

Enjeux et possibilités liés à la migration pour le Canada au 21^e siècle
Mémoire conjoint adressé au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

Groupe de travail mondial sur le déplacement forcé¹

Recommandations

- **Soutenir le Pacte mondial sur les réfugiés et sa mise en œuvre.** Le fruit de deux années de vastes discussions et consultations entre les États membres et un large éventail de parties prenantes, le Pacte mondial sur les réfugiés (PMR) offre un important fondement pour remédier à plusieurs des grands défis auxquels est actuellement aux prises le régime d'aide aux réfugiés. Il offre un cadre clair pour soutenir les États hôtes et leur permettre d'adopter des approches qui favorisent la protection des réfugiés et la mise en place de solutions. Il peut aussi contribuer à rétablir la confiance entre les États hôtes et le reste de la communauté internationale, à susciter la volonté politique nécessaire pour rendre la coopération plus prévisible et la protection et les solutions offertes aux réfugiés plus fiables. Le Canada a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration du PMR, de même que dans la formulation relative à la protection des femmes et des filles réfugiées et à la nécessité d'une plus grande responsabilisation. La mise en œuvre du PMR sera bénéfique pour les réfugiés, les États hôtes, ainsi que les pays donateurs et les pays de réinstallation, comme le Canada. Dans sa mise en œuvre du PMR, le Canada devra s'assurer de mettre les réfugiés à contribution dans la définition des engagements. Le Canada doit veiller à donner une voix aux réfugiés, y compris aux femmes et aux enfants.
- **Coprésider le premier Forum mondial sur les réfugiés en 2019.** Sur la scène internationale, le Canada est vu comme un chef de file dans la promotion d'approches pragmatiques et inclusives à l'appui des besoins et des droits des réfugiés. L'étape des négociations étant terminée, l'attention se porte maintenant sur la mise en œuvre du Pacte mondial sur les réfugiés, et tous les partis politiques canadiens devraient se ranger derrière le gouvernement du Canada et l'encourager à coprésider le premier Forum mondial sur les réfugiés. Le Canada ferait ainsi preuve d'un solide leadership afin d'assurer le succès du Pacte mondial sur les réfugiés². Le Forum est crucial pour mesurer les progrès réalisés, échanger des pratiques exemplaires, et s'engager à contribuer à l'atteinte des objectifs du Pacte mondial sur les réfugiés. Ce sera aussi une occasion unique pour le Canada de consolider sa réputation de chef de file mondial dans l'élaboration d'interventions collectives à l'égard de préoccupations communes.
- **Soutenir une intervention globale sensible à la sexospécificité devant une situation à grande échelle ou prolongée, en étroite collaboration avec le pays d'accueil choisi, le HCR ou d'autres organisations appropriées, ainsi qu'avec la société civile locale.** Le Canada doit mener par l'exemple, notamment en élargissant la portée des pratiques exemplaires; en favorisant l'élaboration et la mise en œuvre concertées de diverses mesures dans le cadre d'une intervention multipartite et véritablement globale; et en soutenant des approches innovatrices pour travailler avec des communautés marginalisées, des organisations de la société civile, les communautés locales et les réfugiés eux-mêmes. Il pourrait s'agir de mettre en branle la Plateforme d'appui prévue au paragraphe 23 du Pacte mondial sur les réfugiés, dont les fonctions visent à susciter l'engagement politique et différents plaidoyers; mobiliser l'assistance financière, matérielle et technique; faciliter des actions humanitaires et d'aide au développement cohérentes; et soutenir

¹ Le Groupe de travail mondial sur le déplacement forcé (GTMDF) est une coalition informelle d'organisations travaillant ensemble pour encourager et soutenir l'influence positive du gouvernement du Canada sur les discours politiques mondiaux liés au déplacement forcé et à la migration. Les signataires du présent mémoire sont énumérés à la fin de ce document.

² Assemblée générale des Nations Unies, [Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés](#), Deuxième partie : Pacte mondial sur les réfugiés.

des initiatives politiques globales pour alléger la pression sur les pays d'accueil, renforcer la résilience et l'autonomie et trouver des solutions. Une approche régionale ou sous-régionale, selon le cas, pourrait être envisagée pour chacune des situations. En plus d'intégrer les considérations sexospécifiques conformément à son engagement à l'égard d'une action humanitaire tenant compte des sexospécificités et d'un développement à long terme, le Canada devrait prendre des mesures ciblées pour répondre aux besoins particuliers des femmes et des filles à chaque étape du cycle du déplacement : de la fuite initiale, tout au long d'un déplacement prolongé, jusqu'à l'adoption de solutions durables.

- **Soutenir les initiatives qui répondent aux besoins des enfants et des jeunes**, étant donné que les enfants de toutes les populations affectées (réfugiés, déplacés internes, apatrides et communautés d'accueil), subissent de manière disproportionnée les effets du déplacement et sont vulnérables à toute une série de complications liées à la protection, notamment violence physique, psychologique et sexuelle, discrimination, xénophobie, exploitation, mariage précoce forcé, travail forcé, traite des personnes, malnutrition et santé précaire (dont la santé psycho-sociale). Ils souffrent de plus d'un accès limité aux services essentiels comme l'éducation, la santé, la nutrition, la protection sociale, l'eau, les installations d'assainissement et les services d'hygiène. Le Canada devrait donner la priorité aux interventions qui prévoient des mesures globales ciblées et adaptées aux besoins des filles et des garçons, de leurs familles, de leurs gardiens et de leur foyer; chercher des solutions durables, et renforcer les services nationaux et les systèmes communautaires de protection des enfants. Rehaussant ses engagements continus en matière d'éducation des réfugiés, le Canada doit tenir compte des besoins particuliers des enfants déplacés dans la mise en œuvre de la [Déclaration de Charlevoix sur l'éducation de qualité pour les filles, les adolescentes et les femmes dans les pays en développement, conclue dans le cadre du G7](#)³. Dans sa mise en œuvre de la [Déclaration sur l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles dans l'action humanitaire](#)⁴, le Canada doit consolider ses mesures de prévention et d'intervention en matière de violence sexiste à l'égard des enfants déplacés, notamment les adolescentes. Il doit également assurer la responsabilisation des populations déplacées, entre autres en sollicitant l'engagement des enfants et des adolescents déplacés, en les encourageant à faire preuve de leadership et en leur permettant de prendre part au processus décisionnel. En incluant systématiquement les filles, garçons et adolescents déplacés à la réalisation de ces engagements, le Canada pourra adopter une approche inclusive et adaptée aux besoins des enfants pour la mise en œuvre du PMR. Le Canada devrait encourager et soutenir les États à respecter leurs obligations en vertu de la [Convention relative aux droits de l'enfant](#)⁵, notamment en ce qui a trait à la séparation des familles, aux enfants disparus et non accompagnés, à la prévention de la détention des enfants, et aux facteurs qui entravent ou diminuent les droits et l'autonomie de tous les enfants sur leur territoire. Défendre sans relâche et sans compromis l'intérêt de l'enfant devrait être une considération première pour le Canada, qui doit donner une voix aux enfants réfugiés en s'assurant de défendre leurs droits et leurs points de vue tout au long de la mise en œuvre du PMR.
- **S'attaquer aux causes profondes, défendre les intérêts de la base**. Les conflits armés, les changements climatiques, les mégaprojets de développement, la persécution sont au nombre des causes profondes qui forcent les gens à fuir leur foyer. Si l'on ne s'attaque pas à

³ [Déclaration de Charlevoix sur l'éducation de qualité pour les filles, les adolescentes et les femmes dans les pays en développement](#) (G7, 2018).

⁴ [Déclaration de Whistler sur l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles dans l'action humanitaire](#) (G7, 2018).

⁵ [Convention relative aux droits de l'enfant](#), Assemblée générale des Nations Unies (1990).

ces causes profondes, la migration forcée ne fera qu'augmenter. Le Canada peut en faire plus pour s'attaquer aux causes profondes de la migration forcée en appuyant davantage les organisations communautaires vouées à la paix, la démocratie et les droits de la personne, y compris les organismes de défense des droits des femmes et les dirigeants communautaires, et en investissant davantage dans des solutions diplomatiques et pacifiques pluriannuelles aux conflits armés. Le Canada jouerait ainsi un rôle de premier plan dans la réduction du nombre de personnes déplacées de force de leur foyer et de leur collectivité.

- **Travailler à combler les écarts de protection entre les deux pactes mondiaux.** Les déplacés internes restent en marge d'un grand nombre d'initiatives récentes visant à lutter contre les déplacements forcés – en particulier les efforts visant à établir des pactes mondiaux pour les réfugiés et les migrants. En 2017, on estimait à 40 millions le nombre de déplacés internes en raison de conflits et de violences. Soixante-seize pour cent des personnes déplacées par les conflits dans le monde sont concentrées dans seulement 10 pays, dont 11,4 millions en Irak, en Syrie et au Yémen seulement⁶. Cette année, à l'occasion du 20^e anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, le Canada peut diriger les efforts visant à mettre les personnes déplacées à l'écart et à répondre à leurs besoins de protection, conformément aux engagements pris lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire, au Programme de développement durable à l'horizon 2030, au Nouveau programme pour les villes, à l'Accord de Paris sur le climat et au Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe.

Faits saillants

Gestion possible des déplacements forcés à l'échelle mondiale

À l'échelle mondiale, plus de [68,5 millions](#) de personnes ont été déplacées de force. Chaque jour, plus de [44 400 personnes](#) sont forcées de fuir leur foyer; c'est 24 personnes chaque minute. Il s'agit du plus grand nombre de déplacés depuis la Seconde Guerre mondiale⁷.

Malgré ces statistiques, le problème mondial des déplacements forcés est tout à fait gérable. Les réfugiés représentent 0,3 % de la population mondiale et sont concentrés dans une poignée d'États de première ligne⁸. De plus, les causes du déplacement – notamment la guerre, les catastrophes naturelles, les changements climatiques et la famine – sont interreliées et peuvent être résolues par des moyens politiques.

Si la communauté internationale faisait preuve de volonté politique et tâchait de concentrer ses efforts, il serait possible de mettre en place une approche plus juste et plus durable face à la gestion des déplacements forcés dans le monde.

Les pays de premier asile offrent un important bien public

Bien que les camps de réfugiés restent une réalité pour beaucoup trop de déplacés, la situation est en train de changer. Aujourd'hui, les trois quarts des réfugiés ne vivent pas dans des camps, mais côte à côte avec les citoyens de leur collectivité d'accueil.

En outre, les déplacements forcés sont de plus en plus longs, la durée moyenne d'une situation de réfugiés étant estimée à [26 ans](#)⁹.

⁶ Internal Displacement Monitoring Centre, [Global Report on Internal Displacement 2018](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁷ Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, [Global Trends – Forced Displacement in 2017](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁸ Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, [Population Facts \(2017\)](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁹ Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. [Contribution à la 15^e réunion de coordination sur les migrations internationales \(2017\)](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

À l'heure actuelle, 80 % des réfugiés sont accueillis par des pays à revenu faible ou moyen, qui, dans bien des cas, sont déjà aux prises avec les difficultés que supposent la pauvreté, des infrastructures restreintes, l'insécurité alimentaire, les catastrophes naturelles, une piètre gouvernance et l'instabilité politique. S'ils ne reçoivent pas l'aide appropriée, les pays d'accueil pourraient voir leurs progrès durement réalisés en matière de développement et de stabilité être compromis par l'afflux de réfugiés, ce qui aurait des répercussions régionales, voire mondiales.

La communauté internationale a la responsabilité légale et morale de soutenir les réfugiés et les personnes déplacées contre leur gré, de même que les collectivités qui les accueillent. Cette responsabilité se traduit par la défense de leurs droits et protections juridiques, la promotion de l'accès aux marchés du travail, à la formation professionnelle et à la sécurité sociale, et la disponibilité des services essentiels tels que les soins de santé et **l'éducation**.

La cohésion sociale et la stabilité dépendent des programmes bénéficiant autant aux déplacés qu'aux collectivités d'accueil vulnérables, et qui visent à établir leur autonomie.

Quand des services et des possibilités sont à leur portée, les personnes déplacées apportent une contribution à long terme aux sociétés qui les accueillent

Dans bien des régions, on continue d'appliquer des politiques et des pratiques limitant la mobilité des réfugiés, les privant ainsi de services sociaux et d'occasions d'emploi. Bien qu'on reconnaisse de plus en plus l'importance des différents rôles que jouent les femmes et les filles dans les situations de déplacement, les femmes et les enfants se heurtent également à des obstacles supplémentaires pour accéder aux services de base et courent un risque accru de violence sexuelle et sexiste et de mariage précoce et forcé. Dans le monde, 27 millions d'enfants ne sont pas scolarisés en raison de crises humanitaires¹⁰.

Bien que des mécanismes de financement novateurs aient été mis en place, nombreux sont ceux qui n'ont pas eu l'occasion de s'attaquer aux problèmes structurels auxquels sont confrontés les réfugiés dans l'exercice de leurs droits légaux, l'accès aux moyens de subsistance et l'accès à l'éducation, limitant ainsi leur impact sur la protection des réfugiés et des personnes déplacées. De même, exclure les réfugiés de la formulation de solutions affaiblit les efforts visant à élaborer des interventions et durables pour les réfugiés dans les pays d'accueil.

Il a été démontré que lorsque les politiques favorisent l'autonomie et l'intégration sociale des personnes déplacées, grâce à des programmes maximisant la synergie des actions humanitaires et de l'aide au développement, leur contribution à long terme à la société et à l'économie surpasse les coûts engagés à court terme.

La communauté internationale doit voir maintenant à adopter des approches plus durables à l'égard des réfugiés et des collectivités d'accueil

L'année dernière a marqué le 50^e anniversaire du [Protocole facultatif de 1967 à la Convention relative au statut des réfugiés](#)¹¹. Le protocole intègre une perspective mondiale qui suppose que la communauté internationale a des responsabilités à l'égard de la protection des réfugiés.

Aux termes du Pacte mondial sur les réfugiés – que l'Assemblée générale des Nations Unies doit adopter en décembre 2018 – les États membres s'engagent volontairement à mettre ces principes en pratique, un engagement qui était attendu depuis longtemps. Le pacte vise à mettre en place un système qui soit

¹⁰ UNICEF. Education Uprooted: For every migrant, refugee and displaced child, education (2017) https://www.unicef.org/media/files/Education_Uprooted_DIGITAL.pdf [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

¹¹ Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, [Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés](#).

davantage équitable, collaboratif et prévisible pour répondre aux besoins immédiats et à long terme des réfugiés et des collectivités d'accueil, et pour défendre leurs droits, tout en favorisant un développement socio-économique inclusif.

Il s'agit notamment d'appuyer les contributions et les interventions extraordinaires des collectivités et des pays qui accueillent des réfugiés, d'assurer l'intégration des actions humanitaires et de l'aide au développement, et de transformer l'architecture de l'assistance internationale afin qu'elle soit adaptée au **défi que posent les déplacements forcés** dans le monde.

C'est l'occasion pour les États et leurs citoyens de promouvoir une culture internationale de solidarité accrue, de décider de nouvelles approches sur la manière dont les personnes déplacées de force recevront une assistance et verront leurs droits respectés, de donner des exemples de gestion réussie des déplacements et de proposer des solutions qui prennent en compte les facteurs du déplacement et ses conséquences.

Les ONG sont déjà des figures de proue dans l'application pratique de politiques mondiales progressistes sur les réfugiés

Le Cadre d'action global pour les réfugiés (CAGR) fait partie intégrante du Pacte mondial sur les réfugiés. Le CAGR a quatre objectifs : 1) alléger le fardeau des pays qui accueillent des réfugiés, 2) favoriser l'autonomie des réfugiés, 3) faciliter la réinstallation dans des pays tiers et l'accès à des mesures complémentaires, et 4) favoriser des conditions permettant aux réfugiés de retourner volontairement dans leur pays d'origine.

Le CAGR fait également mention de divers domaines nécessitant une attention particulière dans les interventions aux situations de réfugiés. Il s'agit, par exemple, de travailler avec les réfugiés et les collectivités d'accueil; de soutenir les partenaires locaux de la société civile; de planifier conjointement avec les partenaires en matière d'aide humanitaire et de développement, et de faciliter la participation des réfugiés, en particulier des femmes et des filles, au processus de paix et de réconciliation.

Une [étude](#) menée en 2017 montre que de nombreuses ONG canadiennes mettent déjà en œuvre des programmes qui reflètent les objectifs du CAGR et sont en mesure d'obtenir des résultats à cet égard¹². Qu'il s'agisse de programmes d'**éducation** de la petite enfance destinés aux réfugiés **et** aux collectivités d'accueil du nord de l'Ouganda ou de programmes d'autonomisation économique des femmes favorisant l'emploi et l'autonomie des réfugiés syriens en Jordanie, les partenaires et les programmes canadiens ont déjà un impact tout en maintenant les pratiques exemplaires dans le nouveau cadre international fourni par le Pacte mondial sur les réfugiés.

Le Canada a aujourd'hui l'occasion de jouer un rôle de chef de file dans la mise en œuvre du Pacte mondial sur les réfugiés en appliquant à grande échelle les approches et les programmes novateurs qui ont fait leurs preuves pour améliorer l'efficacité de l'intervention humanitaire et la vie des réfugiés et des collectivités d'accueil touchées à long terme.

¹² Tyler Foley, *Capture des pratiques exemplaires canadiennes pour les pactes mondiaux et au-delà*, Concours d'idées de politique internationale (2017).

Les particuliers et organisations ci-dessous approuvent le présent mémoire :

Organisations

CARE Canada
Conseil canadien pour la coopération
internationale (CCCI)
Indigenous Refugees Movement
Jumpstart – Refugee talent
Save the Children Canada
Oxfam Canada
Oxfam-Québec
UNICEF Canada
Casques blancs Canada
Vision mondiale Canada

Particulier

James Milner
Professeur agrégé
Département de sciences politiques
Université Carleton