



Assemblée générale

Distr. générale
23 décembre 2002
Français
Original: anglais

Cinquante-septième session

Point 104 de l'ordre du jour

Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, questions relatives aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées et questions humanitaires

Lettre datée du 21 novembre 2002, adressée au Président de l'Assemblée générale par les représentants permanents de la Norvège et de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies

Sur instructions de nos gouvernements, nous avons l'honneur de vous faire tenir ci-joint le document intitulé « Déclaration de La Haye sur la politique de demain en matière de réfugiés et de migrations » (voir annexe).

Nous vous serions obligés de bien vouloir faire distribuer la présente lettre et son annexe en tant que document de l'Assemblée générale, au titre du point 104 de l'ordre du jour.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent de la Norvège
auprès de l'Organisation des Nations Unies
(Signé) Ole Peter **Kolby**

L'Ambassadeur,
Représentant permanent de la Suisse
auprès de l'Organisation des Nations Unies
(Signé) Jenö C.A. **Stachelin**



**Annexe à la lettre datée du 21 novembre 2002,
adressée au Président de l'Assemblée générale
par les représentants permanents de la Norvège
et de la Suisse auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

**Section néerlandaise de la Société internationale
pour le développement**

Projet sur la politique de demain en matière de droit d'asile et de migrations

**Déclaration de La Haye sur la politique de demain
en matière de réfugiés et de migrations**

Préambule, principes et commentaire

Préambule

Nous, membres d'un groupe de quelque 500 personnes d'origines variées venues de toutes les régions du monde, avons été réunis à titre personnel par la section néerlandaise de la Société internationale pour le développement afin de réfléchir de manière créative à la politique de demain en matière de réfugiés et de migrations. Nous appartenons à des gouvernements, des organes supranationaux, des organisations intergouvernementales, des universités, des groupes religieux et des organisations de la société civile. Certains d'entre nous ont une expérience personnelle directe de la fuite, des déplacements de population et des migrations; d'autres ont un attachement de longue date aux principes d'une gestion avisée des affaires publiques aux niveaux local, national, régional ou interrégional. Nous avons réfléchi à la nature et à l'ampleur des migrations forcées et volontaires et à la possibilité de trouver des solutions nouvelles. Nous croyons à un monde juste dans lequel la hauteur de vues et l'action vont de pair et dans lequel les réfugiés et les migrants sont au centre de nos préoccupations communes.

Nous croyons que les réfugiés et les migrants intéressent au plus haut point la communauté internationale. Leur avenir est un élément essentiel de la notion de coopération internationale pacifique, de stabilité et de sécurité économique. Les déplacements de population forcés et volontaires sont des phénomènes très différents mais néanmoins liés. L'intérêt qui leur est accordé doit être situé dans le contexte de la mondialisation économique et politique, avec les perspectives élargies de développement et de prospérité, ou au contraire d'aliénation, de marginalisation, d'appauvrissement et de polarisation, qu'elle ouvre à l'humanité

Nous pensons que les migrations sont un phénomène normal qui peut apporter une contribution positive au développement économique et social ainsi qu'à la richesse et à la diversité culturelles. Il est toutefois intolérable que le monde continue d'être caractérisé par la détresse de personnes sans défense face aux violations des droits de l'homme, à la persécution, à la torture et à la brutalité, par les graves carences dont souffre la protection de millions de personnes déplacées dans leur propre pays, par les fortes pressions qui s'exercent sur le principe du droit

d'asile et par l'exclusion d'une énorme masse de réfugiés de l'accès à une protection internationale.

Nous croyons que le moment est venu d'adopter une orientation entièrement nouvelle. Les modalités des migrations évoluent; les possibilités qu'offre la coopération internationale s'améliorent; les réalités démographiques mondiales se transforment; la mondialisation permet de faire face aux migrations de manière plus productive; les progrès de la défense des droits de l'homme et des principes démocratiques ouvrent de nouvelles perspectives.

Nous proposons dans la présente déclaration une nouvelle orientation en commençant par repenser les intérêts à long terme des États et des sociétés ainsi que les aspirations et les besoins des populations en mouvement. La présente déclaration ouvre une nouvelle voie pour relever les défis de demain. Moyennant une bonne coopération internationale, les migrations contrôlées offrent d'énormes possibilités, tandis que les principaux objectifs de la communauté internationale pour l'avenir devraient consister à accorder à tous les individus le droit et la possibilité de rester dans leur propre pays. La protection internationale des réfugiés représente une réalisation capitale dans le domaine des droits de l'homme, mais des efforts renouvelés devront être faits pendant les prochaines décennies afin d'améliorer les normes internationalement convenues en matière de droits de l'homme, d'éviter de nouveaux conflits et de résoudre ceux qui n'ont que trop duré.

Nous invitons la communauté internationale à relever ces défis de manière positive. Le moment est venu, moyennant une forte impulsion politique, pour que notre monde progresse sur la voie de la coexistence pacifique, de la prospérité économique et de la réalisation des aspirations de tous les peuples.

Énoncé des Principes

1. Responsabilité des États

Les mouvements de réfugiés et les migrations dans un monde en cours de mondialisation sont des questions décisives pour les prochaines décennies. Si la responsabilité première de la politique suivie en matière de droit d'asile et de migrations appartient aux États, aucun État ne peut désormais agir seul. Les États sont invités à définir des politiques pour faire face aux flux de population et à coopérer à l'échelon international. Leurs obligations et leurs responsabilités découlent du respect fondamental de la vie et de la dignité humaines telles que définies dans les instruments internationaux sur les droits de l'homme, le droit humanitaire et les lois sur les réfugiés. Les normes universelles s'appliquent aux réfugiés et aux migrants comme à toute autre personne.

2. Recherche d'un nouveau dialogue

Le point de départ de la politique qui sera appliquée aux réfugiés et aux migrations à l'avenir est la communauté d'intérêts de tous les intéressés. Le moment est venu de modifier les priorités des processus de consultation existants, en mettant clairement l'accent sur les intérêts partagés et l'instauration d'un dialogue direct entre les pays d'origine, de transit et de destination. Des solutions optimales peuvent être trouvées lorsque les réfugiés, les autres personnes déplacées, les migrants, la

société civile, les acteurs économiques et les gouvernements participent d'emblée à leur recherche.

3. Initiatives régionales

Une solide coopération régionale offre un moyen avéré de faire face aux problèmes croissants que posent les mouvements de réfugiés et les migrations internationales. Dans un cadre mondial, les mécanismes régionaux de coopération peuvent promouvoir les droits et la dignité de l'homme, la solidarité et le partage des responsabilités. Des solutions régionales permettent de faire face avec plus d'efficacité aux mouvements de population et de les maîtriser.

4. Gestion des migrations

Pour réussir, les politiques suivies en matière de migrations doivent trouver un équilibre entre les obligations humanitaires et une gestion efficace. Une stratégie rationnelle tiendra compte des besoins des pays d'origine, de transit et de destination ainsi que des aspirations des migrants eux-mêmes. Elle doit respecter les investissements et la contribution des migrants ainsi que les besoins de main-d'oeuvre et les besoins démographiques, économiques et culturels de la société. La gestion des migrations est un processus complexe qui va plus loin que des mesures punitives et des instruments de contrôle. Il est indispensable d'accepter les migrations comme une réalité normale dans la vie des individus, des familles, des communautés et des États.

5. Mobilité et sécurité

Dans le passé, les mouvements de population ont suscité des inquiétudes sur le plan de la sécurité, et ce phénomène est encore renforcé aujourd'hui. Une réflexion calme et raisonnée s'impose car il n'existe pas d'incompatibilité inhérente entre le respect des droits de l'homme et la garantie de la sécurité dans une perspective internationale. En répondant aux besoins légitimes de sécurité et de bien-être de leurs citoyens, les États peuvent renforcer la confiance de leur population et continuer à apporter une contribution constructive aux programmes relatifs aux migrations et aux questions humanitaires.

6. Migrations ordonnées

Des programmes de migrations cohérentes et ordonnées sont les éléments clefs d'une nouvelle conception des migrations. Les États doivent mettre en place un nouveau régime national et international dans lequel ils indiqueraient leurs intérêts et leurs intentions en matière de migrations. Ce régime contribuera en outre à renforcer la confiance des populations et accroîtra la disposition des États à faire face aux crises humanitaires. Des mécanismes transparents préciseront les droits et les obligations des migrants. Ces programmes, s'ils sont diffusés d'une manière claire et ouverte, contribueront à canaliser les migrations d'une manière prévisible. Ils atténueront les difficultés et les coûts liés aux migrations clandestines et contribueront à réduire le pouvoir des circuits organisés de traite et de contrebande d'êtres humains.

7. Migrations irrégulières

Les migrations irrégulières sont souvent dangereuses pour les intéressés eux-mêmes, qui n'ont que peu ou pas de protection juridique. En réorientant les migrants clandestins vers des mécanismes de migration ordonnés, les États peuvent en même temps collaborer pour décourager les migrations irrégulières. L'accès à des procédures légales, y compris la régularisation, devrait être envisagé pour les migrants clandestins qui répondent à des critères humanitaires particuliers. Les autres migrants devraient avoir accès à des programmes de retour assisté dans lesquels les États respectueux de leurs obligations accepteraient leur retour sur une base non discriminatoire. Il s'agit là de deux éléments importants dans une politique cohérente et consciente du fait que les migrants clandestins doivent continuer à jouir des droits fondamentaux. La Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée ainsi que les Protocoles additionnels sur la traite et le trafic illicite, qui devraient entrer en vigueur de toute urgence, offrent le cadre le plus approprié pour mener une action collective à tous les niveaux contre la traite et le trafic organisés d'être humains.

8. Protection des réfugiés et droit d'asile

L'application du droit de demander asile et d'échapper à la persécution est universelle. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 constituent toujours les piliers d'un partage des responsabilités pour la protection internationale des réfugiés; ils méritent d'être ratifiés et mis en oeuvre par les États qui ne l'ont pas encore fait. Pour la communauté internationale, les deux défis prioritaires consistent à élargir la portée de la protection des réfugiés en appliquant les principes du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit humanitaire et des lois sur les réfugiés, d'une part, et, d'autre part, à répondre globalement à la nécessité de trouver des solutions durables en ayant recours au rapatriement volontaire, à l'intégration locale dans les pays de premier asile ou à la réinstallation dans des pays tiers. Les incidences politiques, financières et humanitaires de l'absence de solutions durables au problème des réfugiés sont beaucoup plus lourdes, alors que ces solutions constituent l'un des meilleurs garants de paix et de stabilité dans le monde.

9. Personnes déplacées dans leur propre pays

Les millions de personnes déplacées dans leur propre pays, dont le nombre va croissant dans le monde, connaissent des conditions de vie empreintes de vulnérabilité et de risques extrêmes. S'il est vrai que la responsabilité de ces personnes incombe essentiellement à leur pays, leurs besoins nécessitent souvent l'aide spécialisée et la protection de la communauté internationale, en particulier lorsque leur propre gouvernement est le principal responsable de ces abus. Les droits et la protection accordés aux personnes déplacées dans leur propre pays en vertu des droits de l'homme et du droit humanitaire international ont été utilement rassemblés dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

10. Migrations et développement

L'existence de disparités économiques entre les pays et à l'intérieur des pays constitue l'une des principales causes des migrations. La politique suivie dans ce

domaine doit donc aller de pair avec des politiques en faveur du développement, la lutte contre la maladie et l'élimination de la pauvreté et de l'analphabétisme. Une plus large place doit être accordée à des stratégies globales de développement qui soient durables, axées sur les individus et qui mettent l'accent sur l'éducation, la santé et la responsabilisation politique. Un cadre international et régional viable en matière d'aide, de commerce, de développement et d'investissements doit accorder la priorité à une meilleure affectation des ressources afin de créer des possibilités pour tous et d'atténuer les effets pernicioeux de la fuite des cerveaux.

11. Conflits et prévention des conflits

Les violations manifestes des droits de l'homme et du droit humanitaire international, souvent exacerbées par des conflits violents, demeurent les principales causes des déplacements forcés. La communauté internationale a notamment la responsabilité d'élaborer des stratégies de nature à prévenir leurs effets destructeurs ainsi que les déplacements internes et les mouvements de réfugiés qui en résultent. À cet égard, le contrôle efficace des armes et des flux financiers qui alimentent les conflits constitue un instrument efficace pour renforcer l'action humanitaire destinée à protéger et à aider les victimes des conflits. Les activités de maintien de la paix des Nations Unies méritent un plus large appui international. La Cour pénale internationale, lorsqu'elle sera mise en place, sera de plus en plus appelée à juger les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre.

12. Reconstruction après les conflits

Les situations après les conflits appellent des solutions novatrices, intégrées et conçues à partir de la base. Des ressources appropriées devront être libérées sans tarder afin de rétablir l'ordre public et l'état de droit et afin de reconstruire les infrastructures de base. La participation de la population locale, des personnes déplacées et des réfugiés revenus dans leur pays est un élément indispensable pour la réussite de la reconstruction. La ratification et la mise en oeuvre de la Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction sont les premières choses à faire pour permettre aux réfugiés de rentrer en toute sécurité. Un effort spécial devrait être réalisé pour assurer la protection et la réinsertion des enfants soldats.

13. Recentrage sur les possibilités offertes

Les réfugiés et les migrants ont des compétences, des connaissances, de l'expérience et de solides aspirations à une vie meilleure. Il convient de tirer parti de ce potentiel pour prendre des initiatives productives et enrichissantes, au lieu de le dilapider en excluant les réfugiés et les migrants de la vie normale de la communauté dans laquelle ils vivent. L'accès au marché du travail, à l'éducation, à la santé et à d'autres ressources publiques est un important stimulant à développer leurs propres capacités. Une action dans ce sens, qui permettrait aux réfugiés et aux migrants de se réaliser pleinement dans leur vie, a aussi des effets positifs sur les sociétés d'accueil dans la mesure où elle accroît l'autonomie des individus, réduit les coûts sociaux et facilite l'acceptation par l'opinion publique de l'utilité des réfugiés et des migrants.

14. Intégration et inclusion sociale

Une intégration rapide, fondée sur un traitement égal et l'interdiction de la discrimination, sert les intérêts de tous, indépendamment des options à long terme qui s'offrent aux réfugiés et aux migrants et de leur droit de regagner leur pays d'origine. Une intégration réussie passe inévitablement par le travail, la formation, le regroupement des familles, l'éducation des enfants et l'accès aux services de santé et autres services publics. La participation de la population locale et le respect de ses besoins dans le cadre d'une stratégie nationale pour tous fondée sur l'unité et la diversité est un aspect capital de l'inclusion sociale bidirectionnelle. La transformation des aspects traditionnels des migrations résultant des nouvelles techniques de la communication et d'une mobilité accrue exige que les États assouplissent les régimes juridiques et sociaux de l'intégration et de la réintégration.

15. Participation et responsabilités

Dans de nombreux pays, les réfugiés et les migrants forment un élément important de la population. Leur intervention rapide et active dans les décisions qui influent sur leur vie est indispensable. Encouragé par des stratégies de communication efficaces, un dialogue nourri avec les autorités et la société civile à tous les niveaux garantira le respect mutuel et la compréhension et aidera tous les intéressés à se montrer à la hauteur de leurs responsabilités. Il est indispensable pour la cohésion sociale que les réfugiés et les migrants, comme tout le monde, respectent les lois et les règlements de leur pays d'accueil.

16. Femmes réfugiées et migrantes

Une attention particulière doit être accordée aux besoins spéciaux des femmes réfugiées et migrantes, notamment au fil de l'évolution des mouvements migratoires et des déplacements. Les femmes représentent très souvent un élément important de ces populations. Elles ont la lourde tâche d'assurer la protection et la survie des membres de leur famille. Les mesures de protection doivent être mieux adaptées à leurs besoins. Les autorités nationales et locales devraient prendre conscience des perspectives particulières qu'elles offrent pour faciliter l'intégration et préserver les traditions culturelles.

17. Enfants et familles

Les migrations et les déplacements aboutissent fréquemment au démembrement des familles. Les enfants sont particulièrement vulnérables dans tous les cas de migrations, qu'elles soient forcées ou volontaires. La Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant offre un cadre universel pour la protection et l'assistance des enfants sur la base du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les stratégies ayant trait à leurs besoins particuliers, à la dynamique de leur développement et à leurs facultés d'adaptation à de nouveaux environnements sont déterminantes non seulement pour résoudre les difficultés propres aux migrations, mais aussi pour créer une stabilité sociale à long terme.

18. Rôle du secteur des entreprises

Le secteur des entreprises assume un rôle de plus en plus important, comme le montrent les nouvelles dimensions de la responsabilité sociale des entreprises. Les chefs d'entreprise sont invités à contribuer à assurer le respect des droits de

l'homme, et notamment des normes fondamentales du droit du travail et de la protection de l'environnement. Ils doivent éviter les situations dans lesquelles leurs activités attisent les conflits et peuvent jouer un rôle utile en aidant la société civile sur le plan local. Dans les situations après les conflits, le secteur des entreprises dispose d'énormes possibilités pour contribuer à la reconstruction des infrastructures sociales, économiques et culturelles. En outre, les entreprises peuvent activement veiller à l'intégration des réfugiés et des migrants dans la population active des pays d'accueil et renforcer du même coup le processus d'intégration.

19. Encadrement, éducation et information

Des efforts décisifs s'imposent en matière de sensibilisation du public, de recherche, d'information et d'éducation pour aider les sociétés à faire face aux réfugiés et aux migrations. Les dirigeants politiques et religieux, les chefs d'entreprise, de même que les médias et autres entités qui agissent sur l'opinion publique, ont une responsabilité particulière dans la lutte contre le racisme, la xénophobie et la peur en encourageant une culture de respect mutuel et d'intégration. Ils ont en commun la possibilité et la responsabilité de jouer un rôle important dans l'instauration de la paix et la réconciliation.

20. Mise en oeuvre d'instruments juridiques

Des instruments décisifs existent déjà en matière de droits de l'homme, de droit international humanitaire et de droits des réfugiés pour protéger les réfugiés et, dans une moindre mesure, les migrants. La priorité à l'avenir consistera à assurer leur pleine mise en oeuvre. Un énorme pas en avant consisterait pour les États à discuter ouvertement des difficultés qu'ils rencontrent dans l'application des lois existantes, tout en s'engageant à créer les capacités nécessaires pour répondre aux normes internationales convenues. Cela permettra à un plus grand nombre d'États de signer et de ratifier les traités existants et d'élargir le consensus sur les questions en suspens pour lesquelles une solution n'a pas encore été trouvée.

21. Dispositions institutionnelles

L'ampleur actuelle des mouvements de réfugiés et de migrants pose un défi pour les mandats, les ressources et l'efficacité des institutions existantes. Les institutions internationales compétentes ont besoin de moyens de financement plus cohérents, plus fiables et plus abondants. Les autorités nationales concernées, les services chargés de l'application des lois, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales ont besoin d'effectifs suffisants, dotés d'une bonne formation et mieux coordonnés. Le moment est venu pour le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de procéder à une analyse des mécanismes institutionnels qui traitent des mouvements de population aux échelons mondial et régional. Cette analyse intensifiera le dialogue entre les États à partir du principe de leur intérêt commun. Un cadre institutionnel renouvelé favorisera un développement économique, social et culturel positif, contribuera à la sécurité, à la santé et au bien-être des êtres humains et assurera une protection efficace des réfugiés, des autres personnes à risque et des migrants.

Commentaire

1. Responsabilité des États

Les mouvements de réfugiés et les migrations ne sont pas des phénomènes nouveaux. Ils sont profondément enracinés dans l'histoire. Les migrations se sont récemment intensifiées du fait de la mondialisation. La demande de compétences et de main-d'oeuvre et la recherche d'un emploi et d'une vie meilleure ont provoqué des déplacements de population sans précédent dans de nombreuses régions du monde. De plus, les gens migrent en raison de graves injustices économiques, politiques ou sociales. Les déplacements forcés sont la conséquence d'une instabilité qui perdure dans de nombreuses régions du monde et de violations souvent massives des droits de l'homme, des libertés fondamentales et du droit international humanitaire.

Les défis résultant des mouvements de migrants, de réfugiés, de demandeurs d'asile et de personnes déplacées appellent une réaction internationale, mobilisant les responsabilités et les capacités de divers acteurs aux niveaux mondial, régional et national. Le monde est de plus en plus interdépendant; les politiques et pratiques d'un État en ce qui concerne les mouvements de population affectent nécessairement d'autres États et régions.

Les responsabilités partagées qui en découlent concernent tous les États impliqués dans les mouvements et déplacements, tant entre pays du Sud et pays du Nord qu'entre pays d'une même région. Il est à cet égard crucial que les pays d'origine s'attaquent aux racines profondes des déplacements forcés et des migrations, que ce soit par le respect des droits de l'homme, la réforme économique ou la création d'emplois. L'idée est que nul ne doit avoir besoin d'émigrer pour survivre. L'action positive menée par les États pour accueillir et réinsérer leurs nationaux qui reviennent renforcera le sens d'une responsabilité d'État partagée.

Afin de mettre au point des régimes plus rationnels et plus justes en ce qui concerne les réfugiés et les migrations, les pays d'accueil devront adopter des approches plus planifiées et des politiques plus transparentes. Ces nouvelles politiques devront servir des intérêts nationaux légitimes. Elles seront aussi déterminées par les obligations qui incombent de plus en plus aux États de respecter les normes universelles en matière des droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit des réfugiés.

2. Nécessité d'un nouveau dialogue

On prend de plus en plus conscience que les politiques concernant les réfugiés et les migrants intéressent des parties prenantes très diverses, à savoir, certes, les réfugiés et les migrants eux-mêmes, mais aussi les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) locales et internationales, les organismes multilatéraux, le secteur des affaires et la société civile. Par « société civile », il faut entendre toute entité, institution ou organisation qui ne relève pas de l'État ou du secteur économique et financier.

Il n'est pas facile pour des acteurs ayant des intérêts différents et des degrés d'influence divers de parvenir à un consensus. Nous sommes convaincus qu'il ne sera possible de dégager des objectifs communs et de proposer des moyens de les réaliser que lorsque s'instaurera un dialogue plus concerté entre toutes les parties

prenantes. Le Nord devrait parler avec le Sud, les riches avec les pauvres, les pays en développement avec les pays développés. Actuellement, ce dialogue est manifestement insuffisant; il se déroule trop souvent entre tenants de la même opinion, ou encore tourne au dialogue de sourds.

Le rôle des organisations internationales demeure central pour mettre en oeuvre des approches mondiales planifiées. Dans le même temps, les possibilités de nouvelles formes de dialogue dans le cadre desquelles États, ONG et secteur des affaires instaureraient de nouveaux partenariats créatifs sont énormes.

Au coeur de ce dialogue, on trouve les normes internationales sur les « meilleures pratiques ». Pour savoir ce que sont ces normes, nous pouvons nous adresser aux organisations humanitaires, aux organisations s'occupant des droits de l'homme et aux institutions multilatérales spécialisées comme le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

3. Approches régionales

Jusqu'à présent, ce sont les États souverains qui ont au premier chef défini les politiques en ce qui concerne les réfugiés et les migrations. À l'avenir, le principe de la solidarité exige que des instances multilatérales, régionales ou mondiales, jouent un rôle plus important.

Il faut à cet égard que les politiques relatives aux réfugiés et aux migrations revêtent un degré de priorité plus élevé dans les programmes des instances régionales et sous-régionales, notamment ceux des organismes suivants : Consultations sur les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants dans la région Asie-Pacifique, Association de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN), Communauté d'États indépendants (CEI), Accord de libre-échange d'Europe centrale, Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), Conseil de l'Europe, Groupe de la Déclaration de Dakar, Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Association européenne de libre-échange (AELE), Union européenne (UE), Processus de Lima pour l'Amérique du Sud, Processus de Manille, Marché commun sud-américain (MERCOSUR, qui comprend l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay), Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe, Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NOPADA), Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Processus de Puebla, Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA) et Association pour la coopération régionale en Asie du Sud. L'OIM a mis au point un programme novateur intitulé « Migrations pour le développement en Afrique » (MIDA) pour favoriser la contribution des diasporas de migrants au développement de leurs pays d'origine.

Outre ces instances régionales et sous-régionales officielles, il existe un potentiel créatif considérable dans les nouveaux réseaux ou plate-formes informels de coopération internationale et régionale en ce qui concerne les réfugiés et les migrations, par exemple le Groupe de la Déclaration de Bangkok, l'Initiative de Berne, les Consultations intergouvernementales sur les politiques suivies en Europe, en Amérique du Nord et en Australie en ce qui concerne l'asile, les réfugiés et les migrations, le Centre international pour l'élaboration de politiques migratoires (le « processus de Budapest »), le Programme international relatif aux politiques

migratoires (auquel participent le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population, le FNUAP, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, l'UNITAR, l'OIM et l'Organisation internationale du Travail, (OIT), et le Dialogue sur les politiques migratoires de l'OIM elle-même.

Nous disons que ces groupes sont importants parce qu'ils fournissent de précieuses analyses des questions touchant les réfugiés et les migrations au sein d'une zone géographique distincte. Toutefois, à plus long terme, ces perspectives devraient être intégrées dans une notion plus globale d'intérêt commun. Ces deux approches peuvent contribuer à une gestion des migrations plus efficace, réduire les causes profondes des déplacements forcés et encourager les États à partager les responsabilités.

4. Gestion des migrations

En vertu du principe de la liberté de chacun de se déplacer, les migrants ont le droit de quitter leur pays d'origine; par contre, la licéité de leur entrée dans un autre pays est régie et réglementée par la législation nationale sur l'admission des étrangers en vigueur dans chaque pays d'accueil.

Une approche exhaustive et planifiée est nécessaire pour gérer les flux migratoires. Il incombe aux États de réaliser un équilibre entre les droits et les intérêts des migrants et les intérêts de leurs nationaux.

Étant donné qu'un pays peut, pour différents groupes de migrants, être à la fois un pays d'origine, un pays de transit et un pays de destination, ces stratégies requièrent une coopération et un dialogue entre tous les pays touchés par le processus de migrations. La gestion des migrations doit être transparente, participative et s'inscrire dans le cadre du droit international. Pour que leur action soit plus crédible, les décideurs devront consulter et informer les populations des pays d'accueil ainsi que les migrants eux-mêmes.

Les initiatives visant à renforcer les cadres de coopération régionaux dans certaines régions du monde reposent sur une prise de conscience, à savoir que les migrations ne peuvent être gérées efficacement par une action unilatérale.

Le gros avantage des stratégies de gestion réussies des migrations est qu'elles offrent des politiques propres à renforcer les migrations légales des travailleurs migrants et de leur famille, réduisant ainsi l'attrait des migrations illicites, de l'introduction clandestine de migrants et du trafic d'êtres humains. Cette approche globale comprendra également des politiques intégrées visant à éliminer les racines profondes des migrations, notamment la pauvreté, l'absence de possibilités d'épanouissement et le sous-développement économique.

5. Mobilité et sécurité

En évoquant la relation entre la mobilité et les menaces à la sécurité de l'homme et de l'État, nous reconnaissons que des événements relevant de la criminalité internationale peuvent énormément nuire à l'image, dans l'opinion publique, des demandeurs d'asile et des migrants. Dans de nombreuses autres circonstances, des tensions sociales bien réelles peuvent être associées aux mouvements de réfugiés et aux migrations, et il faut les évoquer ouvertement et les attaquer de front.

Lorsque des États se sentent menacés de l'extérieur dans leur sécurité, les opinions d'importants secteurs de la société ont tendance à se polariser fortement. Dans une telle situation, la tolérance et le respect de normes bien établies en matière de droits de l'homme sont soumis à rude épreuve, et les risques de xénophobie, de racisme et d'intolérance s'accroissent.

Des arrangements de sécurité efficaces sont non seulement légitimes, mais les États sont tenus d'en prendre au bénéfice de tous ceux qui vivent sur leur territoire. Il serait pourtant acceptable que de tels arrangements portent atteinte au droit d'asile et à la protection dont doivent bénéficier réfugiés et migrants en application des normes internationales établies en matière de droits de l'homme. Il convient donc de mettre au point des systèmes plus rationnels et plus transparents de gestion des migrations et de promouvoir des réactions plus dynamiques et plus globales aux crises humanitaires, s'agissant notamment des conflits non résolus qui perdurent. L'avantage de cette approche est qu'elle permettra de continuer à protéger les droits des réfugiés et des migrants tout en répondant aux intérêts de sécurité légitimes des pays d'accueil.

6. Migrations ordonnées

Dans un monde où règne le désordre, marqué trop souvent par l'exploitation des migrants, il est hautement souhaitable de s'efforcer de mettre de l'ordre dans les migrations. Lorsqu'ils élaborent leurs politiques nationales, les États devraient exprimer expressément leurs intentions en ce qui concerne les migrations légales et les droits et les responsabilités des immigrants. Ces intentions devraient être largement diffusées dans le public. Dans le cadre de cette approche plus ouverte, il sera possible d'élaborer des politiques aux niveaux régional et mondial.

Les politiques nationales et internationales en matière de migrations doivent être ajustées pour répondre aux tendances démographiques ainsi qu'à l'évolution du marché de l'emploi et du chômage, et aux pénuries de compétences.

Il faut pour cela mettre en oeuvre des politiques mettant davantage l'accent sur les avantages mutuels des pays d'origine et des pays d'accueil. Des migrations légales et ordonnées, reposant sur l'interdépendance et la réciprocité, contribueraient à la paix et au développement de diverses manières, y compris en reliant les pays et leurs forces vives à la communauté mondiale et en favorisant l'enseignement et la tolérance universels.

7. Migrations irrégulières

On se souviendra que dans la plupart des cas, les migrations, forcées ou non, sont une réaction humaine rationnelle à une situation intolérable ou à des aspirations à une vie meilleure. Il n'en reste pas moins que les migrations illicites sont extrêmement préoccupantes tant en raison des dangers que courent les migrants, eux-mêmes vulnérables, que de leurs effets déstabilisateurs sur les pays d'origine, de transit et de destination. La notion de migration non autorisée ou « irrégulière » renvoie à des gens qui se déplacent sans être munis des documents voulus, de fait illégalement, souvent grâce à des agents sans scrupules, des réseaux criminels, ou des organisations de contrebandiers et de trafiquants, qui tous les exploitent. Les migrations non autorisées peuvent aussi être dangereuses en raison des moyens de transport utilisés par les trafiquants et la situation d'oppression dans laquelle se retrouvent fréquemment les migrants dans le pays de transit ou de destination.

S'agissant de ceux qui entrent dans un pays illégalement pour demander l'asile, il est important de se souvenir que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés dispose expressément que les réfugiés ne doivent pas être punis pour être entrés illégalement dans le pays. De fait, l'entrée clandestine est souvent le seul moyen dont disposent les réfugiés pour quitter leur pays et entrer dans un pays sûr sans être découverts et risquer d'être déportés ou de nouveau persécutés.

Il est de l'intérêt tant des migrants que des États que la communauté internationale rende possibles des migrations légales plus ordonnées. Le mieux pour cela est qu'en coopérant entre eux les États découragent ou préviennent les migrations « sauvages », tout en s'efforçant de concert d'en éliminer les causes profondes et de mettre en place en matière de migrations des mécanismes légaux et officiels positifs.

Le rapatriement, dans de bonnes conditions de sûreté et la dignité, des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et des personnes auxquelles on a refusé la résidence légale, doit être rapide, planifié et humain. On contribuerait à régler plus dignement ce problème humain complexe en accompagnant le rapatriement d'une aide à la réinsertion; les pays d'origine pourraient aussi faire beaucoup en facilitant le retour organisé de leurs nationaux.

8. Protection des réfugiés et asile

La politique des États en faveur de régimes de migration ordonnée ne doit en aucun cas porter atteinte aux droits des demandeurs d'asile et des réfugiés à une protection et une assistance. Les réfugiés doivent pouvoir traverser librement les États jusqu'à ce que leur sécurité et leur protection soient assurées, et les États doivent s'engager à les y autoriser. Un renforcement de la coopération internationale mettrait fin au pouvoir des trafiquants, et les gouvernements, organisations internationales et ONG doivent donc, lorsque cela est nécessaire, intervenir pour organiser au profit des réfugiés des itinéraires de fuite sûrs.

La Conférence mondiale sur les droits de l'homme organisée en 1993 à Vienne (Autriche) sous les auspices de l'ONU a réaffirmé que chacun, sans distinction d'aucune sorte, avait le droit de demander à bénéficier et de jouir de l'asile d'autres pays pour échapper aux persécutions, ainsi que le droit de rentrer dans son pays. La Conférence a en outre pris acte de la complexité de la crise mondiale des réfugiés, qui exigeait que la communauté internationale réitère son attachement aux instruments internationaux sur le sujet et réaffirme sa solidarité, dans un esprit de partage des responsabilités.

La réunion ministérielle des États parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés s'est tenue en décembre 2001 à Genève (Suisse) à l'issue d'un examen annuel approfondi, dans le cadre des « Consultations mondiales » organisées par le HCR, des mesures de protection dont bénéficient les réfugiés. À la fin de cette réunion, de nombreux gouvernements ont réitéré leur attachement aux objectifs et aux intentions de la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés. Les Consultations mondiales ont notamment mis en place un Groupe d'action sur l'asile et la migration (AGAMI), afin d'améliorer la coopération entre le HCR et l'OIM dans la recherche de solutions aux problèmes soulevés par l'asile et les migrations.

Les États se rendent de plus en plus compte que la mise au point de solutions durables aux problèmes que connaissent les réfugiés constitue un excellent

investissement dans la paix, la sécurité et la stabilité au niveau mondial. À cette fin, un appui financier et concret à l'approche globale mise en oeuvre par le HCR traduirait dans les faits les bonnes intentions proclamées par la communauté internationale dans ce domaine.

9. Personnes déplacées

Il y a actuellement quelque 25 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont la plupart sont des femmes et des enfants. Le niveau de l'aide consacrée à leur protection est totalement insuffisant. Nombre de ces personnes sont hors d'atteinte et, de fait, oubliées.

À maints égards, les personnes déplacées doivent faire face aux mêmes problèmes que les réfugiés, au demeurant beaucoup moins nombreux qu'elles. La principale différence est que les personnes déplacées n'ont pas franchi une frontière nationale et demeurent, d'un point de vue strictement juridique, sous la responsabilité de l'État de leur nationalité. Le problème critique est que, à la différence des réfugiés, il n'y a toujours pas de mandat international clair s'agissant de les protéger et de les aider.

Souvent, les personnes déplacées se retrouvent parmi des populations déjà pauvres et démunies. Face à cette réalité complexe, il n'y a pas de consensus au sein des organisations humanitaires et de la communauté internationale sur le point de savoir si les déplacés devraient être considérés comme une catégorie à part ou s'il suffit de les faire bénéficier des politiques destinées à aider les populations vulnérables en général.

Quoiqu'il en soit, la communauté internationale, notamment les institutions des Nations Unies, s'efforcent de prendre ses responsabilités en prévoyant un mandat plus explicite et des ressources suffisantes pour répondre aux besoins de la protection des déplacés.

Les personnes déplacées ne sont pas expressément visées par les conventions internationales, mais elles sont protégées par les droits de l'homme et, si elles se trouvent dans un État en proie à un conflit armé, par le droit international humanitaire. Les droits et protections que ces instruments juridiques contraignants confèrent aux personnes déplacées ont été utilement récapitulés dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays élaborés par l'ONU.

10. Migrations et développement

L'inégalité des revenus et des chances entre les nations et entre les quelques économies avancées et le monde en général va croissant. Des études démographiques récentes révèlent une augmentation en valeur absolue du nombre des personnes vivant dans la misère et les difficultés les plus extrêmes, ce qui les incitent inévitablement à émigrer.

La mondialisation ajoute des dimensions nouvelles au marché du travail, notamment la demande de travailleurs hautement qualifiés, laquelle aggrave le problème de la fuite des cerveaux des pays pauvres vers les pays riches. Les pays développés ont adopté des politiques migratoires à cette fin même. Ainsi, le nombre de travailleurs qualifiés migrant vers des économies avancées est important. Ils envoient de l'argent à leur famille, comme le font la plupart des migrants, qu'ils

soient légaux ou illégaux, qualifiés, moins qualifiés ou même non qualifiés. L'emploi dans les pays de destination génère des envois de fonds atteignant des milliards de dollars par an, soit beaucoup plus que l'aide publique au développement.

Les migrants qualifiés qui se sont installés dans d'autres pays, en particulier dans les économies les plus avancées, doivent être encouragés à partager leurs compétences et autres ressources aux fins du développement de leur pays d'origine. Il existe de nombreux exemples de coopération réussie et de réseaux de migrants, par exemple des scientifiques et des techniciens, oeuvrant dans l'intérêt des pays qu'ils ont quittés.

À long terme, la question des migrations doit être placée au coeur des stratégies de développement. Durant la prochaine décennie, un des objectifs majeurs de la communauté internationale consistera à faire en sorte que nul ne soit jamais contraint à migrer juste pour survivre. La communauté internationale a la possibilité de réduire les pressions qui amènent les gens à émigrer en fournissant une assistance financière et une aide au développement plus ciblées, afin d'élever substantiellement les niveaux de vie, notamment en matière de santé, d'éducation et de possibilités d'emploi.

À court terme, l'assistance internationale, y compris la formation, les bourses et autres types d'aide à l'éducation, peut contribuer à créer un environnement économique et social faisant pleinement appel aux compétences existant déjà et contribuant à la richesse du pays.

11. Conflits et prévention des conflits

Les grands courants migratoires sont dus aux guerres civiles et aux conflits armés, à la violence extrême, aux occupations, aux incursions et aux invasions. Dans de nombreuses régions du monde, des conflits perdurent pendant des années et souvent ne reçoivent pas de la part de la communauté internationale l'attention qu'ils méritent. Ces dernières années, la nature des conflits armés s'est modifiée. Depuis la fin des années 80, il y a eu une augmentation substantielle des conflits internes par rapport aux conflits interétatiques, et la grande majorité des victimes de ces conflits sont maintenant des civils. Les conflits mettent cause des acteurs étatiques et non étatiques. Le droit international humanitaire s'applique aux uns et aux autres. Il peut s'agir de combats pour contrôler des ressources ou de lutte entre groupes ethniques et religieux dont les effets sont aggravés par la pauvreté et la marginalisation. Cette modification de la nature des conflits fait peser d'énormes pressions sur les structures étatiques dans de nombreuses régions du monde et nuit gravement aux politiques de développement pacifique et durable des gouvernements. Un certain nombre de conflits contemporains critiques sont caractérisés par un commerce non réglementé d'armes et de produits précieux comme le pétrole ou les pierres précieuses, souvent à l'initiative d'hommes d'affaires de réputation douteuse. Quelles que soient les causes des conflits, il est évident que les systèmes d'alerte avancés mis en place par la communauté internationale doivent être améliorés et qu'une volonté politique d'agir rapidement et efficacement doit se faire jour.

La prévention des conflits est de la responsabilité des États souverains et de la communauté internationale. Nous soulevons cette question de manière à encourager non seulement la diplomatie classique mais aussi le renforcement de la gouvernance

démocratique ainsi que des approches novatrices de l'établissement de la paix et du renforcement de la confiance par la société civile. Tous les différends devraient être réglés par l'arbitrage et par des moyens démocratiques.

L'existence de la Cour pénale internationale (CPI) est un nouveau facteur que ceux qui ont l'intention d'engager un conflit ou de se livrer à des violations flagrantes des droits de l'homme ou du droit humanitaire devraient prendre en considération. La CPI peut remédier à l'impunité des auteurs de crimes internationaux liés aux conflits et par là même contribuer au rétablissement de la justice, indispensable lors du processus de relèvement après un conflit. Plus nombreux seront les États appuyant la Cour, plus fort sera l'impact de celle-ci.

12. Relèvement après un conflit

Comment passer des secours d'urgence au développement à long terme lorsqu'un conflit est terminé ou, à tout le moins, lorsque les hostilités ont cessé, est l'une des tâches les plus complexes dans le domaine du relèvement après les conflits. Le sort des personnes déplacées par les conflits – qu'il s'agisse de réfugiés ou de personnes déplacées – dépend des décisions prises en ce qui concerne les priorités dans le domaine du relèvement.

Dans l'intérêt de la stabilité et d'une paix durable, la communauté internationale doit s'efforcer de rétablir immédiatement l'état de droit et un gouvernement participatif. Les sources locales d'idées en ce qui concerne le processus démocratique et le développement des capacités sont vitales s'agissant d'ériger une démocratie juste et durable. La priorité suivante consiste à fournir une aide à long terme pour le relèvement des institutions ainsi qu'une assistance économique, et de prendre d'autres mesures de confiance. En l'absence de telles mesures de relèvement, les réfugiés et les personnes déplacées n'auront pas la confiance nécessaire pour rentrer dans leurs foyers, et d'autres secteurs de la même population risquent de migrer à la recherche d'une vie meilleure.

Le retour trop hâtif des réfugiés des pays où ils avaient trouvé asile ne fera qu'accroître les pressions sociales si une paix et une stabilité durables n'ont pas été rétablies. Le principe largement admis du retour dans de bonnes conditions de sécurité et de dignité offre beaucoup plus de garanties de réinsertion réussie des réfugiés et de relèvement de leurs pays d'origine.

Le rôle des enfants dans les conflits, en tant que victimes ou que soldats, est particulièrement tragique. Le rapport établi en 1996 à la demande de l'ONU par Gracia Machel sur l'impact des conflits armés sur les enfants décrit les effets des conflits armés sur les enfants, soulignant en particulier la vulnérabilité des enfants lorsqu'ils sont contraints de fuir les conflits armés. À cet égard, le Protocole facultatif de 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, est un événement dont il faut se féliciter, et tous les États du monde devraient adhérer à ce protocole et le respecter.

13. Mise en relief du potentiel offert

Les politiques en matière de migrations tiennent rarement compte du potentiel offert par les réfugiés et les migrants. Elles sont trop souvent axées sur la mise en place de mesures de restriction et d'obstacles visant à entraver l'entrée de ces derniers dans les pays hôtes. Ces mesures tendent à démotiver les réfugiés qui

perdent alors leur capacité de se prendre en charge eux-mêmes. Ils sont en conséquence considérés comme un fardeau pour les sociétés qui les accueillent, et peuvent en fait en devenir un. De manière analogue, il arrive souvent que les migrants ne soient pas en mesure d'exploiter leur potentiel dans leur propre intérêt et dans celui de la société d'accueil.

En quittant leur foyer, les réfugiés et les migrants font un choix difficile. Ils sont presque toujours fortement motivés par leur aspiration à une vie meilleure. Cette énergie peut être utilisée ou gaspillée. Il est certainement dans l'intérêt de tous d'exploiter les ressources offertes par les réfugiés et les migrants pour renforcer leurs capacités.

Un changement de perspective peut transformer le débat sur les réfugiés et les migrants si nous reconnaissons que ceux-ci disposent d'un potentiel important, et que leur expérience et leurs compétences peuvent présenter une utilité considérable pour le développement socioéconomique des pays hôtes. En conséquence, il est grand temps d'adopter une approche novatrice qui démarginalise réellement les réfugiés et les migrants. Au-delà de la réduction des coûts sociaux, les avantages d'une telle approche sont évidents du point de vue du développement social et économique des pays hôtes. En outre, elle a des retombées bénéfiques pour les pays d'origine des intéressés, que ceux-ci résident à l'étranger et procèdent à des envois de fonds ou qu'ils décident de regagner leur foyer. L'idée centrale que nous souhaitons mettre en relief est celle du « codéveloppement », à savoir le développement de relations entre les réfugiés et migrants et les sociétés hôtes, dans l'intérêt des uns et des autres.

Pour contrecarrer le populisme, le racisme et les réactions xénophobes, les gouvernements et d'autres acteurs comme les églises, les responsables locaux, les groupes de jeunes, les associations féminines et les membres des services de maintien de l'ordre doivent veiller à ce que des dispositions législatives et autres mesures efficaces pour lutter contre la discrimination soient en place. Les dirigeants politiques et les médias ont un rôle crucial à jouer en insistant sur les aspects positifs de la démarginalisation des réfugiés et des migrants, et de nouveaux efforts devront être déployés pour mieux faire connaître l'esprit d'entreprise de ces derniers et la contribution qu'ils peuvent apporter à l'instauration d'une société plus juste.

14. Intégration et inclusion sociale

Intégration s'entend de l'existence de chances égales pour tous dans le respect des valeurs et de l'identité culturelles, linguistiques et nationales de même que de tous les devoirs et obligations découlant de la participation à la vie de la société d'accueil.

Les programmes visant à promouvoir l'intégration et l'inclusion sociale doivent être fondés sur le principe de la non-discrimination. Intégration ne signifie pas « assimilation », et il faut donc reconnaître la valeur de la diversité et du multiculturalisme au sein des sociétés.

L'intégration rapide des réfugiés et des migrants est dans l'intérêt de tous, et en particulier de la société d'accueil. Quelle que soit la durée de leur séjour, les réfugiés et les migrants devraient se voir offrir la possibilité de se prendre en charge eux-mêmes et d'acquérir les compétences nécessaires pour vivre indépendamment dans leur nouvel environnement et devraient être censés agir en ce sens. La capacité

de communiquer revêt une importance fondamentale. Même si un réfugié a de bonnes chances de finir par retourner dans son pays d'origine, des possibilités d'intégration devraient lui être offertes dans son pays d'accueil afin qu'il puisse réaliser tout son potentiel.

Le succès de l'intégration des réfugiés et des migrants dans les sociétés hôtes est dans l'intérêt des deux parties. À l'inverse, tout échec dans ce domaine risque de conduire à la marginalisation, à l'aliénation, à la discrimination et à la constitution de ghettos, en particulier dans les grandes zones métropolitaines. Que ce soit dans la société d'accueil ou dans la communauté des réfugiés et des migrants, nul ne peut bénéficier d'une telle situation, sauf ceux qui cherchent à exploiter ces tensions pour des motifs politiques ou idéologiques particuliers.

L'intégration de réfugiés et de migrants d'origines variées présente un défi à la politique sociale à tous les niveaux. S'il ne fait pas de doute que ce sont les gouvernements qui doivent prendre la direction du processus d'intégration, celui-ci nécessite aussi l'engagement des autorités locales et régionales, des organisations non gouvernementales, des organismes religieux, des milieux d'affaires et des syndicats ainsi que des associations de réfugiés et de migrants.

15. Participation et responsabilités

Nous soulevons délibérément la question de la participation et des responsabilités, car en dépit des bonnes intentions manifestées par de nombreux pays qui accueillent des réfugiés et des migrants, l'expérience donne à penser qu'ils ne lui accordent pas une attention suffisante. Il va sans dire que les États ont la responsabilité d'assurer la protection de leurs citoyens et des autres personnes qui se trouvent sur leur territoire, et que les réfugiés et les migrants ont le devoir de respecter les lois des États dans lesquels ils se rendent.

Les réfugiés et les migrants font partie du nouveau paysage multiculturel de leur société d'accueil. Leurs intérêts socioéconomiques sont de plus en plus étroitement liés à ceux de la population locale et doivent donc s'exprimer dans le dialogue avec la population d'accueil.

De nombreuses raisons sont données pour expliquer la faiblesse de ce dialogue : les obstacles culturels et de communication en sont une; l'absence d'intérêt ou la crainte que le dialogue ne soit difficile en sont d'autres. Très souvent, le dialogue et l'offre de participation viennent très tard ou seulement en période de crise sociale.

Les risques qu'entraîne l'échec du dialogue sont évidents : marginalisation, aliénation, discrimination, sorte d'« apartheid » social due à l'absence totale d'interaction entre des sous-cultures qui existent côte à côte, impossibilité de profiter des services sociaux et de santé du pays d'accueil.

Le dialogue et la participation sont la réponse à ce problème; ceci signifie un processus continu d'échanges avec les communautés de réfugiés et de migrants ainsi qu'avec les autorités aux niveaux local, régional ou national, selon qu'il convient. Le but de ce dialogue est d'assurer de part et d'autre une pleine compréhension de l'ensemble de droits et de responsabilités, de lois et de réglementations qui respectent les différences et favorisent une cohésion sociale et culturelle saine.

16. Femmes réfugiées et migrantes

Le nombre et le rôle des femmes dans les mouvements de réfugiés et de migrants dans le monde est loin d'être suffisamment connu ou reconnu. Sur les 50 millions de réfugiés et de déplacés dans le monde, environ 80 % sont des femmes et des enfants. La majorité des personnes victimes du trafic d'êtres humains sont des femmes, en particulier celles qui sont exploitées dans les industries du sexe, et qui sont principalement originaires de pays d'Asie du Sud et du Sud-Est et de certaines des nations de la Communauté d'États indépendants. On estime par ailleurs que 40 % de tous les autres migrants sont des femmes.

Environ 170 pays sont parties à la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. D'autres directives importantes, en particulier celles qui ont été élaborées par le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations et l'Organisation internationale du Travail, offrent un cadre solide pour la protection des réfugiées et des migrantes.

La vision traditionnelle et unidimensionnelle de la « femme en tant que victime vulnérable » est désormais dépassée et doit être remplacée par une sensibilité accrue aux sexospécificités. Cette observation s'applique à tous les aspects du traitement des réfugiées et des migrantes, en particulier les questions relatives à leur sécurité. Leur situation particulière aux fins de la détermination du statut de réfugié exige une attention spéciale dans les politiques relatives à l'asile adoptées aux niveaux national et international.

La reconnaissance du rôle que les femmes peuvent jouer en renforçant le processus d'intégration et en contribuant au processus de réconciliation et de rétablissement de la paix ainsi qu'à la construction de ponts entre différentes cultures et collectivités se traduira par une prise en compte accrue de leur situation spécifique dans les politiques futures concernant les réfugiés et les migrations. Un fait nouveau important est l'appui accordé par le Conseil de sécurité à une plus grande participation des femmes aux grandes négociations sur la paix et la réinstallation des populations déracinées.

17. Enfants et familles

En dépit de l'absence de données détaillées, on estime que les enfants réfugiés, y compris les adolescents de moins de 18 ans, représentent 45 % des réfugiés dans le monde et que le pourcentage des enfants migrants est le même.

La Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, à laquelle tous les États sauf deux sont parties, offre une base solide pour la protection des enfants réfugiés et migrants, car elle met l'accent sur le fait que toutes les mesures prises en faveur de ces enfants doivent être fondées sur leur « meilleur intérêt ».

Il va sans dire que le principe fondamental de l'unité des familles doit être respecté, de même que la nécessité de promouvoir l'adoption de mesures visant à retrouver les différents membres, dont la séparation est souvent due aux déplacements forcés. Les enfants réfugiés en particulier peuvent souffrir profondément de l'absence de protection, de soins et d'équilibre psychologique que lui offre le groupe familial. Quand celui-ci est dispersé, ils sont souvent en butte à l'exploitation sexuelle, à des sévices et des actes de violences, sont détenus ou sont recrutés dans l'armée. Leurs besoins en matière d'éducation ne sont pas satisfaits, et l'établissement des documents qui les concernent et leur enregistrement posent des

problèmes particuliers. On ne saurait négliger le fait que les enfants ont souvent besoin de conseils spéciaux pour faire face aux traumatismes qu'ils ont éprouvés.

Un phénomène insuffisamment reconnu est l'arrivée dans les pays d'asile d'anciens enfants des rues. Ces enfants, déjà victimisés par les expériences qu'ils ont vécues, sont rendus encore plus vulnérables par les actions de ceux qui se livrent à la traite d'êtres humains ou au trafic illicite de migrants.

18. Le rôle du secteur des entreprises

Ces dernières années, un accent accru a été mis sur le comportement du secteur des entreprises en raison de l'intérêt croissant que lui portent les organismes s'occupant de droits de l'homme, les médias et les organisations d'investissement éthique. Une grande partie de ce renouveau d'intérêt résulte du rôle délétère que certaines sociétés ont joué en exacerbant les conflits qui ont conduit à des déplacements forcés, et dont les exemples les plus notoires sont les ventes illicites d'armes, de diamants et de pétrole. Nous recommandons que cette question fasse l'objet d'une attention plus étroite car il ne fait pas de doute que des progrès pourraient être réalisés et des déplacements forcés évités s'il était mis fin aux activités commerciales qui nourrissent les conflits au lieu de les résoudre.

Du côté positif, la « responsabilité sociale des entreprises » est une question très en vue au niveau international. De nombreuses sociétés se rendent compte à l'heure actuelle que leur réputation n'est pas le seul élément en jeu. Elles deviennent plus actives et encouragent l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, car elles se rendent compte que la création de nouveaux marchés stables et qui fonctionnent bien est aussi dans leur intérêt. C'est la raison pour laquelle une partie du secteur des entreprises a mis au point des instruments d'« autoréglementation », notamment l'adoption de codes de conduite par secteur d'activité. Le défi actuel consiste à mettre ceux-ci en pratique.

En ce qui concerne les réfugiés et les droits de l'homme, de plus en plus de chefs d'entreprises reconnaissent que celles-ci, en tant qu'acteurs sociaux, sont tenues de respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Ceci signifie que les entreprises ont non seulement un intérêt éthique mais aussi un intérêt commercial évident à ce que le monde soit à l'abri des conflits et qu'il soit mis fin aux violations des droits de l'homme. Leur problème consiste à décider jusqu'où elles sont disposées à utiliser leur pouvoir et leur influence aux fins de la prévention des conflits de même que dans le cadre du processus de reconstruction après les conflits.

En ce qui concerne les migrations, les entreprises ont des intérêts précis. Elles profitent du marché du travail mondial et de l'instauration d'un environnement dans lequel tous les employés peuvent pleinement mettre en valeur leur potentiel. Elles peuvent soutenir les initiatives de la société civile en assurant la formation d'employés dans les pays d'origine, de transit et d'accueil, contribuant ainsi à arrêter l'exode des compétences d'une part et permettant à ceux qui ont émigré d'utiliser leur potentiel d'autre part.

De nombreuses initiatives existent aujourd'hui pour promouvoir le rôle social du secteur des entreprises, y compris le Pacte mondial des Nations Unies et les directives à l'intention des entreprises qui ont été élaborées par la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, l'Organisation de

coopération et de développements économiques (OCDE) et l'Organisation internationale du Travail. Il y a également lieu de se féliciter de la création de nouveaux partenariats créatifs entre les entreprises, les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les organisations du secteur des entreprises, dont certains étaient inconcevables il y a 10 ans à peine.

19. Mobilisation, éducation et information

L'élaboration de politiques rationnelles en matière de réfugiés et de migrations à l'avenir dépend de l'appui du public et d'un bon travail de recherche et d'information, plutôt que d'un dialogue défensif et anxieux.

Dans le contexte actuel, les réfugiés et les migrants suscitent des réactions contradictoires : d'une part anxiété, incertitude, peur et perte d'identité; de l'autre solidarité humaine, sympathie, compassion et accueil chaleureux de la richesse économique et culturelle que les réfugiés et les migrants ont toujours apportée à leur pays d'accueil.

Le débat public pâtit trop souvent de l'absence d'informations, du rôle négatif joué par les médias, d'une désinformation délibérée et du rôle inadéquat joué par les dirigeants politiques pour faire face à une question tout à fait gérable.

L'action juridique menée contre la discrimination, le racisme et la xénophobie est utile mais n'est pas suffisante en soi. Les dirigeants politiques et religieux et ceux du monde des affaires ont un rôle essentiel à jouer s'agissant d'instaurer un climat de compréhension, de mettre en échec la désinformation et de démontrer la valeur de la coopération internationale sur cette question. Le rôle de premier plan joué par les médias revêt une importance exceptionnelle pour éviter les stéréotypes et contribuer à la création d'une atmosphère accueillante et à l'acceptation des réfugiés et des migrants. Des stratégies d'éducation positives peuvent contribuer à informer les jeunes des avantages des migrations, en particulier si des jeunes de cultures et de groupes ethniques différents participent ensemble à des activités visant à améliorer la compréhension entre les cultures ainsi que le dialogue interethnique et l'action.

20. Application d'instruments juridiques

Depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, des progrès extraordinaires ont été réalisés au niveau international pour codifier ce que la communauté internationale considère comme des droits fondamentaux de l'homme et des valeurs humanitaires. De ce fait, la communauté internationale a à sa disposition un vaste ensemble de lois pour régir le traitement des personnes déplacées par la force, des demandeurs d'asile et des migrants dans le monde entier. Le XXI^e siècle aspire à l'application intégrale et universelle des conventions convenues sur le plan international et au respect de ces instruments.

Les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sont les suivants : la Convention de 1949 concernant les travailleurs migrants, la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967, la Charte internationale des droits de l'homme (comprenant la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'ONU en 1948, le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), la Convention de 1965 sur l'élimination

de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention de 1975 sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants (OIT), les quatre Conventions de Genève de 1949 et les deux Protocoles additionnels de 1977 auxdites Conventions, la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, la Convention de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles; il y a lieu de citer en outre les instruments connexes ci-après : le Traité de 1999 contre la traite des êtres humains et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) et ses Protocoles supplémentaires sur le trafic d'êtres humains et l'introduction clandestine de migrants.

Les principaux instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme sont les suivants : la Convention de l'Organisation de l'unité africaine (1969) régissant les aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Déclaration de Bangkok de 1979 sur les migrations irrégulières, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, la Convention de Dublin de 1990 relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un des États membres des Communautés européennes, la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés et la Convention américaine de 1969 relative aux droits de l'homme. En outre en 1996, le Comité consultatif juridique afro-asiatique a adopté des principes non obligatoires sur les réfugiés. Il reprend dans une large mesure la définition de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967, mais parle également de l'asile et prévoit le refuge temporaire. Ces principes ont été élargis pour couvrir le partage des responsabilités. Ils font actuellement l'objet d'un nouvel examen dans le cadre des consultations d'Asie-Pacifique sur les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants. Celles-ci ont commencé en 1996 et traitent non seulement des réfugiés, mais également des migrations irrégulières; en ce qui concerne le Moyen-Orient, où se trouvent un très grand nombre de personnes déplacées de longue date, il convient de citer la Charte arabe des droits de l'homme, bien qu'elle ne soit pas encore appliquée.

Les instruments susmentionnés sont accompagnés de directives et de principes internationaux, tels que la Déclaration de Vienne de 1993, les conclusions du Comité exécutif du HCR, l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus et la Constitution de l'Organisation internationale pour les migrations de 1987.

L'application comprend deux éléments : premièrement, la ratification des instruments régionaux et internationaux existants (et, le cas échéant, leur incorporation aux systèmes nationaux) et deuxièmement, la surveillance du respect par les États des obligations qui leur incombent, notamment de leurs obligations au titre de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (et de son Protocole de 1967), conformément à l'article 35 de la Convention.

L'application des instruments juridiques adoptés aux niveaux national et international dépend non seulement de l'existence d'organes officiels chargés de veiller au respect de la loi, tels que la police, les institutions judiciaires, l'armée et

les services d'immigration, mais également de la vigilance du public et en particulier des organisations de la société civile.

L'application intégrale et universelle des instruments existants nécessitera inévitablement un effort international concerté pour mettre des ressources et des compétences adéquates à la disposition des pays, pour les aider à s'acquitter des obligations qui leur incombent aux termes des Conventions.

En ce qui concerne le droit commercial et les migrations, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et son Accord général sur le commerce des services (AGCS) jouent un rôle particulièrement important. L'Accord général sur le commerce des services, qui constitue la base conventionnelle de l'OMC, contient une annexe relative au mouvement des personnes, qui traite du droit des personnes de séjourner temporairement dans un autre pays aux fins de fournir des services, mais non pour un emploi permanent. Avec la libéralisation des échanges commerciaux, ces mouvements temporaires de spécialistes se développent et sont suivis de près par de nombreux États affectés par les migrations.

21. Arrangements institutionnels

Un grand nombre des arrangements institutionnels élaborés au XXe siècle pour gérer les questions de réfugiés et de migrations sont dépassés, et les diplomates consacrent beaucoup de temps et d'efforts à essayer de coordonner l'action des organes intergouvernementaux, notamment des organes compétents de l'ONU. L'examen et la mise à jour de ces arrangements ont été trop longtemps différés.

L'échec retentissant par lequel se sont soldées plusieurs tentatives de la communauté internationale pour faire face à des crises et des problèmes humanitaires est un sujet de préoccupation en soi qui contribue à saper la crédibilité du système des Nations Unies en particulier. Nous soulevons cette question en raison de notre attachement à la viabilité et au développement à long terme du système des Nations Unies, en association avec les institutions gouvernementales et celles de la société civile. Le fait même de la poser implique également l'obligation inéluctable de fournir à l'ONU les ressources financières et humaines nécessaires pour mener à bien la tâche que la communauté internationale lui demande d'accomplir.

L'ensemble des cadres multilatéraux, y compris les organes politiques des Nations Unies, doit être utilisé pour faire face aux causes profondes et aux conséquences de toutes les formes de mouvements de population. En tant qu'acteurs clés dans ce domaine, de nombreuses organisations intergouvernementales s'occupent d'une façon ou d'une autre des questions de réfugiés et de migrations. À cet égard, on peut citer notamment le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Organisation internationale du Travail, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et, en dehors du système des Nations Unies, le Comité international de la Croix-Rouge et l'Organisation internationale pour les migrations.

Les problèmes de réfugiés et de migrations ne sont pas tous adéquatement couverts par les arrangements institutionnels existant et, à l'heure actuelle, les activités de certaines institutions font double emploi. L'absence d'arrangements clairement définis pour les personnes déplacées est particulièrement troublant. Le renforcement de la coopération et de la coordination contribue à promouvoir une utilisation efficace des ressources et l'adoption d'une approche plus cohérente.
