Volume 99 Sélection française 2017/1

REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

ÉDITORIAL

Texte original en français

MIGRATION ET DÉPLACEMENTS : L'HUMANITÉ AU PIED DU MUR

Vincent Bernard, rédacteur en chef

Foules en marche portant leurs balluchons ; jeunes hommes escaladant frénétiquement des grillages; barques chargées de femmes et d'enfants ballotées au raz des vagues ; cadavres échoués sur une plage ; camps de tentes alignées ou bidonvilles chaotiques s'étendant à perte de vue ; centres de transit où moisit l'espoir ; travailleurs humiliés, contraints aux tâches que les autres rejettent ; mères qui attendront toute une vie en vain une nouvelle d'une fille ou d'un fils, parti pour tenter sa chance… Voici quelques-unes des images qui peuvent venir à l'esprit quand on évoque le sort des déracinés du monde.

Il y a encore quelques mois l'attention de l'Europe et du monde était braquée sur la crise qui se joue depuis 2015 autour et durant la traversée de la Méditerranée pour des millions d'africains, d'Afghans, de Syriens ou d'Irakiens fuyant les conflits, la pauvreté. La crise continue mais l'attention médiatique s'est ensuite focalisée sur le sort des habitants déplacés des villes d'Irak ou de Syrie puis sur la politique migratoire des États-Unis avec notamment le projet de construire un mur à la frontière avec le Mexique. Au moment où nous écrivons, c'est la situation au Myanmar et dans les pays voisins qui est au centre de l'actualité avec la fuite de tout un peuple. Par ailleurs, bien qu'elles ne fassent pas la une des médias, ces mêmes tragédies se déroulent en Afrique, en Amérique centrale et en Amérique du Sud. Au vu de ces drames à répétition et du nombre de personnes déracinés dans le monde sans précédent depuis la seconde guerre mondiale, la *Revue* a choisi, une nouvelle fois, de consacrer un numéro au déplacement et aux migrations[1].

Contrairement à ce que beaucoup de journalistes ou de responsables politiques laissent entendre, ce ne sont pas les pays d'Europe ou d'Amérique du Nord qui vivent ces « crises des migrants », mais ce sont, avant tout, les pays du Sud qui les subissent et, plus que tout, les familles, les adultes isolés ou ces enfants perdus au sein des foules qui ont tout quitté pour prendre la route. Ces crises ne sont que la partie émergée de l'iceberg : des conséquences – prévisibles – des conflits, catastrophes et du sous-développement qui perdurent.

Si les migrants qui arrivent aux portes des pays de destination sont sans doute les plus visibles, des millions d'autres sont déplacés au sein de leurs propres

1 Précédemment, la *Revue* a consacré un numéro à « La protection des réfugiés dans les conflits armés » à l'occasion du « 50e anniversaire de la Convention sur les réfugiés de 1951 », vol. 83, n° 843 (2001) et un numéro au « Déplacement », vol. 91, n° 875 (2009).

pays et connaissent la même précarité. Pourquoi ces gens quittent-ils leurs foyers et prennent-ils tant de risques ? Que faire pour les aider à reprendre le cours de leurs vies ?

Une brève histoire de l'hospitalité

Notre Histoire est jalonnée d'exemples de minorités religieuses persécutées, de civils fuyant les bombardements, d'opposants politiques proscrits ou d'exodes de peuples entiers chassés de leurs terres par la guerre ou la famine, contraints à se déplacer ; chaque fois, ces déplacements mettent à l'épreuve l'humanité de ceux qu'ils vont rencontrer sur leur route.

Nous nous souvenons des exodes du passé au travers des récits des souffrances des exilés, mais aussi par les formidables ressources qu'ils ont pu trouver en eux-mêmes pour surmonter les épreuves et par la mémoire de l'accueil plus ou moins généreux, plus ou moins hostile, que les autres leur ont réservé. Aider dans la mesure de ses moyens ceux qui fuient pour sauver leurs vies, les accueillir pour un temps ou leur permettre de s'installer relève de la plus élémentaire humanité. Secourir une personne est une obligation et ne pas le faire est juridiquement constitutif de « non-assistance à personne en danger », ce qui est un délit dans les systèmes de droit civil. L'histoire se souvient des peuples qui ont ouvert leurs bras et qui ont tant bénéficié de l'apport des étrangers à leur propre culture. L'étude de l'histoire des crises et de l'hospitalité est aussi riche d'enseignements. Ainsi, la *Revue* et la mission du CICR au Royaume-Uni ont co-organisé avec le *Arts and Humanities Research Council* la conférence « Forced to flee » à Londres sur l'histoire de la réponse aux mouvements de populations afin d'en tirer des leçons pour aujourd'hui[2]. Cette histoire montre comment les crises successives ont permis, progressivement d'améliorer la réponse internationale, que ce soit en termes de gouvernance transnationale, de normes ou de bonnes pratiques humanitaires tirées de l'expérience.

L'idée que l'on ne doit pas refouler une personne en danger mais lui offrir son hospitalité est en effet peut-être aussi ancienne que celle des communautés humaines. Le droit d'asile a été reconnu par les grecs (*asylon*, inviolabilité) et les romains *(asylum)* dans certains sanctuaires et plus tard par les chrétiens dans les églises. La fuite pour échapper aux persécutions fait d'ailleurs partie des récits fondateurs du Judaïsme, du Christianisme et de l'Islam : l'exode du peuple hébreu conduit par Moïse vers la terre promise ; la fuite en Egypte de la Sainte Famille pour échapper aux persécutions du roi Hérode ; et l'Hégire, la fuite du Prophète et de ses compagnons de la Mecque vers Médine qui marque le début de l'ère de l'Islam.

Ce principe a été présenté comme une norme internationale pour la première fois par Grotius (1583-1645), juriste hollandais lui-même exilé à Paris à une époque où les grandes migrations forcées étaient surtout le fait des persécutions religieuses (juifs et musulmans d'Espagne, catholiques d'Angleterre, protestants de France…).

2 Voir le rapport de cette conférence dans la version anglaise de ce numéro de la *Revue*, également disponible sur : https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc_99_21.pdf.

Dans son ouvrage majeur, *De jure belli ac pacis (Du droit de la guerre et de la paix)*, Grotius écrivit :

> On ne doit pas refuser une demeure fixe à des étrangers qui, chassés de leur patrie, cherchent une retraite, pourvu qu'ils se soumettent au gouvernement établi et qu'ils observent toutes les prescriptions nécessaires pour prévenir les séditions[3].

Ce principe est aujourd'hui le socle des normes internationales qui régissent le droit des réfugiés, un mot qui vient du latin *fugere* qui signifie « fuir ». La Constitution de 1793 de la France révolutionnaire introduit pour la première fois l'idée d'une France terre d'asile pour les opposants politiques. L'article 120 déclare que le peuple français « donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. Il le refuse aux tyrans[4] ».

La Révolution française inaugure un siècle de convulsions révolutionnaires et nationalistes avec ses « émigrés » ou « proscrits » célèbres (Victor Hugo, Karl Marx ou Chopin) mais aussi ses grands mouvements sociaux et ses grandes migrations. Avec la Première Guerre mondiale, commence l'ère des mouvements de masse que nous connaissons toujours aujourd'hui. Les ondes de chocs idéologiques, sociales et territoriales vont déclencher une série d'exodes majeurs : Arméniens et Grecs d'Anatolie, Russes blancs, Turcs de Grèce... Les prémices du système international de l'asile actuel se mettent en place en réponse à ces crises dans les années 1920. Cette réponse est symbolisée par le fameux passeport Nansen, du nom du premier Haut-Commissaire aux Réfugiés, accordé aux Russes et aux Arméniens désormais apatrides. C'est aussi l'époque où commence véritablement la professionnalisation de l'action humanitaire pour répondre à l'ampleur des problèmes. Pour pallier l'indifférence des populations qui pansent encore les plaies de la Grande Guerre, les humanitaires commencent à avoir recours à la « propagande », à l'instar du Comité International de la Croix-Rouge (CICR) qui utilise le cinéma, alors en plein essor, pour promouvoir son action en faveur des réfugiés ou des prisonniers de guerre en attente de rapatriement[5].

La Seconde Guerre mondiale va enclencher des mouvements de population sans précédent à l'intérieur des frontières ou d'un pays à l'autre, à l'intérieur de l'Europe et au-delà : « l'exode » des français et des belges en 1940, le déplacement de millions d'allemands après la chute du nazisme ou encore l'odyssée des survivants de la Shoah, dont le voyage des passagers de l'Exodus en 1947 reste le symbole.

L'adoption, en 1949, des quatre Conventions de Genève et, en 1977, de leurs Protocoles additionnels renforcent la protection des populations civiles dans les

3 Hugo Grotius, *De jure belli ac pacis*, livre II, chap. 2, XVI.

4 Voir art. 120 de la Constitution française du 24 juin 1793, « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen », disponible sur : www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-24-juin-1793.5084.html.

5 Enrico Natale, « Quand l'humanitaire commençait à faire son cinéma », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 86, n° 854, juin 2004 ; CICR, « Humanitaire et cinéma : films CICR des années 1920 », disponible sur : https://avarchives.icrc.org/Film/5515 ; voir aussi communiqué de presse, 11 avril 2005, disponible sur : www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/humanitarian-cinema-050418.htm.

conflits armés. Selon le droit international humanitaire (DIH), le déplacement forcé de la population est interdit et les populations ne peuvent être évacuées que si leur sécurité ou des impératifs militaires l'exigent[6].

C'est aussi à l'issue de la Seconde Guerre mondiale que le régime actuel de protection des réfugiés est mis en place avec l'adoption, en 1951, de la Convention relative au statut des réfugiés. La définition du terme « réfugié » donnée par cette Convention reste en vigueur aujourd'hui. Selon cette définition, le terme « réfugié » s'applique à toute personne :

> craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, [qui] se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner[7].

Souvent critiquée notamment pour ses limites à appréhender les mouvements de masse, les critères larges qu'elle énonce ont pourtant permis une interprétation évolutive du statut, au gré des crises.

Ces dernières décennies, le sort des personnes déplacées à l'intérieur de leurs pays est devenu un enjeu majeur et ce, d'autant plus que les conflits ont tendance à perdurer, empêchant ainsi les populations déplacées de retrouver leurs foyers. Ce n'est qu'avec l'adoption des Principes directeurs en 1998[8] et les efforts entrepris pour commencer à rassembler des informations à ce propos[9], que le monde a commencé à réaliser l'ampleur du phénomène du déplacement interne. Le fait que les déplacés (PDI) demeurent dans leur Etat d'origine fait qu'ils demeurent en théorie toujours placé sous la sauvegarde de leurs propres autorités. Les déplacés n'ont donc pas droit, contrairement aux réfugiés, à un statut en droit international. Pour cette raison, l'adoption du premier instrument régional contraignant traitant de la question de l'assistance et de la protection des déplacés en Afrique, la Convention de Kampala, a fait figure de révolution[10].

6 À ce propos, voir Quatrième Convention de Genève, art. 49 et 147 ; Protocole additionnel I, art. 85, par. 4, al. a) ; Protocole additionnel II, art. 17 ; Étude de DIH coutumier, règles 129 (déplacement) et 130 (déportation ou transfert de la population civile d'un État dans un territoire qu'il occupe) ; et d'autres règles de DIH coutumier traitant spécifiquement des personnes déplacées : règles 131 (traitement des personnes déplacées), 132 (retour des personnes déplacées) et 133 (droits de propriété des personnes déplacées), disponibles sur : https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_.

7 Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, RTNU vol. 189, (entrée en vigueur le 22 avril 1954), art. 1.

8 Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, Doc. ONU, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998.

9 L'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC - *Internal Displacement Monitoring Centre*) s'est vu confier la charge, en 1998, de recueillir et analyser les données de toutes les situations de déplacement interne. Pour en savoir plus, consulter le site de l'IDMC : www.internal-displacement.org/about-us/.

10 Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala), 22 octobre 2009 (entrée en vigueur le 6 décembre 2012). Le CICR s'est livré à un exercice d'inventaire de la mise en œuvre de la Convention de Kampala afin de déterminer comment

Les grands mouvements migratoires sont aussi le fait de raisons économiques, afin de trouver une vie meilleure et de fuir la misère. Si pour certains partir est une vraie décision, peut-on vraiment parler d'un choix quand les conditions locales sont telles qu'elles n'offrent aucune perspective d'emploi, pas d'éducation ou de soins de santé dignes du nom ?

Chaque époque a ses Eldorados. L'identité nationale des États-Unis, de l'Australie ou de nombreux pays d'Amérique latine est construite autour du mythe du brassage des peuples. Pour les migrants italiens, irlandais ou polonais qui débarquaient à New York dans les années 1900, le « rêve américain », signifiait la possibilité de s'établir et s'enrichir quelle que soit son origine. La statue de la Liberté porte ainsi sur son socle ce poème d'Emma Lazarus, intitulé « Le Nouveau Colosse » :

> *Donne-moi tes pauvres, tes exténués,*
> *Tes masses innombrables aspirant à vivre libres,*
> *Le rebut de tes rivages surpeuplés,*
> *Envoie-les moi, les déshérités, que la tempête me les rapporte*
> *Je dresse ma lumière au-dessus de la porte d'or !*[11]

Bien sûr la réalité est toujours un peu différente des mythes. Même sous la statue de la Liberté on érigeait des murs, des « murs de papier » selon l'expression de l'historien Wyman[12] en référence aux formalités administratives tatillonnes de l'émigration.

Si l'Europe était pendant longtemps terre d'émigration, notamment vers les États Unis, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, elle est devenue à son tour terre d'immigration en encourageant l'arrivée des travailleurs, en particulier en provenance de ses anciennes colonies, pour participer à sa reconstruction et soutenir sa croissance. Aujourd'hui la prospérité de l'Europe et de l'Amérique du Nord en fait de puissants aimants pour les pays du Sud, même si c'est souvent la désillusion qui attend les candidats à une vie meilleure.

Accueillir l'autre n'est pas toujours facile, surtout quand une communauté fait face à un afflux de masse ou qu'elle n'a déjà pas les moyens de subvenir à ses propres besoins. Faut-il leur ouvrir grand la « porte d'or » ou bien construire un mur ? Faut-il parquer les étrangers dans des camps l'attente d'un hypothétique retour, à l'instar des millions de Palestiniens dans les camps de Gaza, de Cisjordanie du Liban ou de Jordanie depuis les guerres de 1948 et 1967 ou des Somaliens dans le camp de Dadaab au Kenya ?

Avec le temps, la notion d'asile est devenue ambivalente, pouvant signifier des valeurs diamétralement opposées d'hospitalité ou de mise à l'écart : utilisé pour désigner des établissements pour aliénés ou pour personnes âgées, le terme « asile » a

les États peuvent remplir leurs obligations à l'égard des personnes déplacées internes. Rapport disponible sur : https://shop.icrc.org/translating-the-kampala-convention-into-practice-print-fr. Voir résumé du Rapport dans ce numéro de la *Sélection française* de la *Revue*.

11 Traduction proposée par Merveilles du monde, disponible sur : https://www.merveilles-du-monde.com/Statue-de-la-Liberte/Poeme-d-Emma-Lazarus.php. Ce poème est bien sûr écrit en anglais *(Give me your tired, your poor, Your huddled masses yearning to breathe free, The wretched refuse of your teeming shore. Send these, the homeless, tempest-tost to me, I lift my lamp beside the golden door!).*

12 D.S.Wyman, *Paper Walls: America and the Refugee Crisis*, 1938-1941, Amherst, University of Massachusetts Press, 1968.

pris une connotation ambiguë recouvrant à la fois un lieu d'accueil et de soins mais aussi de confinement. À l'ère des mouvements de masse, des compromis boiteux entre fermeture et ouverture ont ainsi vus le jour, ce que certains appellent la politique de « l'encampement[13] ». Les camps deviennent des purgatoires modernes, entre l'enfer de l'errance et le paradis de l'intégration. Les camps sont généralement créés dans l'urgence pour répondre à une vague de déplacement mais leur maintien dans la durée crée une série de problèmes humains, sociaux ou sécuritaires sans apporter aux populations qui y demeurent de perspectives d'avenir. Comme l'écrit Michel Agier, auteur de *Les migrants et nous*, après la création de grands camps pour répondre aux urgences dans les années 90, désormais

> on voit naître un « gouvernement humanitaire des indésirables », la séparation d'une population mondiale précaire et surnuméraire, traitée comme un monde extérieur à notre propre monde, que l'on regarde de manière lointaine, avec compassion tout autant qu'avec peur et/ou hostilité. Les camps ont pris, dans ce nouveau contexte, un tout autre sens. Ils sont à la fois dehors et dedans. Ils font bien partie de la « gouvernance » mondiale mais comme s'ils étaient le lieu de vie de citoyens de seconde zone[14].

Aujourd'hui « gérer » les mouvements de migration prend une connotation ambiguë : si de nombreuses vies humaines ont pu être sauvées par les opérations maritimes de l'Union européenne (l'opération Frontex) ou en finançant l'accueil des migrants dans certains pays (par exemple l'accord entre l'Union Européenne et la Turquie[15]) ces initiatives sont aussi critiquées. Présentées comme répondant à des impératifs « humanitaires » elles peuvent aussi permettre aux États d'échapper à leurs responsabilités au regard du principe de non-refoulement[16] en créant un glacis autour de leurs frontières et en sous-traitant à d'autres l'accueil des migrants. Cela peut aboutir à placer les candidats à l'émigration dans des situations dramatiques et/ou sans issue, dans des camps ou des centres de détention. « L'endiguement » *(containment)* des migrants rend la perspective de la migration encore plus ardue. Selon Peter Maurer, « il est nécessaire que les États adoptent une approche collaborative visant à améliorer le bien-être des individus, plutôt que de dissuader les gens de migrer et

13 Voir Guglielmo Verdirame et Barbara Harelle-Bond, *Rights in Exile: Janus-Faced Humanitarianism*, Berghahn Books, New York, 2005.

14 Entretien avec Michel Agier « Le temps de l'encampement », *L'Histoire*, n° 73, octobre-décembre 2016, p. 87.

15 Pour en savoir plus sur cet accord, voir Conseil européen, « Déclaration UE-Turquie », communiqué de presse, 18 mars 2016, disponible sur : https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/ et Commission européenne, « EU-Turkey Statement: Questions and Answers », 19 mars 2016, disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_963.

16 Le non-refoulement est considéré comme un principe cardinal du droit des réfugiés et la pierre angulaire de la protection internationale (voir, entre autres, UNHCR, *Avis consultatif sur l'application extra-territoriale des obligations de non- refoulement en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967*, Genève 2007, p. 2). On trouve ce principe avec quelques variantes dans divers instruments de droit international. (Cordula Droege, « Transferts de détenus – Cadre juridique, non-refoulement et défis contemporains », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 90, n° 871, 2008). Voir aussi « Note sur la migration et le principe de non-refoulement », dans ce numéro de la *Sélection française* de la *Revue*.

de punir ceux qui décident de quitter leur communauté. Il faut trouver les moyens de concilier enjeux de sécurité et impératifs humanitaires[17] ».

Si l'étranger peut s'établir dans une nouvelle communauté, la question de comment vivre ensemble se pose. Leurs hôtes vont-t-ils intégrer les nouveaux venus en respectant leurs différences linguistiques, culturelles ou religieuses ou au contraire chercher à les assimiler dans un creuset unique ?

Pourtant vouloir l'accueil des autres peut résonner comme naïf, subversif ou dangereux aujourd'hui dans un contexte de peur identitaire et de repli sur soi… Les temps changent. Crises économiques successives, peur du terrorisme et mouvements politiques xénophobes sont passés par là. De larges franges de l'opinion publique et de nombreux gouvernants ne voient pas dans l'émigration ni un devoir de solidarité, ni un intérêt économique (par un apport de main d'œuvre et de talents dans leurs populations vieillissantes), mais une menace identitaire et sécuritaire. De même les personnes fuyant les conflits et les persécutions peuvent être perçues non comme des victimes mais comme de dangereux envahisseurs ou des terroristes en puissance.

Bien qu'inscrit dans les normes du droit, de la morale et des religions, l'hospitalité apparaît comme une « opinion politique » parmi d'autres. Il faut donc un courage politique rare pour dire comme Angela Merkel le 31 août 2015 : « Nous pouvons le faire *(Wir shaffen das)*[18] ».

« Qu'y a-t-il dans un nom ? » Des noms différents mais le même calvaire

Les personnes se déplacent pour des raisons très diverses qui souvent se chevauchent et les différents statuts que le droit national ou international leur accorde aura une grande importance pour leur protection et leur avenir. Toutefois, qu'elles fuient les conflits ou les catastrophes ou qu'elles cherchent juste un avenir pour leur famille, qu'elles traversent des frontières ou qu'elles soient déplacées dans leur propre pays, ces personnes se retrouvent souvent dans la même détresse, leur route sera semée des mêmes embuches. Le Président du CICR, Peter Maurer, résume les difficultés qu'elles rencontrent, en ces termes :

> Tout au long de leur parcours, les migrants et les déplacés, souvent en situation d'extrême vulnérabilité, sont en butte à de multiples dangers. Arrivés à destination, ils peinent la plupart de temps à accéder aux soins de santé, au logement, à l'éducation ou à l'emploi. Ils peuvent devenir des cibles faciles et risquent d'être victimes d'abus, d'extorsion et d'exploitation, faute d'un réseau familial protecteur, d'informations suffisantes ou de documents en règle. S'ils ont un accident ou qu'ils tombent malades, ils ont des difficultés à se faire soigner convenablement. Certains perdent le contact avec leur famille. Des milliers meurent ou disparaissent en route chaque année. Sans compter tous ceux qui

17 Peter Maurer, « Migration et déplacement : des défis majeurs », déclaration, 18 octobre 2017, disponible sur : www.icrc.org/fr/document/critical-challenges-migration-and-displacement.

18 Phoenix, « Flüchtlingspolitik: "Wir schaffen das" – Statement von Angela Merkel am 31.08.2018 », 31 août 2016, disponible sur : www.youtube.com/watch?v=kDQki0MMFh4.

> sont maintenus en détention prolongée pour être entrés ou avoir séjourné dans un pays étranger de façon irrégulière, en dépit du fait que la détention devrait toujours être une mesure de dernier ressort et limitée dans le temps[19].

De plus, réserver un accueil différent en fonction de telle ou telle catégorie contient le risque de poser des labels, de trier et de traiter les uns ou les autres avec un degré différent d'humanité.

Confrontés à un nombre sans précédent de personnes déracinées, mais aussi à une politisation du discours sur la migration, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (le Mouvement) a adopté une définition large des personnes qu'il souhaite assister, en fonction de leurs besoins plutôt que de leur statut. De plus, les acteurs du Mouvement et les autres acteurs humanitaires adhèrent aux mêmes principes humanitaires, en particulier le principe d'impartialité dans la réponse humanitaire. Ainsi le titre de ce numéro[20] est volontairement très large pour permettre aux contributeurs d'explorer le phénomène dans son entier.

Ce choix ne vise pas à gommer ou minimiser les différents statuts juridiques auxquels certains peuvent prétendre, en particulier le statut de réfugié, mais il reflète simplement la perspective que les acteurs du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge souhaitent adopter dans leur réponse humanitaire. Comme l'écrivait la Croix-Rouge britannique sur son site web : « lorsque nous rencontrons des personnes qui ont besoin d'aide, nous ne leur demandons pas leurs papiers. Nous nous contentons de les aider et respectons leur dignité, des choses simples que chacun d'entre nous aimerait recevoir après un voyage cruel dans l'inconnu[21] ».

Dans le cadre de cette approche fondée sur la réponse aux vulnérabilités[22] les acteurs du Mouvement sont en première ligne et développent une multitude d'activités en faveur des PDI et des migrants. Pour ce numéro, la *Revue* a sollicité des contributions de différentes Sociétés nationales : les Croix-Rouge australienne, britannique et hondurienne, lesquelles présentent leurs activités pour répondre aux besoins des migrants et des personnes déplacées.

En nous appuyant notamment sur les observations de terrain des acteurs du Mouvement, les questions ayant trait aux migrants disparus, aux enfants non accompagnés en tant que groupe particulièrement vulnérable, à la détention liée à la migration, à la protection des données et aux déplacements urbains constituent quelques-uns des plus importants problèmes humanitaires liés au phénomène de la migration et du déplacement.

19 P. Maurer, *op. cit.* note 17.

20 Dans ce numéro, l'expression « déplacés internes » (PDI) est employée pour désigner les personnes forcées de fuir leurs foyers à l'intérieur de leur propre pays et le terme « migrants » est utilisé pour couvrir l'ensemble des personnes qui ont franchi une ou plusieurs frontières internationales (y compris les réfugiés).

21 Craig Burnett, « Why Do We Help Refugees and Migrants? », *British Red Cross Blog*, 9 septembre 2015.

22 Pour en savoir plus sur l'approche de la migration en fonction de la vulnérabilité, voir par exemple : Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Politique relative à la migration », novembre 2009, introduction, disponible sur : https://www.ifrc.org/Global/Governance/Policies/migration-policy-fr.pdf ; CICR, « Document d'orientation du CICR sur la détention des migrants », avril 2016, dans ce numéro de la *Sélection française* de la *Revue*.

La question du sort des migrants disparus est particulièrement poignante. Des milliers de personnes ont disparu en mer[23] ou sur les chemins de l'exode ces dernières années. Des milliers de corps sont enterrés sans prendre la peine de tenter une identification. Des milliers d'enfants sont séparés de leurs parents. L'insupportable incertitude des familles sur le devenir de leurs proches, est une des conséquences les plus tragiques et les moins visibles des mouvements de population de masse. Ce numéro de la *Revue* s'ouvre avec des témoignages de familles de migrants disparus au Zimbabwe. Ces récits illustrent la lutte au quotidien, les difficultés et les confusions engendrées par le fait de ne pas savoir ce que leurs proches sont devenus. Le CICR a récemment publié des recommandations sur les migrants disparus[24], fondées sur sa longue expérience dans le domaine du rétablissement des liens familiaux dans les conflits armés. Ce document d'orientation souligne la nécessité d'harmoniser les procédures selon lesquelles les informations relatives aux personnes disparues et aux dépouilles, sont recueillies et traitées de façon à ce qu'elles soient conformes aux normes internationales. Ces recommandations traitent aussi de la coopération entre les divers acteurs engagés, y compris les familles, au niveau national et international.

Un autre problème urgent est celui du sort des mineurs non accompagnés. La contribution de la Croix-Rouge britannique dans ce numéro porte sur ce problème à Calais, une situation particulière qui a fait la une des médias en 2015. La nécessité d'une réponse urgente, efficace et adéquate suppose une bonne coordination et une grande coopération, en gardant toujours à l'esprit les spécificités et les vulnérabilités des migrants concernés et en adaptant la réponse en conséquence.

S'agissant de la protection des données, les défis auxquels les organisations humanitaires sont confrontées n'ont fait que croître. Sans surprise, le monde humanitaire doit s'adapter rapidement, en gardant à l'esprit que le numérique a ses limites et en demeurant attentif à ce qui pourrait être contraire au principe de « ne pas nuire ». Pour cette raison, ce numéro de la *Revue* explore ce sujet important, au regard notamment des questions spécifiques aux migrants et aux personnes déplacées, à la protection des données et à l'action humanitaire.

La détention liée à l'immigration est l'une des formes que peut prendre la gestion de la migration. Afin de stopper les migrations irrégulières, autrement dit l'entrée ou le séjour dans un pays dont la personne n'est pas ressortissante ou lorsqu'elle s'y trouve sans titre de séjour en règle, certains États recourent à la détention pénale ou administrative. Choisir la détention plutôt que des alternatives à la détention[25]

23 Pour une analyse des mesures propres à rechercher et recueillir les blessés, malades et naufragés ainsi que pour rechercher les morts en mer lors d'un conflit armé et une présentation du Commentaire actualisé de la Deuxième Convention de Genève, voir Bruno Demeyere, Jean-Marie Henckaerts, Heleen Hiemstra et Ellen Nohle, « Le Commentaire mis à jour de la Deuxième Convention de Genève : démystifier le droit des conflits armés sur mer », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 98, n° 902, *Sélection française*, disponible sur : https://international-review.icrc.org/fr/articles/le-commentaire-mis-jour-de-la-deuxieme-convention-de-geneve-demystifier-le-droit-des.

24 CICR, *Les migrants disparus et leurs familles – Recommandations du CICR à l'intention des responsables politiques*, document d'orientation, novembre 2017, disponible sur : https://www.icrc.org/fr/publication/missing-migrants-and-their-families-icrcs-recommendations-policy-makers.

25 Pour en savoir plus, voir International Detention Coalition, « Alternatives to Detention », disponible sur : https://idcoalition.org/alternatives-to-detention/.

s'explique par diverses raisons, mais comme cette tendance prend de l'ampleur et que les conditions de détention sont susceptibles d'engendrer des problèmes de santé physiques et psychologiques, le CICR a formulé les points fondamentaux que les États doivent prendre en considération à ce propos[26].

Récemment, on observe que de nombreux déplacés et migrants viennent chercher refuge dans les villes. La *Revue* a traité de l'urbanisation dans son numéro consacré à « Villes en guerre[27] ». Comme ceci a été relevé, le monde s'urbanise indéniablement et il en va de même de la migration et du déplacement. La question du déplacement interne urbain (associée à la nécessité d'avoir une réponse humanitaire très appropriée), la recherche de solutions rapides et adéquates ainsi que les répercussions du déplacement urbain sur les communautés d'accueil sont traitées dans ce numéro de la *Revue*.

Enfin, il convient de s'intéresser aux raisons qui, dans le cadre spécifique des conflits armés, poussent des femmes et des hommes à quitter leur foyer. Nous savons que les conflits armés sont une cause importante de déplacement. Même dans un conflit armé « idéal », où le DIH serait parfaitement respecté, il y aura toujours des personnes déplacées. La guerre, de par sa nature, engendre systématiquement des déplacements de populations fuyant la violence ou qui n'ont plus la capacité matérielle de vivre dans les régions ravagées par le conflit. Cependant, le déplacement est-il un phénomène immuable sur lequel aucune prise n'est possible ? Ou, au contraire, son ampleur et ses caractéristiques sont-elles influencées par certains facteurs comme le respect du DIH ? Le fait de respecter ou de ne pas respecter le DIH semble avoir un impact important et réel sur les causes du déplacement en temps de guerre. Le CICR conduit actuellement une étude sur les liens entre DIH et déplacement. Ses résultats seront publiés en 2018 et devraient permettre de mieux comprendre en quoi le fait de respecter ou de violer le droit peut avoir une influence directe sur l'ampleur et la durée du déplacement.

L'humanité au pied du mur

Si la *Revue* présente une perspective humanitaire sur les migrations et les déplacements, la réponse internationale à moyen et long terme aux mouvements actuels ne peut se limiter à cela. L'idée d'une gouvernance globale fait son chemin dans un monde de plus en plus interdépendant et globalisé : la question des migrations et des déplacements est une question qui relève éminemment de cette gouvernance dont les États sont les premiers responsables. Les acteurs humanitaires sont néanmoins appelés à y jouer un rôle important en mettant en lumière les conséquences humaines,

26 Le CICR, guidé par les besoins d'assistance et de protection des migrants détenus, a publié un document d'orientation sur la détention liée à l'immigration, soulignant les principales considérations dont les États doivent tenir compte. Voir CICR, *Document d'orientation du CICR sur la détention des migrants*, dans ce numéro de la *Sélection française* de la *Revue*.

27 Consulter le précédent numéro de la *Revue*, « Villes en guerre », vol. 98, n° 901, *Sélection française*, 2016/1, disponible sur : https://international-review.icrc.org/fr/revues/irrc-no-901-villes-en-guerre.

en distinguant les expédients et les postures politiques des véritables solutions ou en contribuant à développer l'empathie dans l'opinion publique.

Le 19 septembre 2016, 193 États ont adopté la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, au titre de laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de développer un « Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières » et un « pacte mondial sur les réfugiés ». Le Pacte mondial pour les migrations devrait être le premier accord négocié entre gouvernements, sous les auspices des Nations Unies, destiné à couvrir toutes les dimensions des migrations internationales à travers une approche globale et exhaustive. Le processus de mise en place de ce Pacte a débuté en avril 2017. L'Assemblée générale tiendra en 2018 une conférence intergouvernementale sur les migrations internationales dans le but d'adopter ce Pacte[28]. Le CICR a publié un commentaire[29] où il exprime ses préoccupations face au « malaise » politique que les crises récentes ont provoqué et ses recommandations d'engagements clairs pour la communauté internationale.

La Déclaration de New York donne aussi pour mission au Haut-Commissariat aux Réfugiés de s'inspirer du « Cadre d'action global pour les réfugiés », pour élaborer un « pacte mondial sur les réfugiés » qui sera aussi proposé à l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2018. En ouverture de ce numéro, la Revue s'est entretenue avec Filippo Grandi, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés. Il fait le point sur les crises actuelles, les priorités de son organisation et sur la préparation de ce pacte mondial.

Le mouvement est propre à l'humanité et tout laisse croire que cela ne peut que s'amplifier dans un monde globalisé. Si la question de la migration est au cœur de l'agenda international aujourd'hui, c'est sans doute le résultat de l'afflux massif de personnes aux portes des pays riches. Cet afflux est quant à lui le résultat la persistance des conflits, des crimes contre les populations civiles et de la globalisation en marche.

Certes les mouvements massifs de population n'ont jamais été aussi importants, mais l'histoire de l'hospitalité nous montre que les grandes crises du passé ont souvent donné lieu à un sursaut de solidarité et à un élargissement progressif du régime de protection internationale. Il est urgent de mettre en place de vraies solutions pour les personnes déplacées qui migrent ou qui vivent dans les camps, aux frontières des pays riches ou dans les pays en guerre, car le temps perdu se paye en vies humaines.

Est-ce que l'ampleur des crises actuelles provoquera un nouveau progrès dans la réponse internationale ? Ou, au contraire, verrons-nous plus de murs s'ériger pour refouler des personnes considérées comme des « envahisseurs », des « terroristes »

28 Au moment de la rédaction de cet éditorial, le projet zéro du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières avait été publié et est disponible sur : https://refugeesmigrants.un.org/intergovernmental-negotiations. Ce projet, préparé par le Mexique et la Suisse, co-facilitateurs, marque le début officiel de la phase de négociation intergouvernementale.

29 CICR, « Commentaire du CICR sur le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », 6 juillet 2017, disponible sur : www.icrc.org/fr/document/commentaire-du-cicr-sur-le-pacte-mondial-pour-des-migrations-sures-ordonnees-et-regulieres.

et de dangereux « inconnus » ? Comme on le voit sur la photo de la couverture de ce numéro, les labels que nous leur donnons ne sont que des reflets, les images dans nos consciences de la vie de femmes, d'hommes et d'enfants bien réels. Ils ont tous le droit d'être traités avec humanité.