

Septembre 2023

Recommandations du HCR sur le projet de stratégie de coopération internationale 2025-2028

Le HCR, l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés, remercie la Suisse de lui avoir donné la possibilité de s'exprimer dans le cadre de la consultation ouverte le 20 juin 2023 sur la Stratégie de coopération internationale 2025-2028 (CI 2025-2028).

Le HCR salue le fait qu'avec la stratégie prévue, la Suisse poursuive son engagement solidaire dans le cadre de la communauté internationale, ainsi que son engagement pour le respect et le renforcement du droit international public, des droits humains et pour un système multilatéral fort.

Ci-après, le HCR souhaite présenter brièvement quelques recommandations. Celles-ci se rapportent en particulier aux quatre questions soulevées. Nous serions heureux-ses qu'elles puissent être intégrées dans la stratégie révisée.

1. Objectifs de la coopération internationale

Le HCR estime que les quatre objectifs clés proposés pour la stratégie (1. développement humain; 2. développement économique durable; 3. climat et environnement; 4. paix et gouvernance) sont tous pertinents. Compte tenu de la multiplication des crises humanitaires et des besoins qui en découlent, le HCR se félicite avant tout que la stratégie prévoie une augmentation des crédits pour l'aide humanitaire.

Le HCR salue également l'accent accru mis sur les effets du changement climatique et rappelle que la fuite et les déplacements forcés font partie de ses conséquences les plus graves. Des catastrophes telles que la sécheresse généralisée de l'Asie à la Corne de l'Afrique, les inondations massives au Pakistan et au Soudan du Sud ne sont que quelques-uns des exemples actuels des effets du changement climatique. Quelque 70% des réfugié-e-s et 80% des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays proviennent de pays particulièrement touchés par le changement climatique. Des millions de personnes réfugiées, déplacées et d'apatrides vivent dans des hotspots climatiques sans disposer des ressources nécessaires pour s'adapter à un environnement de plus en plus inhospitalier.

Compte tenu de l'ampleur globale de la fuite et des déplacements forcés, et de l'importance accrue de ce thème, qui ne diminuera pas dans un avenir prévisible, **les réponses à la fuite et aux déplacements forcés devraient être des éléments clés de la stratégie**. En 2022, 108,4 millions de personnes dans le monde ont fui les persécutions, les conflits, la violence et/ou les violations des droits humains. Ce chiffre a plus que doublé depuis la dernière décennie et devrait continuer à augmenter dans les années à venir.

Dans ce contexte, le HCR estime qu'il est important, même s'il existe des recoupements entre les deux thèmes, de **faire clairement la distinction entre la fuite et le déplacement forcés d'une part et la migration volontaire d'autre part**. Le HCR propose de remplacer le titre "migration" par "fuite et migration". Il faudrait clairement différencier les différents groupes qui se trouvent en dehors de leur pays d'origine: migrants, réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre

pays. Le manque de distinction entre personnes réfugiées et migrantes en particulier, ou le fait de désigner les réfugié-e-s comme une sous-catégorie de migrant-e-s, peut avoir de graves conséquences sur la vie et la sécurité des personnes qui fuient les persécutions et/ou les conflits. En effet, contrairement aux migrant-e-s, les réfugié-e-s ne peuvent pas retourner sans risque dans leur pays d'origine. L'importance de la distinction entre réfugié-e-s et migrant-e-s a été soulignée par l'Assemblée générale des Nations unies dans la Déclaration de New York sur les réfugiés et les migrants.¹

En outre, le HCR recommande de faire référence au problème de l'**apatridie**. Une telle mention fait actuellement défaut. Dans le monde, des millions de personnes sont apatrides. Dans le cadre de la campagne #IBelong contre l'apatridie², le HCR souhaite aider les Etats, en collaboration avec d'autres acteurs, à remédier aux graves situations d'apatridie actuelles; à prévenir l'apparition de nouveaux cas d'apatridie et à améliorer l'identification et la protection des populations apatrides. Les personnes apatrides vivent dans de nombreux Etats dans des conditions précaires, sans accès à des solutions à long terme. Le HCR a élaboré un plan en 10 points³ à cet effet et serait très heureux que la Suisse puisse soutenir sa mise en œuvre.

Le HCR recommande également de mettre davantage l'accent sur la nécessité de trouver **des solutions à long terme aux mouvements de fuite et de migration dans la stratégie**. La stratégie ne met pas suffisamment l'accent sur le lien important entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, même si le bilan de la stratégie de CI 2021-24 le souligne spécifiquement et fait référence au rapprochement institutionnel entre l'aide humanitaire et la coopération au développement qui a eu lieu pour cette raison. La stratégie 2025-28 constate par exemple que les crises prolongées nécessitent un engagement humanitaire sur plusieurs années. Elle ne mentionne toutefois pas l'importance du lien entre l'aide humanitaire et l'aide au développement pour soutenir des communautés de réfugié-e-s plus résilientes et autosuffisantes.

Enfin, le HCR recommande de préciser que **le développement d'approches participatives inclut également les personnes réfugiées, déplacées ou apatrides**. La localisation de l'aide humanitaire est certes soulignée dans la stratégie, tout comme l'importance des droits à la participation en général. Cependant, les personnes réfugiées, déplacées ou apatrides ne sont pas explicitement mentionnées. Cela serait important, car la participation de ces groupes est souvent encore plus limitée que celle des groupes nationaux. Il serait toutefois important de s'assurer que chaque groupe cible bénéficiant d'un soutien soit impliqué dans l'évaluation des besoins, l'élaboration de stratégies, leur mise en œuvre et leur suivi, ainsi que dans l'examen des interventions pertinentes.

2. Soutien pour l'Ukraine

Le HCR salue la poursuite de l'important soutien de la Suisse à l'Ukraine. La stratégie à long terme de la Suisse (2025-2028) ainsi que les deux priorités thématiques (1. aide humanitaire et coopération au développement et 2. reconstruction) correspondent aux priorités du HCR. **Des**

¹ UN General Assembly, *New York Declaration for Refugees and Migrants : resolution / adopted by the General Assembly*, 3 October 2016, A/RES/71/1, available at: <https://www.refworld.org/docid/57ceb74a4.html>. Voir aussi: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 'Refugees' and 'Migrants' - Frequently Asked Questions (FAQs), 31 August 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/56e81c0d4.html>.

² Weitere Informationen zur Kampagne sind erhältlich unter: <https://www.unhcr.org/dach/ch-de/was-wir-tun/staatenlosigkeit-beenden/ibelong-kampagne> und hier: <https://www.refworld.org/statelessness.html>.

³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Action Plan to End Statelessness*, 4 November 2014, available at: <https://www.refworld.org/docid/545b47d64.html>

détails supplémentaires sont toutefois importants pour pouvoir analyser en détail les interventions prévues.

Le HCR salue en outre le fait que la stratégie intègre aussi bien l'Ukraine que les pays voisins, notamment les pays de la région aux ressources et capacités limitées, comme la Moldavie.

Pour permettre une bonne planification des partenaires, **une communication précoce sur les prestations de soutien annuelles prévues** serait utile.

3. Focus géographique

Même si l'accent particulier mis sur l'Ukraine et les pays voisins est à saluer, le HCR souhaite souligner une fois de plus **l'importance du soutien suisse également pour les situations de crise dans d'autres régions**. Cela inclut aussi bien les crises de longue durée que les nouvelles crises. Un soutien est particulièrement urgent pour les pays qui ne sont pas sous les feux des projecteurs politiques et médiatiques et qui doivent lutter contre la baisse de soutien des pays donateurs.

En ce qui concerne les 46 pays prioritaires de la stratégie, le HCR propose **d'ajouter la Turquie à cette liste**. Le HCR reconnaît que la Suisse coopère avec la Turquie par le biais d'autres mécanismes établis et qu'elle les soutient. Mais compte tenu de l'ampleur des besoins en matière d'accueil des personnes réfugiées, nous souhaiterions néanmoins que la Turquie soit également un pays prioritaire pour l'aide humanitaire et l'aide au développement.

Avec 3,7 millions de réfugié-e-s, la Turquie accueille la plus grande population de personnes en quête de protection au monde. De plus, le tremblement de terre de cette année a créé des besoins supplémentaires à court et à long terme, tant pour les réfugié-e-s que pour les communautés d'accueil turques.

En ce qui concerne l'engagement de la Suisse en Afrique, la stratégie indique que pour promouvoir la coopération multilatérale, la Suisse souhaite poursuivre les échanges et la coopération avec les organisations régionales telles que l'Union africaine et la Banque africaine de développement. Le HCR salue cet engagement et propose en outre de développer la coopération avec des organisations sous-régionales telles que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ou l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS).

Commentaires additionnels

Selon les données présentées dans la stratégie, la part de l'aide publique au développement (APD) dans le revenu national brut (RNB) devrait être d'environ 0,42% pendant la durée de la stratégie 2025-2028, ce qui inclut déjà les coûts intérieurs du secteur de l'asile. Sans le secteur de l'asile, ce taux est de 0,36%. En revanche, la Suisse montrerait l'exemple si elle pouvait atteindre l'objectif de 0,7% fixé par les Nations Unies. Le HCR encourage la Suisse à le faire, même si elle ne s'est pas encore engagée à continuer à travailler pour atteindre cet objectif.

Enfin, le HCR se permet d'attirer l'attention sur l'abréviation correcte de son nom. Celui-ci est mal reproduit dans les versions française et italienne. L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés

est abrégé en allemand et en italien par UNHCR, alors qu'en français l'abréviation "HCR" est usuelle.⁴

HCR, Genève/Berne

27 septembre 2023

⁴ La version française utilise à tort l'abréviation OHCR et la version italienne l'abréviation ACNUR, courante en espagnol.