



Le pouvoir de l'humanité

**XXXII^e Conférence internationale
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

8-10 décembre 2015, Genève



EN

32IC/15/15

Original : anglais

Pour information

XXXII^e CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

Genève (Suisse)
8-10 décembre 2015

**Mise en œuvre de la Résolution 3 de la XXXI^e Conférence
internationale « Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de
la diversité et l'intégration sociale »**

**Rapport intérimaire
(2011-2015)**

**Projet de document établi par la Croix-Rouge australienne
en coopération avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du
Croissant-Rouge et le Comité international de la Croix-Rouge**

Genève, octobre 2015

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) est engagé de longue date auprès des gouvernements, des communautés d'accueil et des communautés de migrants pour répondre aux besoins humanitaires des migrants vulnérables. Cet engagement est formellement énoncé dans la Politique de la Fédération internationale relative à la migration (2009) et a été rappelé par les États dans la résolution 3 adoptée par la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en 2011. Cette résolution faisait écho à la Déclaration adoptée par la XXX^e Conférence internationale, « Ensemble pour l'humanité », qui relevait « l'importance d'examiner les voies et les moyens de renforcer la coopération internationale à tous les niveaux pour répondre aux préoccupations humanitaires causées par la migration internationale ».

Le présent rapport donne un aperçu des progrès réalisés par le Mouvement (qui est composé du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) et des Sociétés nationales) et les États dans la mise en œuvre de la résolution 3 de la XXXI^e Conférence internationale, intitulée « Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale » pendant la période 2011-2015.

Alors que les migrants vulnérables vivent des situations de plus en plus dramatiques, la résolution 3 est plus pertinente que jamais, et il est vital que le Mouvement et les États continuent d'en promouvoir la mise en œuvre. Les États devraient poursuivre et intensifier leurs efforts en vue de protéger la dignité de tous les migrants et d'assurer leur sécurité ainsi que leur accès aux services adéquats. Le Mouvement, de par son expérience et sa présence le long des routes migratoires, est bien placé pour aider à répondre aux besoins humanitaires des migrants vulnérables et il est déterminé à le faire. Il est crucial que les composantes du Mouvement travaillent en étroite coopération les unes avec les autres et avec les acteurs extérieurs pour assurer l'accès des personnes vulnérables aux services humanitaires et à la protection le long des routes migratoires, dans les pays d'origine, de transit et de destination.

Réalisations notables 2011-2015¹

Des progrès ont été constatés et sont présentés ci-dessous, mais il est important de noter qu'ils sont limités et relatifs, peu de Sociétés nationales et d'États ayant répondu à l'enquête. Les conclusions exposées ici sont basées sur les réponses au questionnaire reçues de 47 Sociétés nationales et 22 États.

Accès des Sociétés nationales aux migrants sans discrimination et quel que soit leur statut juridique

La majorité des Sociétés nationales qui ont fourni des informations aux fins de l'examen de la mise en œuvre de la résolution 3 relative à la migration ont déclaré avoir un accès suffisant aux migrants, quel que soit leur statut juridique, bien que certaines aient précisé que leur droit d'accès aux migrants ne faisait l'objet d'aucun accord formel avec les autorités. Les États ont déclaré respecter les obligations qui leur incombent en vertu des conventions

¹ Les conclusions sont fondées sur le rapport intérimaire de la Fédération internationale de 2013, sur les réponses formulées par 47 Sociétés nationales et 22 États à un questionnaire en 2015, sur des recherches réalisées par la Plateforme pour la coopération des Croix-Rouges européennes sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants (PERCO) et le Asian Pacific Migration Network (APMN), ainsi que sur les consultations tenues récemment dans le cadre de la Cellule de coordination des activités liées à la migration, qui est constituée d'experts des Sociétés nationales et de la Fédération internationale et est hébergée par le Secrétariat de la Fédération internationale à Genève, avec le soutien du CICR. Une évaluation plus concrète est nécessaire pour rendre pleinement compte des progrès qui ont été réalisés globalement, les réponses au questionnaire de 2015 n'étant pas statistiquement significatives (25 % des Sociétés nationales et 12 % des États seulement).

et accords internationaux relatifs à la migration, et quelques-uns ont fait état d'un accès illimité des Sociétés nationales à tous les migrants.

Accès des migrants à la protection internationale adéquate et aux services pertinents

Quelques progrès notables ont été signalés concernant les mesures prises pour veiller à ce que les procédures nationales, en particulier celles qui peuvent donner lieu à un refus d'accès à la protection internationale, comprennent le cas échéant des garanties adéquates pour protéger la dignité des migrants et assurer leur sécurité. À cet égard, plusieurs Sociétés nationales ont aidé les autorités dans leurs activités d'analyse, de planification et de prestation de services. Cependant, des ressources limitées sont un obstacle pour les Sociétés nationales qui cherchent à mettre en œuvre la résolution 3. Dans certains États, la concrétisation de la protection internationale et d'autres formes de protection ainsi que l'accès aux services humanitaires ont été limités faute de procédures équitables et efficaces de détermination du statut et de garanties suffisantes. Cela a entravé les efforts visant à garantir le respect des droits fondamentaux de tous les migrants, quel que soit leur statut juridique, conformément au droit international et au droit interne applicables. Bien trop souvent, la détention est automatiquement utilisée dans le cas des migrants en situation irrégulière, sans que d'autres options soient envisagées au préalable. Au total, 56 États dans l'enquête de 2013 et 14 États dans celle de 2015 ont déclaré avoir pris des mesures en vue de l'application de garanties de protection.

Promotion de l'intégration sociale

Les Sociétés nationales ont étendu et adapté leurs programmes pour répondre aux besoins croissants des migrants vulnérables, et se sont attachées à promouvoir l'intégration sociale par des activités d'éducation ciblée, de sensibilisation, de renforcement des capacités en collaboration avec des organisations de la société civile, et de diplomatie humanitaire auprès des gouvernements. Le financement constitue souvent un facteur limitatif. La fragmentation sociale est mise en évidence dans de nombreux États par des obstacles au regroupement familial, à l'emploi et aux services essentiels. Plusieurs États ont indiqué avoir mis en œuvre des mesures d'intégration sociale, dont quelques programmes destinés à aider les ressortissants de retour à se réinsérer dans la société.

Collaboration et partenariats

Une collaboration et des partenariats avec les gouvernements, les organisations multilatérales et les organisations de la société civile ont été établis et sont reconnus comme des éléments essentiels des progrès en cours. Des Sociétés nationales travaillent efficacement dans le cadre d'approches régionales. Certaines Sociétés nationales reconnaissent que le secteur privé a le potentiel de faire progresser l'intégration des migrants grâce à des possibilités d'emploi, à l'utilisation croissante des technologies modernes et au partage des canaux de distribution à l'appui de l'action humanitaire.

Priorités

Tous les éléments principaux de la résolution 3 demeurent pertinents au regard des besoins humanitaires croissants des migrants. Les points ci-après sont prioritaires aux fins d'une meilleure mise en œuvre de la résolution.

- Il est rappelé aux États que, conformément au droit international applicable, ils ont la responsabilité de veiller à ce que leur législation nationale et les procédures qu'ils ont mises en place aux frontières internationales comprennent des garanties suffisantes pour protéger la sécurité et la dignité des migrants. Les États sont appelés à se conformer à l'obligation qui leur incombe d'accorder une protection internationale adéquate aux personnes qui y ont droit, conformément au droit international et au droit interne applicables, et d'assurer l'accès des migrants aux services pertinents.
- Le Mouvement donnera la priorité à la coopération et à la coordination et à leur renforcement dans les efforts déployés pour répondre aux besoins humanitaires de

tous les migrants vulnérables, quel que soit leur statut juridique, tout en reconnaissant la protection spéciale que le droit international et le droit interne confèrent à certaines catégories de personnes comme les réfugiés et les demandeurs d'asile.

- Le Mouvement est déterminé à continuer d'étendre la portée de son action par des activités conjointes de planification, de cartographie et d'analyse.
- Le Mouvement continuera d'investir dans le renforcement des capacités afin de développer la sensibilisation, l'apprentissage par les pairs et les possibilités de répondre aux besoins et aux vulnérabilités aux niveaux local, régional et international.
- Le Mouvement devrait accroître son engagement et développer les partenariats avec les pouvoirs publics, les communautés de migrants et les communautés d'accueil pour garantir une planification efficace et une grande réactivité aux besoins humanitaires des migrants vulnérables.

1. Introduction

Le présent rapport donne un aperçu des progrès réalisés par le Mouvement et les États dans la mise en œuvre de la résolution 3 de la XXXI^e Conférence internationale relative à la migration (Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale) ; il est présenté au titre du paragraphe 5 du dispositif de cette résolution. Le rapport fait fond sur le rapport à mi-parcours établi par la Fédération internationale en 2013 pour la période 2011-2013.

La XXXI^e Conférence internationale a donné l'occasion aux composantes du Mouvement et aux États de débattre des moyens d'honorer les engagements pris à la XXX^e Conférence internationale de 2007 en ce qui concerne les conséquences humanitaires de la migration. La Déclaration « Ensemble pour l'humanité », adoptée à la XXX^e Conférence internationale, appelait à « renforcer la coopération internationale à tous les niveaux pour répondre aux préoccupations humanitaires causées par la migration internationale ». Dans la déclaration, les participants s'engageaient également à intensifier les efforts « pour obtenir, au sein des communautés, le respect de la diversité et la prise de mesures contre le racisme, la discrimination, la xénophobie, la marginalisation et d'autres formes d'exclusion, auxquels tous les groupes vulnérables sont confrontés ».

Certains États et certaines Sociétés nationales ont réalisé d'importants progrès depuis 2011 pour répondre aux besoins humanitaires des migrants vulnérables. Toutefois, le Mouvement reste préoccupé par le fait que des migrants vulnérables vivent encore en marge des systèmes sociaux, juridiques et de santé traditionnels et, pour diverses raisons, n'ont pas accès aux procédures qui garantissent le respect de leurs droits fondamentaux.

Ce rapport intérimaire 2015 commence par donner quelques informations contextuelles. Il s'articule ensuite autour de quatre paragraphes du dispositif de la résolution 3 relative à la migration.

- **Paragraphe 1 du dispositif** : promouvoir l'accès humanitaire aux migrants
- **Paragraphe 2 du dispositif** : faire en sorte que les États accordent aux migrants une protection internationale appropriée et leur garantissent l'accès aux services compétents
- **Paragraphe 3 du dispositif** : travailler en coopération pour promouvoir l'intégration sociale des migrants par la sensibilisation aux autres cultures, les valeurs humanitaires et l'engagement des organisations de la société civile
- **Paragraphe 4 du dispositif** : établir des partenariats

2. Contexte

Le Mouvement travaille depuis longtemps auprès des migrants vulnérables pour leur apporter son assistance, conformément à ses Principes fondamentaux. Il se concentre sur les vulnérabilités et le potentiel des communautés de migrants, quel que soit leur statut juridique, et souligne l'importance de reconnaître les aspirations et les droits de chaque migrant.

Du fait de sa présence dans les pays d'origine, de transit et de destination, le Mouvement peut contribuer à combler les lacunes en matière de protection et d'assistance tout au long des routes migratoires. De plus, de nombreuses Sociétés nationales s'emploient de longue date à remédier aux pratiques discriminatoires et à l'exploitation dont font l'objet les migrants, à assurer leur intégration sociale et notamment à mettre un terme à leur isolement et à leur marginalisation.

Le Mouvement reconnaît la migration le long des routes migratoires mondiales comme une priorité compte tenu du nombre croissant de migrants qui ont besoin de protection et d'assistance.

En 2009, l'Assemblée générale de la Fédération internationale, s'appuyant sur cette tradition et sur ce potentiel, a adopté une Politique relative à la migration et a demandé aux Sociétés nationales d'y conformer leurs activités avec le soutien de la Fédération internationale. La même année, la résolution 4 du Conseil des Délégués a salué la nouvelle Politique de la Fédération internationale et a appelé toutes les composantes du Mouvement à continuer de coopérer étroitement à sa mise en œuvre.

La politique donne délibérément une description large des migrants pour saisir de façon intégrale les dimensions humanitaires de la migration. Les migrants sont des personnes qui quittent ou fuient leur lieu de résidence habituel pour se rendre ailleurs – généralement à l'étranger – en quête de possibilités ou de perspectives meilleures et plus sûres. La migration peut être volontaire ou involontaire mais, la plupart du temps, elle procède d'un mélange de choix et de contraintes. Aussi la politique de la Fédération internationale relative à la migration vise-t-elle, notamment, les travailleurs migrants, les migrants apatrides et les migrants que les pouvoirs publics considèrent comme étant en situation irrégulière, ainsi que les réfugiés et les demandeurs d'asile, tout en reconnaissant les droits spécifiques conférés à ces différentes catégories de migrants en vertu du droit international et du droit interne.

En 2011, la XXXI^e Conférence internationale a donné aux États et au Mouvement la possibilité d'élaborer des plans d'action concrets et des résolutions en matière de migration, sur la base des engagements humanitaires examinés à la XXX^e Conférence internationale et des domaines prioritaires définis dans la politique. Les participants à la Conférence ont adopté la résolution 3, intitulée « Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale », qui encourageait les États « à veiller à ce que leurs procédures nationales aux frontières internationales, en particulier celles qui peuvent donner lieu à un refus d'accès à la protection internationale, à une expulsion ou à une interdiction du territoire, contiennent des garanties propres à protéger la dignité et à assurer la sécurité de tous les migrants »².

Il était par ailleurs demandé aux États de veiller à ce que les lois et les procédures pertinentes soient en vigueur pour permettre aux Sociétés nationales de jouir d'un accès effectif et sûr à tous les migrants, sans discrimination et quel que soit leur statut juridique,

² Fédération internationale (2011), [Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale](#), résolution de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 28 novembre-1^{er} décembre 2011, (p. 2)

ainsi que de fournir une assistance et une protection ; de respecter les droits fondamentaux des migrants ; de faire en sorte que les contrôles de sécurité aux frontières, en particulier les procédures qui peuvent donner lieu à un refus d'entrée ou d'accès aux procédures d'asile, à une expulsion ou à une interdiction du territoire, garantissent la sécurité, le bien-être et la dignité des migrants ; et d'établir des partenariats pour renforcer les services humanitaires accessibles aux migrants vulnérables. En outre, les membres de la Conférence étaient invités à prendre des engagements volontaires exprimant leur volonté d'entreprendre, à titre individuel ou en partenariat, des actions spécifiques complémentaires de cette résolution.

La Politique et la résolution 3 relatives à la migration ont été largement diffusées dans l'intervalle et un rapport intérimaire a été établi en vue des réunions statutaires de 2013.

Alors que nous célébrons le 50^e anniversaire des Principes fondamentaux du Mouvement, il convient de reconnaître le rôle clé qu'ils jouent en guidant les activités du Mouvement dans le domaine de la migration, qui visent à protéger la vie et la santé des êtres humains et à promouvoir la dignité et le respect. Les Principes fondamentaux fournissent un cadre opérationnel qui permet au Mouvement de répondre aux besoins humanitaires le long des routes migratoires et ancrent la neutralité dans ses activités – le Mouvement ne prend pas parti et agit en toute impartialité en répondant aux besoins en fonction de la vulnérabilité. Les principes d'unité et d'universalité renforcent la portée locale et mondiale du Mouvement, tandis que le principe d'indépendance renvoie à la relation particulière des Sociétés nationales avec les gouvernements, dont elles sont les auxiliaires dans le domaine humanitaire, capables d'apporter de la valeur aux activités tout en opérant de façon autonome, conformément aux Principes fondamentaux. Notre réseau mondial de volontaires, dont la seule motivation est humanitaire, apporte compassion et soutien aux migrants les plus vulnérables.

Aperçu des progrès 2011 - 2015



3. Progrès concernant la résolution 3 relative à la migration

La résolution 3 relative à la migration a permis de faire mieux connaître les questions migratoires au sein du Mouvement et a donné un élan considérable à ce sujet de préoccupation pour la communauté mondiale. Une évaluation plus concrète serait nécessaire pour rendre pleinement compte des progrès globaux dans la mesure où les réponses au questionnaire de 2015 ne sont pas statistiquement significatives (25 % des Sociétés nationales et 12 % des États). En plus de prendre appui sur ces réponses, le présent rapport est fondé sur le rapport intérimaire « *Progress Report on the Implementation of the Resolution 3 on Migration and Migration Pledges, 2011-2013* », sur des recherches réalisées par la Plateforme pour la coopération des Croix-Rouges européennes sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants (PERCO) et le Asian Pacific Migration Network (APMN), ainsi que sur les consultations tenues récemment par le biais de la Cellule de coordination des activités liées à la migration, présidée par la Fédération internationale.

Le rapport intérimaire 2013 exposait diverses mesures pratiques, difficultés et recommandations recensées par les Sociétés nationales et les États au sujet de la mise en œuvre de la résolution 3³. Les Sociétés nationales avaient confirmé un intérêt croissant pour les questions touchant à la migration, avaient déclaré travailler de plus en plus en coopération avec les gouvernements – lesquels étaient aussi plus disposés à le faire – pour répondre aux besoins des migrants vulnérables, avaient exprimé leur soutien aux politiques publiques humanitaires visant à faire respecter les droits des migrants et avaient mis en évidence une augmentation des services offerts aux migrants dans certains pays.

Si le rapport 2013 recensait un certain nombre d'actions entreprises par les Sociétés nationales, il recommandait de nouvelles améliorations et des approches plus novatrices pour protéger les droits des migrants, en particulier les migrants en situation irrégulière. Les Sociétés nationales faisaient état de difficultés concernant la terminologie et les catégories utilisées pour décrire les migrants et relevaient que des termes comme « illégaux » et « menaces pour la sécurité » accompagnaient des politiques plus restrictives en matière d'asile, rendaient l'accès aux services humanitaires plus difficile pour les migrants et entravaient la prestation de services⁴.

Le rapport 2013 relevait également que des États ne fournissaient pas une protection adéquate aux migrants en situation irrégulière aux frontières internationales et sur leur territoire, certains ayant recours à la détention comme mesure de dissuasion ou interdisant, au moyen de diverses politiques et de la législation, l'accès des migrants aux services.

Paragraphe 1 du dispositif : promouvoir l'accès humanitaire aux migrants

Globalement, des progrès ont été faits en matière de promotion de l'accès humanitaire aux migrants, une majorité de Sociétés nationales déclarant jouir d'un accès suffisant aux migrants, quel que soit leur statut juridique, bien que certaines relèvent qu'aucun accord formel n'a été mis en place avec les autorités.

Certaines Sociétés nationales ont indiqué avoir établi des accords et/ou engagé un dialogue avec les autorités sur la question de l'accès et de la fourniture de services aux

Société de la Croix-Rouge colombienne

En 2013, la section locale de la Croix-Rouge colombienne à Cundinamarca a signé un accord avec le ministère des Affaires étrangères en vue de fournir une assistance d'urgence aux migrants lorsqu'ils arrivent à Bogota, l'accent étant mis sur les régions frontalières.

³ Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Progress Report on the Implementation of the Resolution 3 on Migration and Migration Pledges, 2011-2013* (2013)

⁴ Fédération internationale (2013), p. 47

migrants vulnérables. Les accords de coopération conclus entre des Sociétés nationales et des États constituent un progrès encourageant s'agissant de l'accès aux migrants placés en détention, la protection des droits de tous les migrants vulnérables et l'accès des migrants aux services (voir l'encadré sur la Croix-Rouge colombienne).

La séparation des familles dans le cadre de la migration est devenue la principale source de préoccupation du Réseau des liens familiaux du Mouvement (voir l'encadré ci-après). Le rapport intérimaire sur la Stratégie de rétablissement des liens familiaux (RLF)⁵ indique qu'il est impératif de continuer à bâtir une action collective plus cohérente et plus efficace, notamment dans les situations d'urgence qui concernent les migrants. Bien que de plus en plus de Sociétés nationales aient conclu avec les autorités des accords reconnaissant leur rôle dans le domaine du RLF, il est essentiel de mieux intégrer les services de RLF dans les activités des Sociétés nationales en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics, ainsi que dans les plans nationaux de préparation et d'intervention d'urgence des autorités. Le Réseau des liens familiaux devrait faire le point sur les enseignements tirés de tels accords et plans afin de mieux définir les rôles et responsabilités des différents acteurs participant à la prévention et à la gestion des séparations familiales parmi les migrants vulnérables, et notamment d'établir des mécanismes de coordination plus efficaces.

Garantir le respect et la protection des droits de l'homme pour tous

La loi relative à la migration a été publiée au Journal officiel du **Mexique** (DOF) le 25 mai 2011. Elle régit la migration en mettant l'accent sur le respect et la protection des droits de l'homme des migrants mexicains et étrangers, quels que soient leur origine, leur nationalité, leur sexe, leur appartenance ethnique, leur âge et leur statut d'immigration, en particulier pour les groupes vulnérables. La loi reconnaît le droit des migrants à recevoir tous types de soins médicaux dispensés par des professionnels du secteur privé ou public et à bénéficier gratuitement des soins d'urgence vitaux.

L'intervention de la **Croix-Rouge italienne** en réponse à la situation en Méditerranée constitue un exemple positif d'accès illimité aux migrants. Au cours des six premiers mois de 2015, plus de 54 660 migrants irréguliers sont arrivés par bateau, auxquels le personnel et les volontaires de la Croix-Rouge italienne ont apporté une assistance en menant des activités vitales telles que premiers secours, informations relatives à la santé, soutien psychosocial, distribution de secours et RLF⁶. Cela a été rendu possible par le soutien du CICR et de la Fédération internationale et par des partenariats avec d'autres Sociétés nationales. De même, le **Croissant-Rouge marocain** a lancé une campagne d'aide humanitaire en coopération avec le ministère chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration. Cette campagne, lancée en novembre 2014, se poursuit actuellement.

⁵ Rapport intérimaire 2012-2015 sur la Stratégie de rétablissement des liens familiaux pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (2008-2018), Conseil des Délégués 2015

⁶ Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Emergency appeal operations update Italy: Population Movement*, 2015

Le Réseau des liens familiaux, qui est constitué des services de RLF du CICR et des 189 Sociétés nationales, contribue à empêcher que des personnes disparaissent ou soient séparées de leurs proches et s'emploie à rétablir et à maintenir le contact entre les membres des familles dans toute la mesure possible. Il aide les personnes à faire la lumière sur le sort de leurs proches portés disparus. Pour mieux servir les migrants et leurs proches, le Réseau des liens familiaux a adapté ses services en fonction de leurs besoins spécifiques, des difficultés particulières qui se posent à de nombreuses frontières et des situations complexes qui touchent aux migrants disparus et aux conséquences pour leurs familles. Il œuvre également auprès des personnes en transit. Ces dernières années, cette adaptation s'est accompagnée d'un nombre croissant d'initiatives de RLF.

Dans ses activités relatives à la détention de migrants, le CICR suit et s'efforce d'améliorer le traitement qui est réservé aux migrants détenus, leurs conditions de détention et le respect du droit à une procédure régulière par un dialogue constructif avec les autorités, auxquelles il apporte un soutien. En outre, il fournit des services de RLF et une assistance aux personnes qui en ont besoin. Le CICR appuie les activités des Sociétés nationales en organisant des ateliers sur les questions relatives à la détention de migrants et en recensant les meilleures pratiques et les moyens pour le Mouvement d'aider plus efficacement les migrants. Dans les conflits armés, le CICR s'attache, par un dialogue bilatéral et confidentiel permanent, à faire en sorte que toutes les parties, y compris les acteurs non étatiques, honorent l'obligation qui leur incombe en vertu du droit international et du droit interne de protéger la vie, de préserver la dignité et d'alléger les souffrances de tous les civils, notamment les migrants vulnérables.

Paragraphe 2 du dispositif : faire en sorte que les États accordent aux migrants une protection internationale appropriée et leur garantissent l'accès aux services compétents

Il ressort du rapport intérimaire de 2013 que la fourniture de services humanitaires aux migrants a été améliorée grâce au renforcement des partenariats entre les Sociétés nationales et les gouvernements. La fourniture de services relève au premier chef de la responsabilité des États. Les Sociétés nationales ne devraient pas être considérées comme le principal prestataire de services. L'indépendance des Sociétés nationales – notamment, leur rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire – est un élément important qui peut servir de cadre à la relation de travail entre le Mouvement et les gouvernements, toujours dans le respect des Principes fondamentaux.

Au total, 47 Sociétés nationales ont indiqué avoir pris des mesures pour encourager le gouvernement à faire en sorte que des garanties soient en place pour protéger les migrants, et 56 États ont indiqué avoir pris des mesures pour assurer la protection des migrants aux frontières internationales et, plus généralement, leur accès aux services⁷.

Travailler avec les pouvoirs publics

La Croix-Rouge britannique travaille en étroite coopération avec le ministère de l'Intérieur pour harmoniser et adapter le formulaire de demande de regroupement familial. Actuellement, les demandes sont déposées au moyen d'un formulaire qui n'est pas spécialement conçu à cet effet, ce qui a posé de grandes difficultés aux familles. De plus, la Croix-Rouge britannique aide le ministère de l'Intérieur à élaborer de nouvelles directives en lui communiquant des exemples de cas ayant nécessité des éclaircissements. Cela inclut des cas complexes tels que l'adoption et l'adoption de fait.

⁷ Fédération internationale (2013)

Dans le présent rapport intérimaire, 20 Sociétés nationales et 14 États ont signalé que des mesures avaient été prises pour instaurer des garanties aux frontières internationales. Certaines Sociétés nationales ont indiqué qu'elles se heurtaient à des difficultés pour accéder aux migrants et leur apporter un soutien, en particulier dans les lieux de détention. En outre, certains pouvoirs publics utilisent la détention comme solution privilégiée tandis que les demandes d'asile sont examinées, privant dans certains cas les personnes concernées de l'accès au regroupement familial, aux soins de santé et à une assistance juridique.

Parmi les exemples positifs, on trouve la **Croix-Rouge française**, qui dispose d'une permanence d'accueil d'urgence humanitaire ouverte toute la nuit dans la zone d'attente de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, où elle assure aussi, pour les demandeurs d'asile, un service d'accueil et de conseil. La **Croix-Rouge luxembourgeoise** a souligné qu'elle apportait une assistance humanitaire aux demandeurs d'asile. En **Équateur**, la législation dispose qu'une personne ne peut pas être considérée comme étant en situation irrégulière uniquement sur la base de son statut d'immigration. Les préoccupations de l'État touchant à la mobilité humaine sont traitées dans le cadre du Programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015, l'accent étant mis sur une vision du développement qui repense la migration de façon globale pour les pays d'origine et les pays d'accueil. En **Argentine**, l'État a indiqué que sa politique relative à la migration était passée d'une approche axée sur la sécurité de l'État à une approche davantage fondée sur les droits de l'homme des migrants. Cette approche en matière de mouvements réguliers et irréguliers non seulement place les préoccupations humanitaires en première ligne de la sécurité nationale, mais aussi supprime les obstacles à l'assistance humanitaire et à la protection en faveur des migrants en danger. La **Croix-Rouge de Belgique** et la **Croix-Rouge allemande** ont échangé des informations sur le programme de thérapie par l'art destiné aux femmes migrantes rendues très vulnérables par des expériences traumatisantes comme la torture, et ont souligné les avantages de cette forme de thérapie.

Paragraphe 3 du dispositif : travailler en coopération pour promouvoir l'intégration sociale des migrants par la sensibilisation aux autres cultures, les valeurs humanitaires et l'engagement des organisations de la société civile

Plusieurs Sociétés nationales ont fait état d'une montée de la xénophobie et du racisme dans certaines communautés, qui plonge dans la précarité les personnes déjà marginalisées au sein de la société, notamment les victimes du travail forcé et de la traite⁸.

Le rapport intérimaire 2013 relevait que 49 Sociétés nationales avaient pris des mesures en vue de favoriser une coopération accrue avec les pouvoirs publics pour promouvoir le respect de la diversité. Des programmes, des campagnes, des activités de volontariat et des cadres d'engagement communautaire ont été élaborés pour améliorer le respect de la diversité et la sensibilisation aux différences culturelles et, ainsi, renforcer les moyens de subsistance, la santé et le bien-être des migrants.

En 2015, beaucoup de Sociétés nationales, mais pas toutes, ont indiqué avoir mené des activités pour promouvoir l'intégration sociale auprès des pouvoirs publics. La **Croix-Rouge polonaise** a fait état de ses campagnes de sensibilisation du public aux droits des migrants. D'autres Sociétés nationales ont signalé que les programmes scolaires accordaient une place accrue à la tolérance et ont mentionné avoir organisé des ateliers de renforcement des compétences culturelles avec les employeurs de travailleurs migrants.

Plusieurs Sociétés nationales ont déclaré mener des programmes de renforcement des capacités en matière de soutien psychosocial et d'aide sociale individualisée. La **Croix-Rouge australienne** a mentionné le rôle directeur qu'elle joue dans le développement du

⁸ Fédération internationale (2013), p. 26.

secteur en organisant des forums de praticiens et en diffusant des guides de bonnes pratiques, ainsi qu'en tenant des séances d'information dans les écoles sur les mythes et les idées fausses au sujet des demandeurs d'asile.

Bien que les Sociétés nationales aient contribué à promouvoir et à améliorer l'intégration sociale des migrants, quel que soit leur statut juridique, la fragmentation sociale est toujours manifeste, comme en attestent les obstacles permanents à l'emploi et aux services essentiels. Certaines Sociétés nationales ont fait état d'une plus grande stigmatisation des migrants, qui peut être attribuée à des politiques publiques plus restrictives et à la façon dont des groupes particuliers de migrants sont dépeints auprès du public. Pour faciliter l'intégration sociale et l'accès au marché du travail, la **Croix-Rouge néo-zélandaise** a lancé un nouveau service national de l'emploi en partenariat avec le gouvernement pour aider les réfugiés réinstallés à accéder à l'emploi et a ainsi aidé 107 personnes à trouver du travail depuis la création du programme en 2014. Sur d'autres fronts, la stratégie 2015-2016 de la **PERCO** a pour priorité d'éliminer la xénophobie et le racisme à l'égard des migrants et de relever les défis touchant à l'intégration sociale⁹. Les participants à la **12^e Conférence méditerranéenne des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge** tenue à Saint-Marin sont convenus de sensibiliser les pouvoirs publics au sort des migrants tout au long des routes migratoires et à l'importance de venir en aide à ceux qui sont rendus vulnérables par la migration¹⁰.

En ce qui concerne le soutien aux personnes vulnérables en raison de leur apatridie, la **Turquie**, par exemple, a créé une carte d'identité qu'elle délivre aux apatrides afin qu'ils puissent jouir du droit à la mobilité et du droit à l'emploi et éviter l'expulsion. La **Croix-Rouge britannique** a rendu compte de ses activités de sensibilisation liées à la « Azure Card », une forme de soutien sans espèces fournie par le gouvernement aux demandeurs d'asile dont la demande de protection a été rejetée.

Partenariats pour mieux protéger les migrants vulnérables

« Les droits des migrants en action » est un projet sur 42 mois destiné à promouvoir et à protéger les droits de l'homme des migrants. Cofinancée par la Fédération internationale et l'Union européenne, cette initiative vise à bâtir et à renforcer les relations entre les organisations de la société civile par l'échange d'expériences, la réalisation d'objectifs communs et le développement de services de qualité en faveur des migrants, en particulier les groupes les plus vulnérables, notamment les victimes de la traite, les travailleurs domestiques migrants, les femmes et les enfants. Quinze pays participent à cette action de la société civile coordonnée à l'échelle mondiale.

Paragraphe 4 du dispositif : établir des partenariats

Établir des partenariats et renforcer les relations entre les composantes du Mouvement, les États, les organisations non gouvernementales nationales et internationales et les organisations de la société civile est plus important que jamais pour garantir la dignité et le bien-être de tous les migrants.

Dans le rapport intérimaire 2013, presque toutes les Sociétés nationales avaient déclaré qu'elles coopéraient avec les organisations internationales clés, notamment le Haut-Commissariat des réfugiés pour les réfugiés (HCR), l'Organisation mondiale pour les migrations (OIM) et l'Organisation internationale du Travail (OIT), pour mieux protéger les migrants en danger. Elles avaient fait état de partenariats plus solides entre les

⁹ PERCO, *Stratégie 2015-2016* (2015)

¹⁰ Croix-Rouge/Croissant-Rouge, article relatif à la Conférence à Saint-Marin (2015)

gouvernements sur les questions touchant à la migration, ainsi que d'une augmentation du nombre d'organisations de la société civile travaillant en coopération avec elles pour promouvoir l'intégration sociale et la diversité. Cependant, de nombreuses Sociétés nationales avaient souligné qu'il était nécessaire que les organisations non gouvernementales internationales s'engagent davantage à coopérer avec les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour sensibiliser les gouvernements aux besoins humanitaires des migrants vulnérables le long des routes migratoires¹¹.

Au cours de la période 2013-2015, les partenariats ont continué de progresser en ce qui concerne l'élaboration de programmes, la fourniture de services et les mécanismes de protection visant à soutenir les migrants en danger. La **Croix-Rouge australienne** et la **Croix-Rouge bulgare** ont toutes deux renforcé leurs relations avec le gouvernement de leurs pays respectifs pour favoriser le suivi des migrants en détention. La **Croix-Rouge de Belgique** a mis l'accent sur des campagnes de sensibilisation et des initiatives d'éducation avec les organismes gouvernementaux en vue de renforcer le respect des droits et la protection des migrants. La **Société du Croissant-Rouge d'Ouzbékistan** a collaboré avec l'OIM pour soutenir les victimes de la traite. La **Croix-Rouge américaine** a noué des partenariats plus solides avec les organisations qui s'emploient à identifier les restes de migrants afin de pouvoir orienter les familles qui font appel à elle pour retrouver des proches disparus à l'étranger vers ces partenaires, qui pourront leur apporter une assistance.

Les Sociétés nationales ont également collaboré les unes avec les autres pour échanger des informations et ont travaillé de concert sur diverses initiatives conjointes guidées par le principe d'universalité et le mandat énoncé dans la résolution 3. La **PERCO** et l'**APMN** (voir encadré) témoignent des avantages du travail collaboratif par le biais de plateformes régionales.

La **délégation de la Fédération internationale pour l'Asie du Sud-Est** encourage les Sociétés nationales à collaborer avec les gouvernements et les organisations de la société civile. En collaboration avec la Fédération internationale, le CICR, le ministère grec des Affaires intérieures et d'autres organismes gouvernementaux, l'OIM, le HCR, Médecins sans Frontières (MSF) et Médecins du Monde (MDM), la **Croix-Rouge hellénique** a distribué des secours d'urgence aux migrants qui arrivaient dans les îles grecques.

Le **dialogue de Doha sur la migration**, une série de manifestations organisées par la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge dans la région de l'Asie-Pacifique et celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, a réuni diverses parties prenantes concernées par la migration de main-d'œuvre, notamment des organisations humanitaires, des organisations non gouvernementales, des

Asia Pacific Migration Network (APMN)

Créé en 2012, l'APMN sert de plateforme régionale aux Sociétés nationales pour examiner les problèmes, définir des actions et contribuer à une base de connaissances au bénéfice des migrants. Le document de base de l'APMN sur les questions migratoires dans la région Asie-Pacifique, élaboré récemment, expose les principales préoccupations de la région en matière de migration, notamment :

- La région Asie-Pacifique affiche l'un des niveaux de migration les plus élevés au monde, en particulier le plus haut niveau de migration irrégulière. Selon les estimations de l'OIM, environ 43 % des migrants asiatiques migrent entre les pays voisins.
- Sur la base des réponses de 26 Sociétés nationales sur 39 à une enquête, 86 % des Sociétés nationales estiment que les travailleurs migrants constituent le groupe de migrants suscitant la plus grande préoccupation.
- La migration est une priorité nouvelle pour la plupart des Sociétés nationales de la région. Celles-ci ont recensé d'importants obstacles à l'assistance aux migrants, notamment en termes de ressources, de soutien et d'information.

Des recherches ont mis en évidence les domaines où les Sociétés nationales peuvent mener des travaux complémentaires avec des orientations du Mouvement afin de faire en sorte que les droits des migrants soient protégés dans la région.

¹¹ Fédération internationale (2013)

gouvernements, des universités et des institutions de recherche, pour examiner les meilleures pratiques et les méthodes de collaboration. L'objectif était d'étudier des moyens d'améliorer les lois, politiques et programmes pertinents en matière d'emploi de façon à protéger les droits et les intérêts des travailleurs migrants. La Conférence de Manille (Philippines) sur la migration de main-d'œuvre s'est tenue les 12 et 13 mai 2015 dans le cadre du dialogue de Doha. Organisée par la **Croix-Rouge philippine** et la Fédération internationale, elle a souligné l'importance de réduire les vulnérabilités des femmes travaillant comme domestiques en mobilisant diverses parties prenantes.

4. Conclusion

La résolution 3 relative à la migration a mis en évidence la volonté du Mouvement de mettre en œuvre des « approches plus cohérentes, exhaustives et mieux coordonnées [...] pour répondre aux besoins humanitaires des migrants vulnérables et œuvrer auprès des migrants et des communautés hôtes pour le respect de la diversité et l'intégration sociale »¹².

Au cours des quatre années écoulées depuis l'adoption de la résolution 3, le Mouvement a acquis une meilleure compréhension de la question de la migration et a élaboré une large gamme d'activités pour répondre aux besoins humanitaires des migrants. Des progrès ont été réalisés au niveau des partenariats, en particulier avec les autorités locales.

Néanmoins, pour atteindre l'objectif de la résolution, les efforts doivent être intensifiés et il est essentiel que les États continuent d'adopter et d'appliquer des lois octroyant aux Sociétés nationales un accès effectif et sûr à tous les migrants et prévoyant les garanties appropriées pour protéger la dignité des migrants et assurer leur sécurité et leur accès aux services pertinents.

Le Mouvement a renforcé ses méthodes de coopération en adoptant des approches régionales qui font intervenir des plateformes dans les Caraïbes, en Amérique centrale, en Asie centrale et en Russie, ainsi que la plateforme du Centre pour la coopération dans la Méditerranée (CCM), l'APMN, la PERCO et la Cellule de coordination des activités liées à la migration de la Fédération internationale.

Des Sociétés nationales étant présentes dans 189 pays, c'est-à-dire presque tous les pays d'origine, de transit et de destination, il incombe au Mouvement de mettre en œuvre une approche coordonnée, fondée sur des principes, collaborative et globale pour répondre aux vulnérabilités des migrants.

Un plan stratégique établi à l'aide de données plus précises sur les progrès accomplis permettra de faire fond sur nos acquis et nous aidera à tirer parti de nos efforts pour favoriser une approche plus ciblée.

Travailler de concert et en partenariat avec d'autres conformément à nos Principes fondamentaux donne la possibilité au Mouvement de mettre à profit ses connaissances dans le domaine de la migration, de définir des interventions stratégiques, de donner des avis sur les services essentiels et d'apporter un soutien. L'ampleur des besoins humanitaires et les types d'intervention appellent une étroite coopération avec les décideurs et les personnes d'influence.

Pour faire progresser la cohésion sociale, nous devons collaborer avec les pouvoirs publics à tous les niveaux et avec les communautés locales en vue de promouvoir l'intégration et des mesures pratiques dans les contextes formels et informels.

¹² Document de référence, Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale (31IC/11/5.2.1).

Les migrants prennent contact avec nous de leur plein gré, car ils ont compris que les acteurs du Mouvement s'emploient à répondre à leurs besoins humanitaires et de protection. Les Sociétés nationales sont particulièrement bien placées le long des routes migratoires pour agir en tant que premier interlocuteur aux points de transit clés et apporter une assistance de base, recueillir des informations pour mieux comprendre l'expérience de la migration, renforcer les capacités et mettre en œuvre des activités de diplomatie humanitaire en leur qualité d'auxiliaires respectées des pouvoirs publics. Les relations que le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge entretient de longue date avec les populations du monde entier, dans des situations diverses, nous permettent de voir les vulnérabilités, les forces et le potentiel des migrants et, sur cette base, d'agir pour faire respecter les droits fondamentaux des migrants.

Annexe 1 : Documents clés de la Fédération internationale relatifs à la migration

Politique relative à la migration

La Politique relative à la migration remplace la politique relative aux réfugiés et aux personnes déplacées et en étend la portée. Elle prend appui sur les résolutions du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge relatives à l'action en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, et les complète. Pour prendre pleinement en compte l'ampleur des préoccupations humanitaires, la politique est délibérément large. Par conséquent, tout en reconnaissant les droits spécifiques des différentes catégories de personnes en vertu du droit international, elle traite des besoins et de la vulnérabilité, notamment, des travailleurs migrants, des migrants apatrides, des migrants en situation irrégulière, ainsi que des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Disponible en [anglais](#), [arabe](#), [espagnol](#), [français](#), allemand ([traduction non officielle](#)), et russe ([traduction non officielle](#)).

Les dix principes de la politique relative à la migration

Disponible en [anglais](#), [arabe](#), [espagnol](#) et [français](#).

En bref : Vue d'ensemble de la Politique de la Fédération relative à la migration. Disponible en [anglais](#), [arabe](#), [espagnol](#) et [français](#).

La migration à la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

La XXXI^e Conférence a offert aux États et aux composantes du Mouvement un cadre où débattre des grandes questions, des dangers et des risques auxquels les migrants doivent faire face partout dans le monde. Les membres de la Conférence (Sociétés nationales, États, Fédération internationale, CICR et États parties aux Conventions de Genève) ont adopté une résolution qui reconnaît le rôle important du Mouvement pour les questions touchant à la migration.

La résolution sur la migration est disponible en [anglais](#), [arabe](#), [espagnol](#), [français](#) et allemand ([traduction non officielle](#)).

Document de référence sur la migration. Disponible en [anglais](#), [arabe](#), [espagnol](#) et [français](#).

[Document d'information pour la XXXI^e Conférence internationale](#)

Engagements pris par les gouvernements à la Conférence internationale :

<http://www.icrc.org/pledges>

Commission chargée de la migration : [document de réflexion](#) ; compte rendu de la [séance du matin](#) ; compte rendu de la [séance de l'après-midi](#) ; [Rapport global](#) sur les travaux de la Conférence

Progress Report on the implementation of the Resolution 3 on Migration and Migration Pledges 2011 to 2013.

Annexe 2 : Questionnaire sur la mise en œuvre des résolutions et des engagements de la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge – À l'attention des Sociétés nationales

Réponse souhaitée avant le 30 juin 2015

La résolution 9 de la XXXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge demande au CICR et à la Fédération internationale de faire rapport sur le suivi, par tous les membres de la Conférence, des résolutions et des engagements de la XXXI^e Conférence. Le présent questionnaire a pour but de faciliter le compte rendu, par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sur les mesures prises et les progrès réalisés de 2011 à aujourd'hui. Un questionnaire analogue est envoyé aux autorités nationales.

Ce questionnaire fait partie d'une demande officielle d'informations à intégrer dans un rapport de mise en œuvre qui sera soumis à la XXXII^e Conférence internationale en décembre 2015. Ce rapport, basé sur les réponses reçues, sera établi par le CICR et la Fédération internationale.

Notre objectif est toutefois de compléter ce mécanisme traditionnel de compte rendu par une méthode plus personnalisée tant par sa portée que par les résultats que nous pouvons produire. Afin de prendre en considération un plus grand nombre de voix dans l'établissement de notre rapport, nous souhaitons procéder à des entretiens téléphoniques et ainsi nous faire une idée plus précise de votre expérience. Si vous êtes disponibles pour un entretien sur un sujet lié aux résultats de la XXXI^e Conférence internationale, veuillez nous communiquer le nom d'un interlocuteur de votre institution. Par ailleurs, si vous disposez d'autres outils connexes, tels que des liens vers des sites web consacrés à des projets ou des contenus pour les réseaux sociaux, des récits, des photos ou de courtes vidéos décrivant des programmes ou des campagnes que vous souhaiteriez faire connaître, joignez-les au présent questionnaire.

Le questionnaire peut être rempli par voie électronique en anglais, arabe, espagnol, français ou russe.

Retourner le questionnaire sous forme électronique ou papier à l'adresse suivante :

Comité international de la Croix-Rouge
Division Coopération et coordination
au sein du Mouvement
19, avenue de la Paix, CH-1202
Genève
Suisse

OU

Fédération internationale des Sociétés de
la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
Département Soutien aux organes
statutaires, suivi des politiques et mise en
œuvre
Case postale 303,
CH-1211 Genève, Suisse

Courriel : reporting@rcrcconference.org
Tél. : + 49 176 61088727

Résolution 3 – Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale

- Pour référence, vous trouverez le texte intégral de la résolution sur : <http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/sites/3/2015/05/31-international-conference-resolution-3-migration-FR-.pdf>
- Nous vous encourageons à faire part des points marquants, des leçons tirées et des recommandations concernant la mise en œuvre de cette résolution, ainsi que des difficultés éventuellement rencontrées.
- Au cas où vous souhaiteriez communiquer de plus amples informations sur ce sujet lors d'un entretien personnel, précisez-nous le nom de la personne que nous pouvons joindre dans votre institution.

1. Comment la législation et les procédures en vigueur dans votre pays accordent-elles (ou non) à votre Société nationale l'accès aux migrants quel que soit leur statut juridique ?

Précisez :

2. Quelles possibilités votre Société nationale a-t-elle et quelles difficultés rencontre-t-elle dans la pratique pour accéder aux migrants, quel que soit leur statut juridique ?

Précisez :

3. Le gouvernement de votre pays a-t-il adopté une législation qui contient des garanties adéquates conformément au droit international, et accorde-t-il aux migrants une protection appropriée et leur garantit-il l'accès aux services compétents (notamment ceux du rétablissement des liens familiaux) ? Votre Société nationale a-t-elle été consultée au cours du processus et quels ont été les résultats ?

- Oui
 Non

Précisez :

4. Quelles activités ont été menées dans le cadre de la coopération entre les pouvoirs publics et votre Société nationale, en particulier pour promouvoir le respect de la diversité, de la non-violence et de l'intégration sociale de tous les migrants ?

Donnez des exemples concrets ou faites part de vos observations sur les difficultés rencontrées de part et d'autre :

5. Dans quels domaines y a-t-il eu une collaboration ou des partenariats entre votre Société nationale et les pouvoirs publics, des organisations internationales, des organisations non gouvernementales ou le secteur privé dans l'action menée auprès des migrants ?

Précisez ou faites part de vos observations sur les difficultés rencontrées :