



L'aide pour le développement des les réfugiés

Un avantage pour les droits, ou une passe à côté?

Par Merrill Smith, éditeur

Introduction

Sur les 11,5 millions de réfugiés dans le monde, presque 7,8 ont effectivement été "mis à l'écart" – séquestrés dans des camps ou des sites ségrégués, ou sinon privés de leurs droits humains fondamentaux – dans des situations pouvant durer cinq ans ou plus. Avec la parution du Sondage Global pour les Réfugiés de 2004 – l'édition sur la mise à l'écart (le Sondage), le Comité des États-Unis pour les Réfugiés et les Immigrants (USCRI) lança une campagne internationale pour mettre fin à la mise à l'écart. La campagne soutient les droits décrits dans la Convention Concernant le Statut des Réfugiés (la Convention de 1951) qui permettent les réfugiés de vivre des vies aussi normales que possible en attendant des solutions durables. En particulier, la campagne tente de persuader les états de permettre aux réfugiés de travailler, d'ouvrir des commerces, de pratiquer leurs professions, d'être propriétaires, de voyager librement et de choisir leurs endroits de domicile dans les pays d'asile, ainsi que de porter des papiers de voyage (cf. repère sur " Les Droits Contre la Mise à l'Écart", Tableau 7, supra). La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et d'autres documents de droits humains demandent ces mêmes droits pour tous.

Le principal obstacle qui empêche les réfugiés de profiter pleinement de ces droits est le manque de volonté politique. La Convention de 1951 ne comporte aucun mécanisme d'exécution légale. Les cours judiciaires des états signataires sont plus ou moins efficaces, dépendant non seule-

ment de l'application législative (souvent sujet à de sévères restrictions) mais aussi sur le pouvoir de la loi en général dans les pays d'asile. Mais bien que la protection des réfugiés soit une responsabilité internationale, le devoir ne repose pas uniquement sur les pays qui sont hôtes aux réfugiés. La mise à l'écart implique aussi la pratique des pays donateurs et des agences internationales. Le meilleur endroit pour réguler ces droits est la cours d'opinion publique internationale, et celles des pays hôtes et des pays donateurs.

Certaines conditions limitent même les plus rigides des termes de la Convention de 1951. Le premier paragraphe de l'Article 17 n'exige pas que les états signataires accordent le droit à un emploi rémunéré aux réfugiés plus qu'à d'autres étrangers. Le deuxième paragraphe lève la restriction sur "la protection du marché de travail national" pour les réfugiés qui ont vécu dans le pays d'asile pour plus de trois ans, ont épousé des sujets du pays, ou partagent des enfants avec ces sujets. Le troisième paragraphe, par contre, déclare que "Les États Signataires considèreront avec sympathie l'assimilation des droits de tous les réfugiés, concernant l'emploi rémunéré, avec ceux des citoyens..." Une "considération sympathique" est peut-être une vague expression, mais la cours d'opinion publique peut l'interpréter en tant que le droit catégorique qu'ont les réfugiés de travailler. Que les pays hôtes acceptent ou non cette interprétation plus charitable dépend des travaux politiques des activistes, des citoyens moyens, et des réfugiés eux-mêmes pour accroître la conscience publique, pour identifier les circonscriptions potentielles, et pour mobiliser la société civile à cultiver un environnement de politique qui mènerait à cette interprétation.

Au même niveau, aucune loi internationale n'interdit aux pays donateur de soutenir la mise à l'écart financièrement,

Photo ci-dessus: Le détrit de l'aide humanitaire à court terme fait partie de l'architecture du camp de réfugié de Kakuma, Kenya, 2004. Photo par B. Meshack

ni n'exige qu'ils financent une approche d'aide plus intégrante et plus enclin au soutien des droits des réfugiés. L'assistance donatrice est discrétionnaire, et n'a l'obligation ni de fiabilité, ni de continuité. Les pays donateurs ne sont pas obligés légalement à converser avec les pays hôtes pour trouver le moyen le plus approprié de verser leurs fonds. Mais l'aide pour le développement en soi n'est une condition ni nécessaire ni suffisante pour les droits des réfugiés. Les initiatives précédentes et actuelles pour lier l'aide orientée vers le développement avec l'assistance pour les réfugiés n'arrivent pas tout à fait à viser les droits des réfugiés. Cependant, l'opinion et le soutien public peuvent persuader les donateurs d'y changer.

Plus de 150 organisations non-gouvernementales (ONGs) et des individus remarquables du monde entier, dont la moitié représentent les réfugiés du sud du globe, soutiennent publiquement la Déclaration Demandant des Solutions pour Mettre Fin à la Mise à l'Écart des Réfugiés.¹ Mais ils ne font pas que signer des déclarations. Ils agissent aussi concrètement dans ces pays hôtes et donateurs pour reformuler leurs agendas de protection de réfugiés (cf. l'Apparté). De telles actions internationales ne sont que le début d'une campagne pour faire pression sur les partis concernés pour les droits des réfugiés.

Contexte: De la protection, jusqu' au secours

En établissant l'Office du Haut Commissaire pour les Réfugiés de l'ONU, les états de l'ouest se mirent d'accord que sa fonction principale serait de fournir une protection internationale" visée vers la sauvegarde des droits et des intérêts légitimes des réfugiés, et vers le surpassement de tout obstacle venant de leur statut de réfugié."² Ils contraignent l'agence à fournir une assistance financière seulement si les gouvernements la demandent, et alors seulement avec l'approbation de l'Assemblée Générale.³ En 1952, la Résolution GA 538B (V1) permit au UNHCR de plaider pour un secours urgent, mais le dirigea aussi vers la promotion de l'intégration des réfugiés avec la reconstruction et le développement économique.⁴ Plus tard, le UNHCR initia le Programme de Pliage de Camp, qui insistait sur l'intégration locale.⁵ Lorsque ce programme dégagna le dernier camp européen de cette ère en 1960, les participants le firent brûler, symboliquement.⁶ Les pays d'asile avaient plus tendance à voir les réfugiés en tant qu'agents de démocratie, et la solution durable préférée était l'intégration locale.⁷

Même aussi tard qu'en 1967, le UNHCR favorisait des camps spontanés, sans système d'opération, plus que les



Les restrictions de mouvement ont exigé des charpentiers, réfugiés burundais, dans le camp de Lukole A, Tanzanie, de payer une prime de 10 à 20 pour cent pour le bois et les ont empêchés de vendre leurs produits en dehors du camp. Photo: USCRI/G. Chen



camps formels en Afrique.⁸ À une conférence en 1979 à Arusha, l'ex-président de Tanzanie, Julius Nyerere, n'exclut pas un éventuel repatriement:

Il est impossible de traiter ces réfugiés comme si tout ce qu'ils nécessitent est un secours de détresse temporaire. Aussitôt que possible il doit leur être fourni un moyen de production ou de gagner leur vie. La seule manière efficace d'y arriver est de les traiter en tant qu'habitants permanents de leur pays hôte. Les fonds investis pour satisfaire leurs besoins ne seront pas gâchés dans les économies africaines, même si ces réfugiés au futur rentrent aux pays d'où ils viennent.⁹

Alors que les guerres d'indépendance produisaient la plupart des réfugiés dans le monde, la préférence pour une solution viable se tourna vers le repatriement, tandis les colonies, les unes après les autres, acquièrent leur indépendance. Cependant, après l'indépendance de la dernière colonie africaine, des conflits apparemment intraitables explosèrent en Angola, en Éthiopie, en Somalie, au Soudan, en Ouganda, et autrepant, faisant croître le nombre de réfugiés en Afrique de deux millions en 1970 à plus de quatre millions en 1980.¹⁰

Tandis que ces situations s'éternisaient, les sujets des pays d'asile en virent à jalouser l'aide donnée aux réfugiés. Leurs gouvernements craignaient la compétition des réfugiés avec leurs propres populations, empêchèrent leur intégration, et limitèrent l'emploi de réfugiés et leur accès aux ressources naturelles et au terrains, les menant ainsi à dépendre d'avantage des secours. Les agences de développement, telles la Banque Mondiale, le Programme de Développement de l'ONU, et d'autres, donnèrent leur accord pour la ségrégation des camps de réfugiés pour éviter l'opposition complète des gouvernements hôtes, puisque, sans le droit de gagner leurs vies, les réfugiés seraient un fardeau pour les services publiques et l'environnement. D'après Agnès Callamard:

En se concentrant strictement des besoins des réfugiés, les agences d'aide évitèrent de s'occuper de l'environnement social, politique et économique. Pourtant, il devient de plus en plus clair que les problèmes de la protection de l'installation des réfugiés ne peuvent être convenablement adressés sans considération pour les pratiques politiques, les politiques économiques, et l'histoire des droits de l'homme du pays d'asile.¹¹

Dès lors, la communauté internationale en vint à accepter le déplacement à long terme et la dépendance comme étant ordinaire au Tiers-Monde.



Dessus : Pêcheurs ougandais sur le Nil près du camp du Rhinocéros, 2004. Les gens du pays se réfèrent au fleuve comme "la banque mondiale" mais interdisent des réfugiés de pêcher là.

Au-dessous : Réfugiés dans le Babanga Women's Group, Arua, Ouganda, 2004. Elles tâchent de courir des affaires de restauration mais les restrictions de mouvement confinent elles et d'autres réfugiés des affaires à un marché du secteur près du camp avec peu de clients. Photos : T. Kaiser

De l'icara à la convention plus

Au début des années 1980, l'attention internationale se tourna vers les situations prolongées de réfugiés en Afrique. Au lieu de soutenir les droits des réfugiés en exil, cependant, les gouvernements adoptèrent une approche basée sur la conception de réfugiés en tant que fardeaux. En compensation, les donateurs fournirent des projets géoliers à large échelle, tels les routes, l'irrigation, le drainage, et la construction dans les zones d'installation ségréguées.¹² Cette idée fut développée plus profondément avec deux infortunées Conférences Internationales sur les Réfugiés en Afrique au début des années 1980.¹³

D'après Mary Louise Weighill, ces conférences "évitérent les problèmes centraux de l'emploi des réfugiés, de la sécurité de leur statut et leur capacité d'opérer en tant

qu'agents économiques dans les pays d'asile," et l'étente de la responsabilité des gouvernements.¹⁴ Alors que les pays donateurs comprenaient le but des programmes comme étant l'installation permanente des réfugiés dans le pays de premier asile, ils ne mirent aucune condition pour l'aide qui limiteraient le bénéfice des droits. Les pays hôtes interprétèrent les conférences comme un moyen de financer des projets de développement qui ne concernaient en aucune façon les réfugiés.¹⁵ Mais même avec l'assistance technique, les pays hôtes ne purent démontrer que les réfugiés posaient en effet un fardeau, ni comment les projets d'infrastructure aideraient.¹⁶

Les donateurs promulguèrent en abondance des théories de développement à la mode, qui demandaient 'l'autonomie' dans les camps ségrégués.¹⁷ Les plans de développement étaient déséquilibrés, avec des sondages d'implantation excessifs, des études sur l'impact, et une coordination bureaucratique qui mirent à l'épreuve les capacités directoriales des pays hôtes.¹⁸ D'après la Banque Mondiale, "Le succès de la préparation de projets exige souvent des données spécifiques à une certaine location, générées durant une assez longue période. De bons projets ne peuvent être développés rapidement (de 3 à 9 mois) par des équipes de spécialistes en visite."¹⁹ Certains gouvernements donateurs insistèrent que les agences de leurs propres pays exécutent les projets.²⁰ Les programmes de soins et maintien humanitaires d'un côté, et l'assistance pour le développement, de l'autre, avaient chacun leur conscription dans les bureaucraties des donateurs comme des hôtes, chacun gardant ces ressources jalousement, laissant peu de soutien institutionnel pour l'intégration des deux.²¹

Alex de Waal offre une critique tranchante du résultat d'ICARA comme étant destructifs pour la responsabilité locale et les contrats politiques, et menant le UNHCR à changer son mandat de protection original à un mandat de maintien de population. Il le nomme:

un essai réussi du UNHCR d'arracher l'initiative pour la politique concernant les réfugiés des mains des gouvernements africains, qui avaient tenu des conférences en 1979 à Arusha et en 1980 à Khartoum pour pousser à accroître l'assistance pour les réfugiés. Une des stratégies du UNHCR fut d'engager les ONGs en tant qu'alliés dans son aggrandissement institu-

tionnel, tournant le nouvel agenda néo-libéral, qui soutenait les entrepreneurs de services non-gouvernementaux, à son avantage. Un des territoires les plus disputés était le Soudan de l'est. Entre 1980 et 1985, le gouvernement du Soudan cède presque entièrement le contrôle des programmes pour réfugiés aux agences étrangères. D'ici là, l'idée commençait à naître que le réseau des ONGs, en coopération avec l'ONU et financé par les gouvernements de l'ouest, pourraient aller au-delà du remplissage des lacunes des programmes d'aide officiels gérés par les gouvernements nationaux, pour être à la place la réponse primaire en situation de désastre...



"LES CAMIONS TRANSPORTANT DES SOLDATS – LES ARMÉES ALLANT COMBATTRE DANS MUTUKULAN AU SOUDAN... BEAUCOUP VONT MOURIR MAIS CERTAINS REVIENDRONT" - DES GARÇONS JOUANT LA GUERRE DANS LE CAMP DE RÉFUGIÉ DE KAKUMA III, KENYA, 2004.

Photo : M. Bordas, Displacements, www.displacements.info <<http://www.displacements.info/>>

Tandis que les gouvernements donateurs commencèrent à faire passer leurs fonds par les ONGs, évitant intentionnellement les gouvernements africains, ils changèrent entièrement la nature de l'humanitaire institutionnel.

Pendant les années 1970, une solide institution nationale (le Comité pour les Réfugiés) avait placé une ONG locale (le Conseil Soudanais pour les Églises) dans un rôle dominant en tant que partenaire d'exécution, en collaboration avec les organisations des réfugiés. Après la conférence de 1980 à Khartoum sur les réfugiés, ceci commença à changer. Les donateurs aggradièrent leur assistance pour les réfugiés au Soudan, mais les fonds étaient pourvus au UNHCR et aux ONGs étrangères, et le Soudan perdit complètement le contrôle de ses programmes....



Pour la plupart des agences, les camps pour les réfugiés ou les personnes déplacées sont l'essence de l'aide: ils sont un signe visible d'un besoin humain, compréhensible et concentré, pour la charité.²²

Alors que les situations de réfugiés peuvent durer des décennies, les donateurs financent d'habitude leur aide avec des fonds de secours humanitaires, destinés aux urgences. Mais ceci n'entend pas nécessairement une gestion de population sans égard aux droits. L'initiative des Bonnes Donations Humanitaires des gouvernements donateurs et des agents humanitaires préfère le terme 'action' plutôt

“
**LE FORUM PRINCIPAL
POUR L'APPLICATION DE
CES DROITES EST LA COUR
DE L'OPINION PUBLIQUE,
INTERNATIONALEMENT ET
DANS DES NATIONS D'HÔTE
ET DE DONATEUR**”

qu' 'aide' pour décrire l'humanitaire avec l'emphase sur la protection, et inclut "le retour à des vies et des occupations normales" comme une de leurs objectives. L'Organisation pour la Coopération Économique et pour le Développement (OECD) reconnaît que l'aide pour les réfugiés devrait inclure "des activités concernant la protection, telles l'inscription de statut, et les activités pour élargir la conscience publique sur le statut et les droits des réfugiés." Pour rendre explicite la relation entre les droits et les occupations, par contre, l'OECD doit détailler les articles concernés des documents de droits humains qu'elle cite.²³

L'internationalisation des soins et du maintien contribue en fait à l'approche zonale aux camps ségrégués caractéristique du ICARA et de son incarnation contemporaine dans le cadre de la 'Convention Plus' du UNHCR, c'est à dire l'Assistance Guidée pour le Développement (TDA). L'ICARA comme la Convention Plus évitent de traiter avec les gouvernements hôtes sur les droits des réfugiés, quoique Callamard remarque que "comme l'intégration des réfugiés nécessite l'accès aux terres, les permis de travail, ou la possibilité d'entreprendre un commerce, ... le pays d'asile d'autorité impliqué."²⁴

Alexander Betts a récemment sondé l'ICARA et la TDA, notant leur commune emphase controversée sur l'intégration locale permanente en tant que solution du-

nable et sur le paradigme du réfugié en tant que fardeau.²⁵ Aujourd'hui les donateurs sont de plus en plus empressés de dissuader la migration illégale – "la migration secondaire irrégulière" est un sujet de la Convention Plus – et encouragent les approches bilatérales plus flexibles. Mais la conception de l'autonomie qui ne prend pas les droits en compte surpasse rarement le marketing d'artisanats folkloriques, et la culture de potagers dans les camps. De plus, certains des meilleurs exemples de TDA, tels les programmes en Azerbaïdjan, en Serbie, et au Monténégro, ont 'ciblé' les membres de groupes ethniques dominants pour recevoir de l'assistance pour leur intégration, ce qui exclut d'autres réfugiés.

USCRI offrit une approche différente dans sa présentation aux Consultations Annuelles des ONG du UNHCR l'année dernière, intitulée "En Avant: L'identification de Mesures Spécifiques pour Mettre Fin à la Mise à l'Écart des Réfugiés", recommandant un engagement catégorique pour rembourser au minimum les dépenses directes en première étape:

La plupart des droits fondamentaux de la Convention n'imposent pas de frais directs aux gouvernements des pays hôtes. Ce sont essentiellement des libertés négatives qui demandent seulement aux états de ne pas interférer avec les activités économiques des réfugiés, ni leur choix de domicile. D'autres droits, cependant, tels l'accès aux cours, l'éducation primaire, et l'assistance publique, demandent des dépenses du gouvernement....

Un premier pas minime ... serait pour le UNHCR, avec son Comité Exécutif et l'approbation de ses donateurs, de s'engager à rembourser les pays hôtes pour les dépenses encourues en accordant aux réfugiés sur leurs territoires leurs droits décrits dans la Convention de 1951.

Cela implique des questions plus détaillées concernant l'organisation et l'administration d'un fond pareil. À ce point-ci, cependant, nous voulons simplement exposer l'idée de ce qu'un tel engagement comprendrait. Il ne devrait pas rendre un paiement per capita pour tous les réfugiés reçus par le pays hôte, mais une compensation pro rata pour les services rendus aux réfugiés d'une manière intégrée, et les dépenses qui y sont reliées. Il devrait améliorer la capacité des pays hôtes à pouvoir non seulement aux réfugiés mais aussi aux populations locales avec des opportunités et des services essentiels, plutôt que de ségréger les réfugiés par l'aide parallèle qui engendre la rancœur. Le UNHCR jouerait le rôle important du processus de remboursement, de vérifier que les réfugiés profitent en effet de leurs droits et reçoivent bien les services. Cela voudrait dire que le UNHCR devrait changer ses activités dans ces pays du soin et maintien à la protection garantie dans son mandat originel. Le lien au remboursement créerait de forts avantages pour que les pays hôtes accueillent prestement un tel rôle.²⁶



LE RÉFUGIÉ SOUDANAIS PATRICK OOLA TIEN DES TICKETS D'ALIMENTATION DANS LE CAMP DE KAKUMA, KENYA, 2004 : "SURTOUT, LA VIE EST DURE DANS KAKUMA PUISQUE DES RÉFUGIÉS NE SONT PAS PERMIS DE TRAVAILLER OU CULTIVER AINSI ILS DÉPENDENT DE L'AIDE HUMAINITAIRE." LES RATIONS DURENT 12 JOURS MAIS SONT SEULEMENT DISTRIBUÉES CHAQUE 15. DE LA DIFFÉRENCE DIT-IL "CES JOURS AFFAMÉS SONT DEVENUS POPULAIREMENT CONNUS SOUS LE NOM DE 'LES JOURS NOIRS.'" LES ADMINISTRATEURS ONT RETENU LES RATIONS DU CAMP ENTIER EN TANT QUE PUNITION COLLECTIVE EN 1994 ET 1996.

Photo: M. Bordas, Displacements, www.displacements.info <<http://www.displacements.info/>

Le développement et les droits

La pensée concernant le secours qui mène au développement est basée sur des suppositions amènes relatif à l'aide visant le développement. Dans le domaine des études sur le développement, la question se pose toujours si il y a une relation entre l'aide de secours et le développement en soi. Le débat se centre autour de l'environnement politique des pays récepteurs, dont les politiques substantielles affectent la croissance économique, et la force et l'intégrité institutionnelles pour appliquer ses choix politiques, ou tout autre. Les critiques conservateurs sur l'aide suggèrent même que l'aide humanitaire n'est jamais justifiée. Si les politiques et les institutions sont mauvaises, disent-ils, l'aide ne fera que les renforcer. Si les politiques et les institutions sont solides, alors l'aide n'est pas nécessaire puisque des marchés financiers privés plus efficaces interviendront, comme ils le firent avec le développement des économies de l'Asie de l'est. En

tout cas, la pensée dominante sur le développement évite l'approche de l'ICARA et de la TDA qui ignorent les droits et, dans les environnements appauvris, appellent à l'échange créatif d'idées, et à l'ouverture de la conscience publique pour faciliter un changement organique.

L'aide qui encourage de bonnes politiques, dont les droits des réfugiés, pourrait devenir un moyen constructif de partager la responsabilité internationale pour la protection des réfugiés. Un engagement local précédent aux politiques inclusives est essentiel à l'efficacité de l'aide, et l'attention internationale ne peut remplacer l'engagement de la société civile à la protection des réfugiés. Cela pourrait être plus qu'une heureuse coïncidence qu'un tel engagement soutienne aussi des politiques économiques qui se centrent sur la croissance et la réduction de la pauvreté – cela pourrait représenter une convergence mûre pour la collaboration de la société civile internationale.

Les Objectifs de Développement du Millénaire de l'ONU (Millennium Development Goals, ou MDGs)



Les travaux contre la mise à l'écart à travers le monde

Une revue de certaines initiatives de la société civile pour garantir les droits des réfugiés. Pour plus d'informations, voir www.refugees.org/warehousing.

Dans les pays hôtes

Kenya Le Consortium de Réfugiés du Kenya (RCK) construit des alliances avec les acteurs de société civile et la communauté de commerce et travaille avec les fonctionnaires du gouvernement pour améliorer le langage d'une proposition de loi pour les réfugiés. Il travaille aussi par région pour macter en harmonie la législation des réfugiés d'Afrique de l'est avec les Conventions de 1951 et des Réfugiés Africains, se servant de l'assistance pour le développement comme avantage.

RCK présenta une proposition à la Commission pour les Réformes Agraires du Kenya pour étendre la liberté de mouvement des réfugiés à des districts entiers, pour que les réfugiés puissent prendre part aux activités économiques, et pour que les gouvernements puissent solliciter de l'aide pour de développement, tandis que les camps auraient moins besoin de secours.

RCK fait de la recherche sur la contribution des réfugiés urbains à l'économie, et sur la perte de revenu causée par le fait que le gouvernement ne certifie pas leurs

commerces. En 2005, le Jour International pour les Femmes, RCK mit le ministre de l'immigration au courant avant qu'elle n'adresse les réfugiés, et elle leur assura qu'elle ne soutiendrait pas les politiques de mise en camp.

Liban L'agence d'aide légale pour les réfugiés, Frontières, contribue au rapport supplémentaire présenté à la Commission pour l'Élimination de la Discrimination Raciale en mars 2004, démontrant que l'échec de jure du Liban de reconnaître le statut des réfugiés, rejette effectivement le droit des réfugiés de travailler.

Russie Le 'Mémorial' du Centre pour les Droits Humains trouva des emplois pour les réfugiés dans les domaines de manufacture et de construction. Néanmoins, les autorités locales firent plier le projet et donnèrent des contraventions aux patrons en menaçant de faire fermer leurs commerces.

Tanzanie Voir infra.

Ouganda En Octobre, le Projet pour les Lois sur les Réfugiés de l'université de Makerere en Ouganda publia "Terres et Ethnicité au Camp de Réfugiés de Nakivale : le Besoin de Résoudre les Affirmations Concurrentes et Adresser les Tensions," qui adressait les conflits agraires avec les réfugiés du Rwanda.

Zambie Le chef de la Coordination des Réfugiés de Lusaka, Nkurikiye Etienne, dénonça dans son discours du

Jour Global pour les Réfugiés, les restrictions que posent la Zambie sur les réfugiés urbains, dont les frais exorbitants et les conditions capitales pour les permis de résidence, et les prohibitions contre l'entreprise de petits commerces.

Australie Le Conseil pour les Réfugiés d'Australie se concentra sur la mise à l'écart dans sa 'Soumissions de Propositions' annuelle au Ministre de l'Immigration, comme une des trois « solutions non-durables » envahissantes, dont la migration secondaire illégale, et le retour forcé.

Allemagne ProAsyl opposa le plan de restrictions du gouvernement avec une campagne à médias qui se concentra sur les conséquences probables du plan étant la mise à l'écart aggravée.

International L'USCRI ammena la campagne jusqu'à Genève pour ses présentations aux Consultations Annuelles des ONG avec UNHCR en septembre 2004. À la 9e Conférence de l'Association Internationale pour l'Étude de la Migration Forcée à Sao Paolo en janvier 2005, Merrill Smith, l'éditeur de WRS, présenta un discours plénier et mena un atelier contre la mise à l'écart.

États-unis La lettre du consortium d'aide humanitaire, InterAction, au Département d'État en novembre, demanda « que pourraient les États-Unis faire d'autre... pour restructurer les avantages de l'assistance pour que les réfugiés puissent profiter pleinement de [leurs] droits » de travailler et de liberté de mouvement. La lettre d'Interaction de septembre en préparation pour la réunion du Comité Exécutif de UNHCR appelle à ce que l' "UNHCR et ses donateurs trouvent des moyens de permettre aux pays hôtes d'autoriser les droits des réfugiés;" et en référence au massacre de Gattumba, il demanda à UNHCR "d'explorer les alternatives des camps en tant que mode d'assistance pour les réfugiés, et la protection de telles circonstances."

Le New York Times publia un éditorial qui appelait à la fin de la mise à l'écart, que l'International Herald Tribune recycla avec le titre « Mettez fin à la mise à l'écart » le 29 septembre 2004. En décembre, la BBC radio et NPR présentèrent des interviews avec le président de USCRI, Lavinia Limón, critiquant la mise à l'écart des réfugiés.

Les sénateurs américains Sam Brownback (R-Kan.), Edward Kennedy (D-Mass.) et Patrick Leahy (D-Vt.) introduirent S.Res. 449 en octobre de 2004, dénonçant la mise à l'écart des réfugiés, menant le département d'état à trouver des modèles d'assistance pour réfugiés compatibles avec les droits des réfugiés, et encourageant les pays donateurs et l'UNHCR à changer la structure des avantages de l'assistance vers les droits de la Convention de 1951.

Les communautés de foi

Sa sainteté, feu le pape Jean Paul II, remarqua le Jour Global des Réfugiés que « malheureusement, des millions de personnes dans différents pays du monde vivent encore en camps de réfugiés ou sont interdits, pendant de longues

périodes, la liberté de pratiquer pleinement leurs droits." Le Saint Siège dénonça avec force la mise à l'écart dans son intervention à la 55e Session du Comité Exécutif du UNHCR à Genève.

L'archevêque et le prix Nobel Desmond Tutu avalisa la Déclaration Demandant des Solutions pour Mettre Fin à la Mise à l'Écart.

Le Conseil National des Églises d'Australie développa des Kits pour l'Éducation de la Campagne du Dimanche pour les Réfugiés et les Immigrants qui adressent la mise à l'écart pour les Écoles et les Paroisses. Le porte-parole du Conseil, James Thompson, réfuta les arguments que les demandeurs d'asile "sautaient la file" pour la réimplantation, dans une émission de Radio Nationale en septembre, avec des arguments contre la mise à l'écart et l'expression : "ce n'est pas une file, c'est une lotterie que peu de gens gagnent et que certains ne survivent pas."

De nombreux groupes de foi ont fait part de leurs propres déclarations concernant ce problème, dont les Ministères Épiscopaux de la Migration, le Service Jésuite pour les Réfugiés – USA, et le Service Luthérien pour l'Immigration et les Réfugiés. En Australie, le Journal d'août de la Paroisse de Lutwyche dénonça la mise à l'écart de plus de 7 millions des réfugiés du monde. La branche de Caroline du Sud du Programme Rural Chrétien d'Outremer augmenta la diète inadéquate des réfugiés mis à l'écart pendant une levée de fonds en août.

Les savants

Dans son Programme des États-Unis pour les Réfugiés: les Réformes pour une Ère Nouvelle de Réimplantation de juillet 2004, commandé par le Département d'État des USA, le professeur David Martin mentionna le Sondage Global des Réfugiés – l'Édition sur la Mise à l'Écart de 2004 et déclara que "lorsque la vie en camp n'est guère mieux que la mise à l'écart d'êtres humains, et lorsque cela persiste depuis des années, la réimplantation doit faire partie des possibilités de solutions viables" et que "de réels gains humanitaires peuvent être atteints en offrant à des milliers d'hommes, de femmes, et d'enfants... la chance d'échapper à la mise à l'écart."

En Octobre, Susan Banki publia "L'intégration des Réfugiés à terme intermédiaire : une étude du Népal, du Pakistan, et du Kenya," qui analyse pourquoi certains réfugiés profitent de leurs droits et certains non.

Guglielmo Verdirame et Barbara Harrell-Bond publièrent Les Droits en Exile: l'Humanitaire à Face de Janus, qui répète l'importance des droits des réfugiés. Dr. Harrell-Bond et Mike Kagan soulignèrent la campagne contre la mise à l'écart dans un éditorial sur la décision des statuts de réfugiés et autres problèmes de protection dans leurs publication en août par Pambazuka News.

Anna Schmidt et Eftihia Voutira dirigèrent un cours sur "Les Camps de Réfugiés et la Mise à l'Écart" à l'Université Américaine du Caire en janvier 2005.

Photo : Une jeunesse locale inventive fabrique des camions de jouet utilisant de des boîtes à ration près du camp de Kakuma, Kenya, 2004. Photo : D. Kassahun



sous-entendent l'inclusion économique en tant que droit humain.²⁷ Le rapport du Projet du Millénaire de l'ONU, L'investissement dans le Développement: un Plan Pratique pour Atteindre les Objectifs de Développement du Millénaire (le Rapport) rend clair que le développement exige des politiques économiques inclusives:

Le développement économique ne fonctionne pas lorsque les gouvernements ne maintiennent pas la loi, ni une politique économique stable, ...ni ne protègent les droits humains fondamentaux, et ne soutiennent pas les organisations de la société civile – dont celles représentant les pauvres – dans le processus de décision national.

“
LE CONCEPT DE AUTO-SUFFISANCE SANS DROITES DÉPASSE RAREMENT LA VENTE DES BIBELOTS FOLKLORIQUE OU LA CULTURE DES POTAGERS DANS LES CAMPS.”

*L'autorité de la loi implique la sécurité des biens privés et des droits de tenure, la sécurité contre la violence et l'abus physique, l'honnêteté et la transparence des fonctions du gouvernement, et un comportement prévisible de la part du gouvernement, en accord avec la loi.*²⁸

Les MDGs soutiennent un accès non-discriminatoire aux activités économiques et aux commerces privés. Les 'Dix Recommendations Clés' du Rapport suggèrent que les stratégies basées sur les MDG devraient "fournir un cadre pour renforcer la gouvernance, soutenir les droits humains, engager la société civile et le secteur privé." Entre autres, ils devraient "planifier une stratégie de promotion pour le secteur privé, et une stratégie de génération de revenu pour les pauvres."²⁹

La liberté de mouvement Sans référence spécifique aux réfugiés, le Rapport néanmoins pose de solides arguments indirects contre leur ségrégation dans des camps isolés en faisant appel à

*une emphase particulière sur les groupes marginalisés et les personnes migrantes et déplacées. Si les politiques qui favorisent la croissance auraient tendance à produire ou à faire empirer les inégalités régionales sévères, des investissements compensateurs doivent être dirigés vers les zones désavantagées, avec des étapes pour faciliter la migration plus rapide aux zones de croissance, ce qui encouragerait le retour des versements.*³⁰

Le droit de travailler des réfugiés est analogue au marché ouvert Le Rapport donne peu d'attention spécifique ou explicite au droit de travailler, qui est peut-être le droit le plus disputé et important des réfugiés pour vivre une vie aussi normale que possible en exil. Même les pays les plus répressifs permettent en général à leurs sujets de travailler. Mais les réfugiés par définition ne sont pas citoyens des pays dans lesquels ils vivent, et les gouvernements hôtes limitent ainsi leur emploi.

Le Rapport cite la fameuse échelle de mesure d'ouverture de Sachs-Warner, qui comprend l'ouverture de commerce d'un pays en tant que préposé pour l'ensemble de sa politique économique.³¹ Le Rapport note que les entreprises ne peuvent opérer effectivement "lorsque des obstacles commerciaux bloquent l'acquisition de contributions étrangères, les empêchant ainsi d'atteindre un niveau compétitif pour leur propre marché" et que les gouvernements devraient soutenir les investissements directs de l'étranger.³²

En effet, les populations de réfugiés mises à l'écart dans des zones isolées de pays en développement, sont analogues à ces propres pays, comparés aux autres pays. L'opposition à l'accès aux marchés pour les réfugiés se justifie de la même manière, une logique rejetée par le Projet du Millénaire.

Les pays en développement souffrent de mesures protectionnistes, conclut le Rapport, puisque le protectionnisme

réduit non seulement leur niveau compétitif à l'ordre des marchés mondiaux, mais aussi les occasions formidables de commerce entre eux. Les pays développés portent une responsabilité particulière de libéralisation à la Série Doha [des négociations de commerce du WTO], mais le pays en développement devraient aussi y participer, comme ils sont d'importants marchés l'un pour l'autre, même dans les plus pauvres pays.

*Il n'y a aucun argument incontestable pour l'exemption des règles traditionnelles de commerce. D'avantage de liberté pour pratiquer de mauvaises politiques promet peu de gains en développement, et risque de nuire à d'autres pays en développement.*³³

L'analyse du commerce de services que rend le Rapport concerne encore plus les réfugiés et pourrait surpasser le soutien du droit des réfugiés de travailler dans leurs pays de premier asile, en faveur de l'inclusion du droit aux papiers de voyage et aux visas de réfugiés pour participer à la migration organisée de travail vers d'autres pays:

La libéralisation du commerce de services, surtout du soi-disant mode 4 (le mouvement temporaire de personnes pour fournir des services), est reconnue comme source d'enrichissement pour les pays en développement, capable de leur apporter plus de bénéfices qu'aucune autre partie de l'agenda Doha. La libéralisation des services promet de véritables gains de développement

en efficacité, au niveau du potentiel de croissance de l'économie, pour l'exportation de biens et de services, et pour l'accès aux services de base pour améliorer les vies des pauvres. Les services de négociations réussis offrent aux pays en développement la chance d'agir pour leur propre compte économique et d'être rémunérés. Ils offrent aussi la chance de gérer les pressions grandissantes de migration globales d'une manière bien plus ordonnée.³⁴

La légalisation des personnes marginalisées

L'argument solide du Rapport en support de l'entreprise dans les pays en développement et l'inclusion des personnes marginalisées – surtout les femmes, le secteur informel, et les pauvres – concerne aussi les réfugiés. Un environnement légal favorable et régulateur "définit et protège les contrats et les droits de propriété" en facilitant l'inscription et la protection des entreprises informelles, améliorant ainsi l'exécution des contrats et simplifiant la norme pour les impôts et la comptabilité. Le gouvernement peut aussi "permettre un accès plus facile aux fonds financiers en simplifiant les règles des cautions et en poussant la flexibilité des entrepreneurs informels..."³⁵ Le Rapport cite avec approbation la publication du UNDP Déclancher l'Entreprise: Le Succès du Commerce pour les Pauvres. Le rapport du UNDP recommande le placement des entreprises informelles dans le secteur formel avec des kiosks d'inscription de titre et de commerce, des permis simples pour la gestion et possession, des systèmes alternatifs de résolution de disputes, des missions automatisées de tribunal pour éviter la corruption, et des cours spécialisées pour les dettes consolidées.³⁶ À cette liste nous ajoutons la fin de l'exclusion catégoriques des entreprises légales de millions de réfugiés.

Les droits de propriété Dans le Rapport, un tableau illustrant "Les Moyens d'Atteindre une Vie Fructueuse" déclare que "Les droits essentiels politiques, sociaux et économiques incluent: ... La sécurité de tenure et les droits de propriété sur l'abri, le commerce, et autres biens," droits que souvent, les gouvernements refusent aux réfugiés. La sécurité de tenure pour les acteurs marginalisés, continue le Rapport, facilite:

- L'investissement dans la location et l'accumulation d'actifs par les pauvres,
- Une participation améliorée dans les marchés de travail, et l'accès aux marchés à crédit,
- Des adresses fixes qui permettent aux enfants d'aller à l'école,
- L'accès aux systèmes de santé et aux soins obstétricaux d'urgence pour les femmes, et
- Un accès amélioré aux traitements pour le VIH/SIDA et à la prévention.³⁷



Camp de réfugié de Mae La en Thaïlande, octobre 2004. Le gouvernement a fait les réfugiés de Myanmar construire la barrière de barbelé qui les a confinés. Photo : USCRI/V. Martin

Le Rapport note:

Certaines améliorations de la gouvernance ne coûtent pas beaucoup d'argent, si quelque chose, et certaines économisent même de l'argent (en diminuant la corruption ou en accordant la tenure de terrain, par exemple). Certaines améliorations d'issues économiques peuvent être accomplies pour presque rien, et de telles occasions ne doivent pas être gaspillées.³⁸

La majorité des réfugiés dans le monde sont des femmes, et le Rapport appelle expressément au soutien des droits de propriété des femmes dans le contexte de mettre fin à la pauvreté, à l'encouragement de l'égalité des sexes, à l'inversement des pertes de ressources écologiques, et à l'amélioration des vies de habitants de taudis. Ses "Dix Recommandations Clefs" assurent que les stratégies basées sur les MDG devraient se centrer sur "l'accès aux opportunités économiques [et] au droit de contrôler les biens" des femmes et des filles. Dans la première zone d'intervention de MDG, le développement rural, sous "Interventions spéciales pour parvenir aux femmes fermières," le Rapport liste "le soutien des droits de propriété des femmes pour le terrain, l'eau, les arbres, et les pêcheries." Dans un tableau intitulé "Gains Rapides – des solutions à appliquer tout de suite," le Rapport suggère: "Reformons et renforçons la législation qui garantit les droits de propriété et d'héritage des femmes et des filles." La garantie des droits de propriété et d'héritage fait partie des sept priorités stratégiques identifiées par le Groupement de Forces du Projet de Millénaire de l'ONU sur l'Éducation et l'Égalité des Sexes comme "le minimum nécessaire pour rendre le pouvoir aux femmes et changer l'ancien désavantage féminin ... et cela rectifierait une injustice fondamentale."³⁹



Le fond du défi du millénaire Le Fond du Défi du Millénaire (MCA) des Etats-Unis a pour but d'aider les pays qui gouvernent dignement, d'investir dans leurs populations, et de promouvoir les libertés économiques avec des bourses directes, et non des prêts, avancées lors de l'accomplissement de certains indicateurs spécifiques.⁴⁰ Les droits des réfugiés ne sont pas explicitement mentionnés parmi les critères, mais un constituant de libertés civiles comprend beaucoup de droits concernant les réfugiés. En effet, le système de classement du sondage annuel La Liberté dans le Monde de Freedom House inclut les droits des réfugiés de travailler, de posséder des terres, et d'entreprendre des commerces, sous ses articles sur les libertés civiles qui influencent de manière importante celles du MCA. Dans la Liste de Vérification des Libertés Civiles dont Freedom House se sert pour évaluer les performances des pays, le tableau de questions "L'Autonomie Personnelle et les Droits Individuels" inclut:

1. *L'autonomie personnelle existe-t-elle? L'état contrôle-t-il les voyages, le choix de domicile, ou le choix d'emploi? Il y a-t-il la liberté contre l'endoctrinement et la dépendance excessive sur l'état?*
2. *Les citoyens ont-ils le droit de posséder des biens et d'établir des commerces privés?*⁴¹

Les pays gagnent les classements les plus favorables si les individus "profitent de la liberté d'activité économique et s'efforcent d'atteindre l'égalité d'opportunité."⁴² L'articulation plus explicite des droits des réfugiés et la surveillance de leur exécution pourrait être un moyen efficace de les lier à l'assistance pour le développement. Pour améliorer son analyse de protection, ce Sondage Mondial des Réfugiés modifie son format pour analyser et classer la performance des pays basée sur des critères de droits des réfugiés (cf. Tableau 6). Par ailleurs, le UNHCR a rédigé un "Cadre pour Identifier les Lacunes de la Capacité de Protection," un document qui suit surtout les droits de la Convention de 1951 pour servir à la Capacité de Renforcer la Protection au Kenya, en Tanzanie, au Bénin, et au Burkina Faso.⁴³ Il a complété des analyses de lacunes pour le Kenya et la Tanzanie.

La mobilisation pour le changement

Dans son rapport de 1998 Évaluation de l'Aide: Ce qui Marche, Ce qui ne Marche Pas, et Pourquoi, la Banque Mondiale partage le consensus que l'assistance portée aux pays qui pratiquent de mauvaises politiques n'aurait pas beaucoup d'effet.

La priorité pour la communauté mondiale dans ces pays est d'aider au processus domestique politique et social du changement de politiques: c'est à dire, en contribuant du savoir plutôt que de larges fonds. Bien sûr, un certain échange financier fournit l'occasion de dialoguer et de transférer du savoir. Mais

*l'aide destinée à ces économies doit être justifiée plus pour sa contribution indirecte aux changements de politiques que pour son effet direct sur la diminution de la pauvreté.*⁴⁴

L'UNDP remarque que, pour surpasser les réglementations restrictives, "Il y a quelqu'un qui profite de chaque règle, et trouver comment surpasser l'opposition de ceux qui en profitent est le premier pas d'une réforme efficace... Les modèles réussis choisissent une approche qui comprend plusieurs partis prenants, pour développer des marchés fonctionnels" qui dépendent moins de l'argent et plus sur la pression pour un changement de politiques.⁴⁵

Il s'avère que l'aide n'est pas efficace pour acheter des réformes de destinataires sinon indifférents, en grande partie parce que les performances des officiers de finance internationaux sont trop liées au déboursement pour qu'ils tiennent les pays responsables. En revanche, les stratégies non-monétaires ou bon marché qui sèment des idées, stimulent un débat politique, et entraînent de nouveaux directeurs, sont sûrement plus efficaces à long terme. Les donateurs ont essayé d'isoler leurs projets des institutions locales à travers de mauvaises politiques, mais l'approche plus viable, quoique plus ambitieuse, est de convaincre les pays de la valeur de meilleures politiques.⁴⁶ D'après la Banque Mondiale,

Ce n'est pas facile. Les chefs des pays qui pratiquent de mauvaises politiques ont intérêt à maintenir ces politiques. Des régimes de commerce, des taux d'échange, et des prix agricoles totalement pervers, par exemple, peuvent mener à la corruption et à la recherche de loyers parmi les groupes favorisés. En ce cas les donateurs devraient chercher un endroit pour développer un dialogue avec le service civique moyen – généralement plus technocrate que politique – et avec les éléments de la société civile.

*En Ukraine, par exemple, pendant une période de mauvaises politiques, la Banque Mondiale décida que le prêt serait contre-productif. Cela retarderait encore plus les réformes, et il y avait besoin d'autres interventions – par exemple, l'éducation publique pour le gouvernement et la société civile. Les médias, les réformateurs dans le gouvernement, les personnes parlementaires, les organisations non-gouvernementales, et le secteur privé se fréquentaient lors d'importants séminaires, des assemblées de village nationales, et de fameuses tables rondes hebdomadaires sur d'importants problèmes économiques et institutionnels. Un avocat de ce programme était le gouverneur de la banque centrale d'Ukraine qui participait activement et qui remarqua publiquement que la chose la plus importante que fit la Banque Mondiale dans les premiers stades de transition pour soutenir les réformes et le développement fut d'éviter les prêts à grande échelle et à la place, de mettre en place le programme d'éducation publique.*⁴⁷

La société civile nord-sud-travaille pour les droits des réfugiés

Le USCRI n'inventa pas l'expression 'mise à l'écart', et nous n'avons pas non plus entamé le travail essentiel, l'étude, et le soutien pour gagner les droits des réfugiés en exil. La plupart des études et du soutien commença avec le travail de Jess Crisp, Barbara Harrell-Bond, Karen Jacobsen, et beaucoup d'autres trop nombreux pour lister ici.⁴⁸ La campagne de USCRI offre l'avantage d'avoir rendu le problème plus publique et une présence consciente pour les responsables en politique.⁴⁹

Comme nous l'avons vu, l'obstacle principal qui empêche les réfugiés de profiter de leurs droits est le manque de volonté politique, d'abord parmi les pays de premier asile, mais aussi parmi les donateurs. La poussée primaire, donc, de la campagne contre la mise à l'écart, demeurera de créer, de faciliter, et d'accroître cette volonté politique pour honorer les droits des réfugiés. La campagne n'essayera pas seulement de se servir de l'assistance au développement comme avantage pour les droits, mais Cuénod note que le contexte politique est similaire dans les deux cas:

Le problème doit être changé du niveau humanitaire au niveau économique. Mais cette approche peut avoir de fortes connotations politiques. L'on peut être cynique et considérer que c'est acheter la bienveillance d'un pays d'asile avec une aide économique augmentée; l'on peut aussi considérer que les réfugiés offrent un potentiel économique qui, utilisé correctement, contribuerait au développement du pays d'asile.⁵⁰

L'ICARA et Convention Plus souffent du même défaut: ils se concentrent sur les objectifs instables des pays donateur ou des hôtes et non sur les droits des réfugiés. Cela pourrait être une particularité inévitable du monde de realpolitik de relations purement entre gouvernements. Le nouvel ingrédient qu'apporte la campagne contre la mise à l'écart à ce scénario est celui de la pression populaire de la société civile pour centrer l'attention des donateurs, comme des gouvernements hôtes, sur les droits des réfugiés et sur le partage équitable de la responsabilité. (cf. l'Apparté.)

Toutes embryons qu'elles sont, ces initiatives de société civile sont toutes prometteuses. Les activistes pour les droits des réfugiés doivent encore les aggrandir, les cultiver, et les coordonner. Si de tels efforts étaient aggrandis et coordonnés, lorsque les donateurs et les hôtes se rejoignent pour négocier, ou bien bilatéralement, ou bien multilatéralement, la société civile jouerait un rôle influentiel pour faire monter la pression autour de réels changements pour les réfugiés. À ces fins, le Conseil pour les Réfugiés Danois, Frontières (Liban), le Consortium pour les Réfugiés du Kenya, le Conseil pour les Réfugiés des USA, la Commission Catholique Thaïlandaise, le Conseil Global des Églises, et d'autres ONGs, vont convoquer la première Conférence de la Société Civile Nord-Sud sur la Mise à l'Écart des Réfugiés à Genève du 25 au

26 Septembre 2005, précédant immédiatement les Consultations Annuelles des ONGs du UNHCR. Ceci permettra aux activistes et aux spécialistes d'échanger des idées, d'apprendre de l'expérience les uns des autres, et de planifier des stratégies pour une collaboration futur.

Il est temps

Endnotes

- ¹ <http://www.refugees.org/warehousing/docs/statement.pdf>.
- ² Louise W. Holborn, *Refugees: A Problem of our Time*, 1975 (Holborn 1975), p. 62.
- ³ T.F. Betts (edited by Shelly Pitterman), "Evolution and Promotion of the Integrated Rural Development Approach to Refugee Policy in Africa," (Betts 1993) in Robert F. Gorman, ed., *Refugee Aid and Development: Theory and Practice*, 1993 (Gorman 1993), pp. 15-16; Holborn 1975, p. 63.
- ⁴ *Ibid.*, p. 330.
- ⁵ *Ibid.*, pp. 471-73.
- ⁶ See clip from UNHCR Video Archives at www.refugees.org/warehousing.
- ⁷ Memorandum by the Secretary-General to the Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems," UN Doc. E/AC, January 3, 1950, pp. 6-7 (cited in Karen Jacobsen, "The forgotten solution: local integration for refugees in developing countries," UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit (EPAU), Working Paper No.45, July 2001, p. 1). See also Christine Mougne, "UNHCR's Policy and Practice Regarding Urban Refugees, A Discussion Paper," UNHCR, October 1, 1995, ¶56.
- ⁸ Betts 1993, p. 16; R. Chambers, Report on Workshop/Seminar on Rural Refugees in Africa, UNHCR 1976.
- ⁹ Julius Nyerere, Arusha Convergence 1979 quoted in UNHCR, Report of the Conference on the Situation of Refugees in Africa, Tanzania, 7-17 May 1979, REF/AR/CONF/Rpt.1, HCR/INF/48/Rev. 2; Barry N. Stein, "ICARA II: Burden Sharing and Durable Solutions," in John R. Rogge, ed., *Refugees: A Third World Dilemma*, 1987 (Stein 1987), p. 57.
- ¹⁰ Kenneth F. Hackett, "Refugee Review Africa: Refugee Crises Worsen," World Refugee Survey (WRS) 1981, pp. 6-9; Mary Louise Weighill, "ICARA II – Refugee Aid and Development," Refugee Studies Centre unpublished manuscript, 1997 (Weighill 1997), pp. 7-8, 10; WRS 1971, p. 4; WRS 1980, p. 33.
- ¹¹ Agnès Callamard, "Refugee Assistance and Development: But What Sort of Development?" (Calla-



- 12 Weighill 1997, preface, pp. 2, 20-21; Gorman 1993, p. 148.
- 13 Poul Hartling, "Refugee Aid and Development: Genesis and Testing of a Strategy," WRS 1984, pp. 17-19; Weighill 1997, pp. 16-17.
- 14 Weighill 1997, pp. 3, 23-24; see also UNHCR Africa Bureau, "Discussion paper on protracted refugee situations in the African region," October 2001, prepared for the Panel Discussion of October 3, 2002, during ExCom's 52nd Session, p. 4 (¶16). Ibid., pp. 3, 23, 31-32, 39, 42; Stein 1987, pp. 48-49.
- 15 Ibid., pp. 3, 23, 31-32, 39, 42; Stein 1987, pp. 48-49.
- 16 Stein 1987, p. 53.
- 17 Jacques Cuénod, "Refugees: Development or Relief?," in Gil Loescher and Laila Monahan, eds., *Refugees and International Relations*, 1989 (Cuénod 1989), p. 245; Callamard 1993, pp. 138-40. See also Björn Hettne, *Development theory and the three worlds*, 2nd Edition, 1995, pp. 176-85.
- 18 Gorman 1993, p. 78.
- 19 Stein 1987, p. 53.
- 20 Cuénod 1989, p. 231; Arthur Dewey, Deputy Assistant Secretary of State for Population, Refugees, and Migration, personal conversation, October 1, 2004.
- 21 Robert F. Gorman, "Linking Refugee Aid and Development in Africa," in Gorman 1993, pp. 74-77 and "The Quest for a Theory of Refugee Aid and Development: Empirical Limits to a Theory of Obligation," also in Gorman 1993, pp. 148, 151; Cuénod 1989, p. 231.
- 22 Alex de Waal, *Famine Crimes: Politics and the Disaster Relief Industry in Africa*, 1997, pp. 79, 90, 199.
- 23 Organization for Economic Co-operation and Development, "DAC and Good Humanitarian Donorship. Improving Humanitarian Statistical Reporting: Identifying a common definition of humanitarian work for statistical reporting purposes," November 11, 2004 draft (OECD 2004), pp. 10, 14; Annex B, p. 21.
- 24 Callamard 1993, p. 140.
- 25 Alexander Betts, "International cooperation and the targeting of development assistance for refugee solutions: Lessons from the 1980s," *New Issues in Refugee Research Working Paper No. 107*, UNHCR, September 2004.
- 26 <http://www.refugees.org/warehousing/docs/Pre-ExComStatement040929.pdf>, pp. 2-4.
- 27 UN Millennium Declaration, UN General Assembly, 55th Session, A/RES/55/2, September 18, 2000. See <http://www.un.org/millenniumgoals/>.
- 28 <http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm> (Report), p. 31.
- 29 Ibid., p. xx.
- 30 Ibid., p. 184.
- 31 Jeffrey D. Sachs and Andrew Warner, "Economic Reform and the Process of Global Integration," *Brookings Papers on Economic Activity* 1995, pp. 2, 22-35.
- 32 Report, pp. 121, 123-24.
- 33 Ibid., p. 214-15, 219.
- 34 Ibid., p. 216.
- 35 Ibid., pp. 121, 124.
- 36 UNDP, *Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor*, March 1, 2004 (UNDP), pp. 24-25.
- 37 Report, pp. 74, 282, 284, 287, 288.
- 38 Ibid., p. 32.
- 39 Ibid., pp. xx (emphasis added), 66, 88, 266, 277, 281, 285, 290, 292.
- 40 www.mca.gov/countries/selection/data.shtml.
- 41 "Freedom in the World 2003: Survey Methodology," www.freedomhouse.org/research/freeworld/2003/methodology.htm. Use of the word citizen was an oversight. The Universal Declaration of Human Rights Article 17, upon which this is based, applies to all people. (Personal conversation with Freedom House official.)
- 42 Ibid.
- 43 UNHCR, "Framework for Identifying Gaps in Protection Capacity (Draft)," January 20, 2005; UNHCR, "Strengthening Protection Capacity (SPC) Project Status Report," March 1, 2005.
- 44 World Bank, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't*, 1998 (World Bank), p. 34.
- 45 UNDP, p. 24.
- 46 World Bank, pp. 54, 84.
- 47 Ibid., p. 57.
- 48 For a brief overview, see the Endnotes to Merrill Smith, "Warehousing Refugees: A Denial of Rights, a Waste of Humanity," WRS 2004, USCRI, pp. 55-56.
- 49 Numerous articles and editorials and radio and television coverage of the issue are compiled and hyperlinked at the campaign website www.refugees.org/warehousing.