Immigration Canada, elle a dirigé l'élaboration des politiques canadiennes relatives aux réfugiés ainsi que les relations du Canada avec le HCR de l'ONU. Par ailleurs, M^{me} Thomson copréside un groupe privé de parrainage de familles de réfugiés syriennes nouvellement arrivées, dont le siège permanent est à Ottawa; elle est aussi membre du conseil d'administration de l'Organisme communautaire des services aux immigrants d'Ottawa.

CONSULTANTS

Elizabeth Ferris, conseillère spéciale

Enseignante-chercheure à l'institut d'étude sur les migrations internationales de l'école de service extérieur de l'Université de Georgetown, Elizabeth Ferris est aussi agrégée supérieure de recherche non résidente en politique étrangère à la Brookings Institution. De janvier à septembre 2016, M^{me} Ferris a rempli les fonctions de conseillère principale au Sommet de l'Assemblée générale des Nations Unies pour les réfugiés et les migrants, à New York. Spécialiste des migrations, de la protection des réfugiés et de l'aide humanitaire, M^{me} Ferris continue de diriger des études et des projets de recherche dans ces domaines.

James Milner, directeur de recherche

James Milner est professeur agrégé au département des sciences politiques de l'Université Carleton. Au cours des 20 dernières années, ses travaux de recherche et ses publications ont porté sur le régime mondial d'aide aux réfugiés, l'histoire du Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) de l'ONU, les réfugiés en situation de déplacement prolongé et les politiques sur l'asile dans les pays du Sud. M. Milner a aussi été consultant pour le HCR en Inde, au Cameroun et en Guinée ainsi qu'au siège permanent de cet organisme, à Genève.

Allan Rock, conseiller spécial

Actuellement recteur émérite et professeur de droit à l'Université d'Ottawa, Allan Rock est un ancien avocat plaidant entré en politique en

1993. Il a passé dix ans au Conseil des ministres du Canada, en tant que ministre de la Justice, de la Santé, de l'Industrie et de l'Infrastructure. M. Rock a également été ambassadeur du Canada aux Nations Unies de 2003 à 2006, puis recteur de l'Université d'Ottawa de 2008 à 2016.

Andrew S. Thompson, conseiller spécial

Membre émérite du CIGI et professeur auxiliaire adjoint de sciences politiques à l'Université de Waterloo, Andrew S. Thompson axe ses travaux de recherche sur les droits de l'homme, les mouvements de la société civile et les États en situation précaire à l'échelle mondiale. Auteur de nombreux articles de revues spécialisées et de chapitres d'ouvrages, il a lui-même écrit deux livres et codirigé trois ouvrages. M. Thompson a par ailleurs témoigné devant le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes du Canada et le Comité sénatorial permanent des droits de la personne du Canada. De 2011 à 2017, il a siégé au conseil d'administration de la section canadienne d'Amnistie internationale. M. Thompson est titulaire d'un doctorat en histoire de l'Université de Waterloo.



EXIT SORTIE
ENGLISH 1
FRANCAIS 2



acronymes et abréviations

| | |
|--------|--|
| ACAPS | Assessment Capacities Project |
| AGNU | Assemblée générale des Nations Unies |
| ANASE | Association des Nations de l'Asie du Sud-Est |
| BAMF | Office fédéral des migrations et des réfugiés (Allemagne) |
| BCAH | Bureau de la coordination des affaires humanitaires (ONU) |
| CAGR | Cadre d'action global pour les réfugiés |
| CEDEAO | Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest |
| CHS | Common Humanitarian Standard |
| CICR | Comité international de la Croix-Rouge |
| CIGI | Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale |
| CMR | Conseil mondial pour les réfugiés |
| CNUCED | Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement |
| CRDI | Centre de recherches pour le développement international |
| ECAP | Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial |
| FMI | Fonds monétaire international |
| G20 | Groupe des vingt |
| GATT | Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce |
| GIRPD | Groupe intergouvernemental sur les réfugiés et les personnes déplacées |
| HAP | Humanitarian Accountability Partnership |
| HCDH | Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme |
| HCR | Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés / Agence des Nations Unies pour les réfugiés |

| | |
|----------|---|
| IDA | Association internationale de développement |
| IGAD | Intergovernmental Authority on Development |
| IMPR | Initiative mondiale de parrainage des réfugiés |
| IRC | Comité international de secours |
| LVP | Loi sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite |
| Mercosur | Marché commun du Sud |
| MSF | Médecins Sans Frontières |
| NPF | Nations les plus favorisées |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| OCI | Organisation de la coopération islamique |
| OIM | Organisation internationale pour les migrations |
| OMC | Organisation mondiale du commerce |
| ONG | Organisations non gouvernementales |
| OSTONU | Office de secours et de travaux de l'ONU |
| PDIP | Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays |
| PFR | Pays à faible revenu |
| PKO | Opérations de maintien de la paix |
| PMM | Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières |
| PMR | Pacte mondial sur les réfugiés |
| PPE | Personnes politiquement exposées |
| PPPR | Programme de parrainage privé de réfugiés |
| PRFI | Pays à revenu faible et intermédiaire |
| R2P | Responsabilité de protéger |
| RSSG | Représentant spécial du secrétaire général |
| SGP | Système généralisé de préférences |
| UA | Union africaine |

À PROPOS DU CIGI

Le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI) est un groupe de réflexion indépendant et non partisan dont la perspective mondiale objective est unique en son genre. Nos recherches, nos avis et nos interventions publiques ont des effets réels sur le monde d'aujourd'hui, car ils éclairent d'une réflexion novatrice l'élaboration des politiques sur le plan international. Grâce aux travaux que nous menons en collaboration et en partenariat avec des pairs et des spécialistes interdisciplinaires reconnus, nous sommes devenus une référence en raison de la portée de nos recherches et de la fiabilité de nos analyses.

Nos programmes de recherche portent sur la gouvernance de l'économie mondiale, de la sécurité et des politiques mondiales et du droit international; nous les réalisons en collaboration avec divers partenaires stratégiques ainsi qu'avec le soutien des gouvernements du Canada et de l'Ontario et du fondateur du CIGI, Jim Balsillie.

À PROPOS DU CONSEIL MONDIAL POUR LES RÉFUGIÉS

Il y a actuellement dans le monde plus de 21 millions de réfugiés, dont plus de la moitié ont moins de 18 ans. Comme de plus en plus de ces personnes sont forcées de quitter leur pays natal pour des raisons de sécurité, elles sont alors confrontées aux limites importantes qui entravent les possibilités d'accueil et la qualité de l'asile. Elles subissent de ce fait un exil d'une durée sans précédent.

Le système d'aide aux réfugiés actuel ne permet pas de répondre à la crise des réfugiés de façon planifiée et globale. Lorsqu'une crise éclate, les pays d'origine, les pays de premier asile, les pays de transit et les pays de destination finale se retrouvent à devoir composer, à l'improviste, avec un grand nombre de réfugiés qui arrivent sur leur territoire, le traversent ou en partent. Et le soutien fourni dans ce contexte par la communauté internationale est, en règle générale, ponctuel, irrégulier et nettement inadéquat.

Des idées audacieuses pour un nouveau système d'aide aux réfugiés

En 2018, le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) des Nations Unies a dirigé une initiative issue d'un consensus en vue d'instaurer un nouveau « pacte mondial pour les réfugiés ». Mis sur pied en mai 2017 par le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI), le Conseil mondial pour les réfugiés (CMR) a pour mission de compléter ces efforts.

Le CMR a pour mandat de proposer une réflexion stratégique audacieuse sur la manière dont la communauté internationale peut répondre de façon globale aux déplacements de réfugiés en se fondant sur les principes de la coopération internationale et du partage des responsabilités. Formé de leaders, de praticiens et d'innovateurs éclairés de toutes les régions du monde, le CMR bénéficie du soutien d'un réseau de recherche consultatif.

Pour en savoir davantage sur le travail du Conseil, veuillez visiter : www.worldrefugeecouncil.org.

Centre for International
Governance Innovation

67 Erb Street West
Waterloo, ON, Canada N2L 6C2
www.cigjonline.org

 @cigjonline