L'avenir du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

par Abigaël Collin-Delille

février 2026

Aujourd'hui, les déplacements forcés façonnent profondément le système international. Leur progression rapide au cours des dernières décennies se joue dans un contexte où les conflits armés se multiplient, où les changements climatiques s'accélèrent, où les crises économiques se superposent et où les souverainetés nationales se redéfinissent. Ces dynamiques touchent non seulement les populations concernées, mais réorganisent également les institutions chargées de leur protection. Parmi elles, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) occupe une place singulière. Doté d'un mandat international de protection juridique et d'assistance humanitaire, il se retrouve face à un paradoxe : alors que les besoins explosent, ses ressources politiques et financières sont toujours plus limitées.

Réfléchir à l'horizon 2035, c'est donc moins envisager une simple adaptation fonctionnelle que s'interroger sur l'évolution même du régime international de protection. Ces enjeux ont été au cœur de la conférence « Avenir-OI » organisée le 16 février 2026, animée par la professeure Adèle Garnier et accueillant le juriste François Crépeau, professeur émérite à Université McGill et ancien rapporteur spécial des Nations Unies pour les droits de l'homme des migrants. Avec le soutien du CIRGoM, de la Chaire en recherche du Canada sur les dynamiques migratoires mondiales et du Centre de recherche Cultures – Arts – Sociétés, la rencontre a offert une réflexion prospective sur les transformations politiques, normatives et institutionnelles qui pourraient redéfinir le rôle du HCR dans les décennies à venir. Dès l'ouverture, François Crépeau a mis les points sur les i : *« Le monde est plus chaotique qu'avant : les conflits perdurent, les changements climatiques s'accélèrent, et de nouveaux facteurs de déplacement apparaissent. »*

Une institution façonnée par l'expansion de son mandat opérationnel

Le HCR a été créé en 1950 pour succéder à l'Organisation Internationale pour les Réfugiés (OIR), alors paralysée par les tensions de la guerre froide et les désaccords entre anciens alliés concernant le statut des réfugiés des pays de l'Est. À ses débuts, le HCR n'était qu'un petit bureau discret à Genève, chargé d'une fonction essentiellement diplomatique : négocier des accords entre États et veiller au respect de la future Convention de Genève de 1951, relative au statut des réfugiés. Il ne gérait pas de camps, ne fournissait pas d'assistance humanitaire directe, et sa portée opérationnelle était très limitée.

C'est à partir de 1975 que l'organisation a franchi une étape décisive en créant un fonds d'aide aux réfugiés, destiné à financer l'assistance humanitaire sur le terrain. Aujourd'hui, ce fonds constitue près de 90 % du budget du HCR, permettant une intervention rapide pour fournir nourriture, abris, infrastructures sanitaires et logistique dans les camps ou les villes où se trouvent les populations déplacées. Cette évolution a profondément redéfini le rôle du HCR : d'une autorité essentiellement normative et diplomatique, il est devenu un acteur opérationnel capable de répondre aux urgences humanitaires mondiales.

Le HCR exerce aujourd'hui deux fonctions principales. La première est la protection juridique, qui consiste à interpréter et à guider l'application de la

Convention de Genève. La seconde fonction est l'assistance humanitaire, ne se limitant pas seulement aux camps traditionnels.

> *« Les alors que les besoins explosent, ses ressources politiques et financières sont toujours plus limitées. »*

Parallèlement, le HCR a codifié trois solutions durables pour les réfugiés : le retour dans la sécurité et la dignité, l'installation dans le pays d'asile, et la réinstallation dans un pays tiers (1 % des réfugiés). Le Canada fait partie des pays participants activement à ces programmes de réinstallation. Ces solutions reflètent la capacité du HCR à combiner vision normative et pragmatisme opérationnel, tout en soulignant les limites imposées par le cadre politique international.

La transformation structurelle des déplacements forcés

L'un des éléments les plus saillants de la réflexion prospective concerne la transformation du phénomène migratoire. Les déplacements forcés ne se limitent plus à des crises ponctuelles susceptibles d'être résolues par un retour rapide à la stabilité politique : ils tendent à devenir durables, parfois intergénérationnels et souvent cycliques. Dans plusieurs régions du monde, des camps de réfugiés existent depuis des décennies et se transforment progressivement en espaces quasi permanents, dotés d'infrastructures sociales et économiques propres. Cette évolution remet en question les catégories analytiques sur lesquelles repose traditionnellement l'action humanitaire. Le modèle de l'urgence temporaire apparaît de moins en moins adapté à des situations caractérisées par la permanence de l'incertitude.

Les déplacements s'inscrivent désormais dans des trajectoires longues, mêlant facteurs politiques, économiques et environnementaux. François Crépeau insiste : *« Les déplacements forcés atteignent des niveaux historiques, et rien n'indique qu'ils vont diminuer »*. Pour le HCR, cela implique un repositionnement stratégique : l'enjeu n'est plus seulement de répondre à des urgences ponctuelles, mais de gérer des populations sur le long terme, à l'intersection de l'humanitaire, du développement et de la gouvernance locale. Les chiffres sont éloquents : près de 123 millions de personnes étaient en situation de déplacement forcé en 2024, incluant 42 millions de réfugiés, 73 millions de déplacés internes, environ 4 millions d'apatrides et 8 millions de demandeurs d'asile, sans compter les centaines de millions de migrants économiques. Cette complexité croissante pose au HCR des défis opérationnels et institutionnels sans précédent.

> *« Les camps ne sont jamais installés là où l'on met des stations balnéaires»*

La contrainte financière et l'érosion des capacités institutionnelles

Face à l'expansion rapide des déplacements forcés, la question des ressources financières demeure un déterminant central pour l'avenir du HCR. L'écart croissant entre les besoins humanitaires et les financements disponibles constitue un risque systémique. Comme l'a souligné le conférencier, *« la réduction des financements signifie concrètement moins de nourriture, moins d'éducation, moins de protection, moins d'intervenants »*.

Cette contrainte dépasse le simple cadre budgétaire : elle traduit un désengagement plus large des États envers le multilatéralisme humanitaire. Le HCR repose essentiellement sur des contributions volontaires, auxquelles les gouvernements *« ne répondent pas toujours »*, fragilisant sa capacité à planifier et à intervenir sur le long terme.

La dépendance au financement volontaire limite également l'influence du HCR. *« Le Haut-Commissaire est une voix forte à l'ONU, mais en perdant ses ressources, il perd aussi une partie de sa capacité d'action »*, souligne l'expert. À terme, ce déficit de moyens risque de transférer la pression sur les pays voisins qui accueillent les réfugiés, souvent sans garantir le respect des droits fondamentaux : *« Si le HCR n'est plus là pour structurer une réponse coordonnée, la pression retombera sur les pays voisins, et souvent sans garantie de respect des droits des réfugiés »*.

Ainsi, la contrainte financière ne se limite pas à un simple problème d'opérations sur le terrain : elle conditionne la légitimité, la portée et l'efficacité de l'organisation dans un contexte international où la demande humanitaire ne cesse de croître.

Les changements climatiques comme facteur de redéfinition normative

L'un des éléments les plus transformateurs à long terme concerne l'impact des changements climatiques sur les dynamiques migratoires. Les déplacements liés aux catastrophes naturelles ou à la dégradation progressive des conditions de vie se multiplient et devraient continuer à augmenter. Ces crises environnementales ne constituent pas seulement un facteur additionnel de mobilité, mais un multiplicateur de vulnérabilités.

Cette évolution a aussi une dimension spatiale concrète. Les populations déplacées sont fréquemment installées dans des environnements déjà fragiles, souvent marginalisés, où les risques climatiques sont particulièrement élevés *« Les camps ne sont jamais installés là où l'on met des stations balnéaires : ils sont dans des zones marginales, souvent exposées aux risques climatiques »*. Dans ces conditions, les

déplacements tendent à s'inscrire dans la durée, parfois sur plusieurs générations.

La montée des mobilités climatiques remet ainsi en question les frontières traditionnelles du droit international des réfugiés et soulève la possibilité d'une redéfinition du mandat de protection.

> *« Tout le discours anti-immigration repose sur des stéréotypes, des fantasmes et des mythes»*

Le durcissement politique des régimes migratoires

Au-delà des contraintes matérielles et environnementales, l'évolution des contextes politiques nationaux constitue probablement le facteur le plus décisif pour l'avenir de l'organisation. Par ailleurs, la migration est de plus en plus construite comme un problème politique central. Selon François Crépeau, *« depuis les années 1980, la volonté politique dominante est de bloquer l'immigration »*. Cette orientation s'appuie largement sur des représentations sociales simplificatrices : *« Tout le discours anti-immigration repose sur des stéréotypes, des fantasmes et des mythes »*.

Les migrants sont fréquemment présentés comme une menace collective abstraite, réduite à des catégories impersonnelles — *« flux »*, *« vagues »* — qui invisibilisent les individus. Dans ce contexte, les politiques migratoires sont conçues par des non-migrants, pour des non-migrants, ce qui contribue à marginaliser les intérêts des personnes concernées. Pourtant, la réalité économique est plus ambivalente : *« si les employeurs n'offraient pas d'emplois, il n'y aurait pas de migrants »*. Ce durcissement politique limite fortement les solutions durables.

Scénarios d'évolution à l'horizon 2035

Plusieurs trajectoires institutionnelles peuvent être envisagées. L'organisation pourrait poursuivre son adaptation progressive dans un environnement contraint, ou voir son rôle redéfini dans un paysage institutionnel plus fragmenté, marqué notamment par la montée en puissance d'autres organisations intergouvernementales, dont l'Organisation internationale pour les migrations.

Certaines évolutions pourraient toutefois être plus profondes. François Crépeau anticipe une intensification des logiques restrictives et n'exclut pas des ruptures juridiques majeures : *« Je m'attends à ce qu'un État finisse par dénoncer la Convention de Genève »*.

Une « petite lueur d'espoir »

Certaines initiatives internationales témoignent néanmoins d'efforts de recomposition normative. Le Pacte mondial sur les migrations (PMM) (2018), représente une *« petite lueur d'espoir »*. Son principe : faciliter la mobilité humaine plutôt que de la bloquer. *« Le mot "faciliter" apparaît soixante-trois fois dans le texte anglais du pacte »*, rappelle François Crépeau. L'idée centrale : si l'on ne veut pas de migrants sans papiers, il faut ouvrir des voies légales de migration. Ce cadre possède une légitimité politique, il a été négocié par les États eux-mêmes. Mais son impact reste limité : *« il a été adopté… puis largement oublié. »*

> *« Si les employeurs n'offraient pas d'emplois, il n'y aurait pas de migrants»*

Conclusion : un révélateur des transformations du multilatéralisme

L'avenir du HCR est étroitement lié à l'évolution du multilatéralisme. L'organisation n'est pas seulement un acteur humanitaire : elle est le reflet institutionnel de la solidarité internationale. À l'horizon 2035, les déplacements forcés resteront au cœur de l'ordre mondial. La manière dont la communauté internationale choisira d'y répondre déterminera non seulement l'efficacité de la protection des réfugiés, mais aussi la crédibilité même du système international.