
**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**Distr. Restreinte
31 mai 2010**Comité permanent**
48^e réunionFrançais
Original: Anglais

Rapport intérimaire sur la réinstallation

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction et objectif.....	1-2	2
II. Comblé le fossé entre les places de réinstallation et les besoins existants.....	3-9	2
III. Promotion de l'exploitation stratégique de la réinstallation.....	10-14	4
IV. Gestion plus efficace de la réinstallation et résolution de problèmes majeurs.....	15-19	6
V. Recommandations concernant la marche à suivre.....	20	7

I. Introduction et objectif

1. Depuis la création du Service de la réinstallation par le Haut Commissaire en 2006, en témoignage de la nouvelle prise de conscience par la communauté internationale du potentiel stratégique de la réinstallation, le HCR a renforcé la positionnement de cet instrument important dans les cadres de protection plus larges. Le regain d'attention accordée à la réinstallation a suscité des espoirs et soulevés des problèmes.

2. Ce rapport fournit une actualisation des activités de réinstallation, conduites en coopération avec ses partenaires, depuis le rapport intérimaire de juin 2008 sur la réinstallation (EC/59/SC/CRP.11). Il examine les mesures mises en œuvre par le HCR afin de renforcer l'utilisation de la réinstallation en tant qu'outil de protection et solution durable, eu égard particulièrement aux conclusions pertinentes du Comité exécutif. Le rapport examine également les efforts actuellement déployés pour étendre l'usage de la réinstallation et présente des recommandations concernant la marche à suivre.

II. Comblent le fossé entre les places de réinstallation et les besoins existants

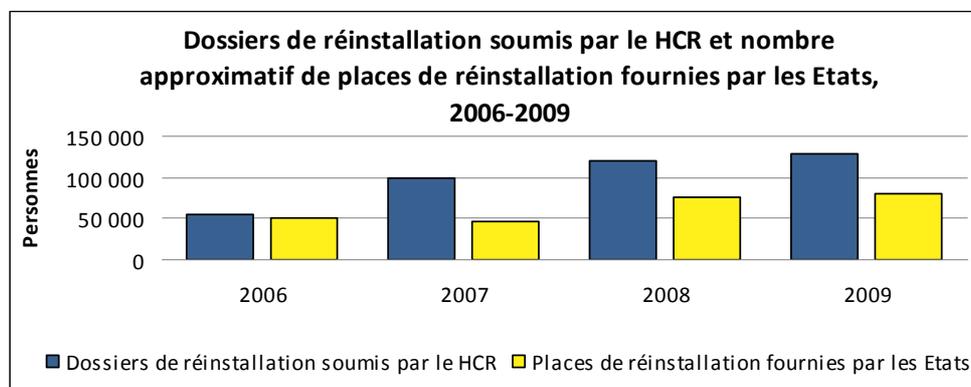
3. Au cours des quatre dernières années, le HCR n'a cessé d'accroître l'identification et la présentation de personnes ayant besoin de réinstallation. En 2006, le HCR a proposé 54 000 dossiers de réinstallation, soit 17 pour cent de plus que lors de l'année antérieure. En 2007, le nombre de dossiers déposés est passé à 99 000. En 2008 et 2009, ce chiffre est passé à 121 000 et 128 000 respectivement. Cette augmentation progressive correspond à l'amélioration apportée au niveau de l'identification des personnes ayant besoin de cette solution. Parallèlement, le nombre de départs aux fins de réinstallation en 2009 s'est accru de 28 pour cent pour s'établir à 84 100 réfugiés alors que ce chiffre n'était que de 65 900 en 2008¹.

4. Le HCR estime qu'aujourd'hui 747 000 personnes auraient besoin de réinstallation dans le monde, y compris les populations où la réinstallation est envisagée pour une période de plusieurs années. Cela représente une augmentation importante par rapport aux estimations établies pour 2009 (560 000 personnes) partiellement expliquée par l'accent mis par le HCR sur la planification pluriannuelle, le rôle renforcé de la réinstallation dans les stratégies de solutions globales et les améliorations au niveau de l'identification des personnes ayant besoin de cette solution. Pour la seule année 2010, le HCR estime que 203 000 personnes auront besoin de réinstallation.

5. Alors que le nombre de réfugiés ayant besoin de réinstallation ne cesse d'augmenter, les places de réinstallation mises à disposition ne suivent pas le même rythme. Les places de réinstallation débloquées en 2009 se sont établies à environ 80 000, y compris les allocations ponctuelles de certains Etats en réponse aux besoins de réinstallation des réfugiés irakiens. Il s'agit d'une augmentation modeste par rapport au nombre de places mises à disposition en 2008 et qui ne suffit pas à couvrir les besoins croissants. Le nombre de places de réinstallation mises à disposition reste identique en 2010 et ne représente que

¹ Ces chiffres représentent les dossiers soumis par le HCR et n'incluent pas les réfugiés réinstallés grâce à des parrainages privés ou par le biais de programmes de regroupement familial, qui n'impliquent pas toujours la participation du HCR.

40 pour cent des besoins de réinstallation identifiés². Le HCR a appelé l'attention des Etats sur ce problème dans son rapport intérimaire au Comité permanent en 2008. L'une des priorités stratégiques globales du HCR prévoit une augmentation de 10 pour cent des places de réinstallation, y compris pour la réinstallation d'urgence en 2010-2011. Cet objectif ne sera toutefois pas atteint à moins que les Etats n'ouvrent de nouveaux programmes de réinstallation ou n'élargissent ceux qui existent déjà³.



6. La réponse du HCR afin de combler le fossé entre les besoins et les places mises à disposition comprend trois volets : i) encourager davantage de pays à établir des programmes de réinstallation ou examiner les dossiers du HCR ; ii) travailler avec les pays de réinstallation établis pour accroître l'absorption de réfugiés identifiés par le HCR ; et iii) établir une priorité dans les réponses aux besoins de réinstallation à la lumière du nombre limité de places disponibles.

7. Depuis juin 2008, 11 nouveaux pays⁴ ont indiqué qu'ils étaient prêts à recevoir un nombre limité de dossiers de réinstallation de la part du HCR. Cela inclut des pays qui ont officiellement annoncé l'établissement de programmes de réinstallation : l'Espagne, la France, le Japon, le Portugal, la République tchèque et la Roumanie. Le Groupe des pays de réinstallation se compose désormais de 23 Etats dans le monde⁵. Malgré l'ajout de ces nouveaux pays de réinstallation, l'expansion de la réinstallation reste limitée au plan mondial. Si certains Etats doivent encore matérialiser leur option de réinstallation, la plupart des pays de réinstallation établis n'ont pas indiqué d'augmentation importante de leurs quotas annuels de réinstallation afin de couvrir les besoins à l'échelle mondiale⁶. Parallèlement, si la majorité des pays de réinstallation émergents se trouvent en Europe, le

² Le nombre de personnes ayant besoin de réinstallation en 2010 s'élève à quelque 203 000 personnes alors que le nombre de places fournies par les pays de réinstallation en regard des dossiers présentés par le HCR en 2010 s'élève à 80 000.

³ Ce nombre représente les places mises à disposition par les pays de réinstallation en regard des dossiers présentés par le HCR, y compris les programmes annuels spéciaux pour les réfugiés ayant besoin de réinstallation mais n'inclut pas les places allouées aux réfugiés au titre de programmes distincts de regroupement familial ou de projets humanitaires spéciaux.

⁴ Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie, Japon, Luxembourg, Portugal, République tchèque, Roumanie et Suisse. Un certain nombre de ces pays ont déjà eu des programmes de réinstallation dans les années 80 et 90.

⁵ Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Danemark, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Irlande, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Paraguay, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, République tchèque, Royaume-Uni, Suède et Uruguay.

⁶ En 2008, le Royaume-Uni a accru son quota annuel de réinstallation de 250 places pour atteindre 750 personnes. L'Australie a augmenté son objectif de réinstallation pour 2008-2009 de 500 places, une augmentation ponctuelle exclusivement pour la réinstallation des réfugiés iraqiens.

nombre de places de réinstallation en Europe reste relativement faible. Le HCR continuera d'examiner d'autres possibilités de réinstaller les réfugiés dans d'autres pays, conformément à sa priorité stratégique globale 6.3 ainsi qu'au but 5 de l'Agenda pour la protection.

8. En 2007, les pays européens n'ont fourni que 9 pour cent (6 200 places) des places de réinstallation au niveau global. En 2009, ce pourcentage est passé à presque 13 pour cent (10 100 places), essentiellement en raison des contributions ponctuelles de la France et de l'Allemagne en réponse aux besoins de réinstallation des réfugiés irakiens (1 200 et 2 500 places respectivement)⁷ On espère que les efforts de la Commission européenne pour établir un programme conjoint de réinstallation pour l'Union européenne augmentera la capacité des Etats de l'Union au niveau de la réinstallation. Moyennant l'appui financier de la Commission européenne, le HCR, en partenariat avec d'autres parties prenantes, a facilité un certain nombre de dispositifs de coopération technique entre les pays de réinstallation établis et les pays de réinstallation éventuels en Europe. L'objectif est d'aider les Etats à se doter de programmes de réinstallation et d'intégration efficaces, permettant une augmentation significative de la réinstallation en Europe.

9. Les Philippines, la Roumanie et la Slovaquie ont également établi, en coopération avec le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), des centres de transit aux fins d'évacuation pour les personnes ayant des besoins aigus de protection en attendant leur réinstallation ailleurs⁸.

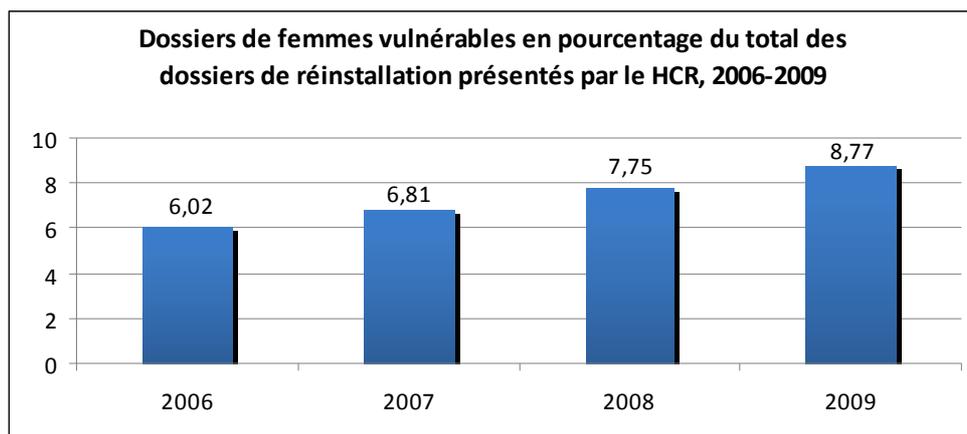
III. Promotion de l'exploitation stratégique de la réinstallation

10. Le HCR a poursuivi ses efforts pour veiller à ce que 10 pour cent des dossiers globaux de réinstallation concernent des femmes et des filles vulnérables, à l'appui de la conclusion n° 105 (LVI) du Comité exécutif de 2006. En 2008, 2 993 des 38 605 cas de réfugiés soumis aux fins de réinstallation concernaient des femmes dans des situations à risque, soit 7,8 pour cent des dossiers globaux de réinstallation. Le nombre de dossiers présentés en vertu du même critère a augmenté de 818 cas, soit environ 38 pour cent par rapport aux 2 175 cas en 2007. Sur les 80 opérations où la réinstallation a été utilisée en 2008 et où des statistiques en la matière sont disponibles, 34 opérations (soit 43 pour cent) ont franchi la barre des 10 pour cent au niveau des places de réinstallation pour les femmes et les filles vulnérables. Les chiffres pour 2009 sont également encourageants : 3 320 des 37 853 cas de réfugiés présentés aux fins de réinstallation concernaient des femmes vulnérables, soit 8,8 pour cent des dossiers globaux de réinstallation. En 2009, 34 opérations (39 pour cent) ont franchi la barre des 10 pour cent des dossiers de réinstallation pour les femmes vulnérables et 26 opérations ont franchi les 15 pour cent⁹. Cela révèle une amélioration par rapport aux années précédentes et une attention plus marquée aux critères de genre. Le HCR encourage les pays et les partenaires de réinstallation à aligner leurs politiques et leurs pratiques sur la conclusion n° 105 (LVI) du Comité exécutif qui demande d'établir « des mesures permettant le départ plus rapide des femmes réfugiées dans les situations à risque ainsi que des personnes à leur charge ».

⁷ Outre la France et l'Allemagne, la Belgique, l'Italie et le Luxembourg ont également établi des programmes spéciaux pour la réinstallation des réfugiés irakiens en 2009.

⁸ En 2009, le Burkina Faso a permis l'évacuation et le séjour temporaire d'un nombre limité de réfugiés dans la région en attendant leur réinstallation ultérieure.

⁹ Le nombre réel de femmes et de filles dans les situations à risque réinstallées en 2008-2009 est sous-estimé dans les rapports, dans la mesure où les femmes et les filles vulnérables sont également réinstallées en vertu d'autres critères de réinstallation du HCR.



11. Lorsqu'elle est utilisée de façon stratégique, la réinstallation peut enregistrer des résultats positifs allant bien au-delà de la protection des personnes. Moyennant la participation active des Etats, des réfugiés et de la société civile, la réinstallation peut ouvrir des perspectives en matière de partage de la charge et des responsabilités, et de concert avec d'autres mesures, pour débloquer des situations de réfugiés prolongés. Le HCR a utilisé et continuera d'utiliser de façon systématique la réinstallation de façon stratégique pour renforcer la protection à plus grande échelle.

12. Le HCR continue d'attirer l'attention des pays de réinstallation sur les besoins des situations de réfugiés prolongées et prioritaires, conformément à la conclusion n° 109 (LX) du Comité exécutif. Si des efforts ont été déployés pour mieux intégrer la réinstallation dans les stratégies de protection et de recherche de solutions, les objectifs et les priorités de réinstallation du HCR ne suivent pas nécessairement ceux des Etats. Un plus grand effort est demandé à la communauté internationale, y compris aux pays de réinstallation, pour traduire dans les faits les paragraphes pertinents des conclusions du Comité exécutif dans le domaine de la réinstallation. Il est également nécessaire que les pays de réinstallation nouent des liens de coopération plus étroits avec les structures gouvernementales et entre les ministères, particulièrement dans la prise de conscience de la valeur stratégique de la réinstallation, y compris son rôle dans les stratégies de solutions globales pour les situations de réfugiés prolongées.

13. En 2009, la présidence suédoise du Groupe de travail sur la réinstallation, de concert avec le HCR, a entamé une discussion sur l'intensification de l'utilisation stratégique de la réinstallation dans sept situations de réfugiés en Afrique, Asie, Europe, Moyen-Orient et Afrique du Nord. Ces discussions visaient à préciser les avantages stratégiques de la protection et à élaborer des étapes concrètes pour les sept situations. Le HCR apprécie l'animation de la présidence suédoise pour engager les pays de réinstallation dans ces initiatives ainsi que sa prise de position pour renforcer l'engagement et la capacité de réinstallation au plan mondial.

14. Les programmes de réinstallation pluriannuels, par opposition aux initiatives conçus et mis en œuvre sur un plan annuel ont davantage de valeur et fournissent une plus grande prévisibilité qui permet l'application soutenue et échelonnée des stratégies globales. La planification de la réinstallation sur plusieurs années est particulièrement précieuse lorsque les efforts diplomatiques et l'aide au développement sont liés à l'utilisation stratégique de la réinstallation. Le HCR encourage donc les pays de réinstallation à envisager d'adopter une approche pluriannuelle en la matière.

IV. Gestion plus efficace de la réinstallation et résolution de problèmes majeurs

15. Pour les pays d'accueil de réfugiés, la coopération en matière de réinstallation signifie l'octroi au HCR et aux délégations des pays de réinstallation un accès aux réfugiés ainsi que la facilitation des formalités de sortie des réfugiés sélectionnés aux fins de réinstallation. Si cette coopération est en général positive et inclut souvent des stratégies de solutions globales, certains pays hôtes limitent l'accès du HCR aux réfugiés en détention, refusent de laisser les réfugiés partir aux fins de réinstallation, imposent des restrictions telles que honoraires de sortie de territoire ou n'accordent pas de visas au personnel des pays de réinstallation participant aux missions de sélection. Par ailleurs, on recense un certain nombre de cas fâcheux où les réfugiés ont fait l'objet d'un refoulement en 2009 bien qu'ils aient été acceptés aux fins de réinstallation par un pays tiers.

16. Le temps nécessaire pour étudier les dossiers de réinstallation reste important pour les Etats et pose des problèmes pour les personnes ayant besoin d'une réinstallation d'urgence. On manque aussi de données exactes pour prévoir le temps d'examen. Le HCR reconnaît que les Etats doivent prendre plusieurs mesures (telles que les vérifications de santé et de sécurité) avant d'accorder la réinstallation. L'extension ou l'imprévisibilité des périodes d'attente peut toutefois avoir une incidence néfaste sur le bien-être des réfugiés qui doivent souvent attendre dans des situations dangereuses et difficiles. En 2010 et 2011, le HCR continuera d'appuyer les pays de réinstallation dans leurs efforts pour accélérer les procédures de réinstallation d'urgence.

17. Pour renforcer l'examen des cas, le HCR a fourni des orientations politiques et de formation régulières à son personnel de réinstallation et a adopté des mécanismes de lutte contre la fraude dans plusieurs opérations. Un programme pilote d'apprentissage en matière de réinstallation a été lancé et mis en œuvre avec succès en 2009, ciblant les opérations du HCR à l'est et dans la Corne de l'Afrique ainsi que dans les régions des Grands Lacs. Compte tenu du fossé entre les besoins de réinstallation et la capacité d'absorption des pays de réinstallation, le HCR a renforcé ses méthodes d'identification ainsi que l'établissement de priorités concernant les réfugiés les plus vulnérables ayant besoin de réinstallation. Des méthodologies standards ont été mises au point pour estimer le nombre de personnes ayant besoin de la réinstallation, notamment des évaluations participatives, des instruments pour identifier les réfugiés courant un risque plus élevé et l'utilisation de la base de données d'enregistrement *proGres*.

18. Grâce aux réunions des consultations tripartites annuelles sur la réinstallation et le Groupe de travail sur la réinstallation présidé par le Royaume-Uni en 2008/2009 et par la Suède en 2009/2010, le HCR et les pays de réinstallation ont examiné un certain nombre de questions politiques et opérationnelles clés. Le HCR apprécie la participation et l'appui de tous les Etats concernés dans la réponse aux besoins et priorités de réinstallation dans le monde, en centrant leurs efforts sur l'utilisation stratégique de la réinstallation ainsi que sur le resserrement des liens de coopération concernant les mesures de lutte contre la fraude.

19. Le HCR a continué de renforcer les partenariats avec les organisations non gouvernementales dans le domaine de la réinstallation des réfugiés, y compris les sous-accords et le déploiement de personnel des ONG dans les opérations du HCR, outre le projet de déploiement de la Commission internationale catholique pour les migrations (CICM) et du HCR concernant la réinstallation. Afin de renforcer ses partenariats eu égard à l'identification de réfugiés ayant besoin de réinstallation dans les régions urbaines, le HCR a mené à bien une formation à l'intention de 20 ONG en Afrique. L'un des résultats de cette formation a été l'élaboration d'un cadre conjoint HCR-ONG aux fins de coopération en matière de coopération.

V. Recommandations concernant la marche à suivre

20. La mesure du succès de la réinstallation en tant qu'instrument de protection et de solution durable devrait se fonder non seulement sur le nombre de réfugiés ayant accès à cette solution et le nombre de pays offrant des places de réinstallation mais également sur la façon dont les réfugiés sont sélectionnés, accueillis et appuyés ou en d'autres termes la valeur de toutes ces composantes. Pour relever les défis à venir, le HCR a besoin du soutien des pays de réinstallation et de la communauté internationale dans son ensemble eu égard aux points suivants :

- Lancer ou élargir les programmes de réinstallation, y compris les places d'urgence et médicales pour répondre aux besoins des réfugiés vulnérables et lancer un programme flexible et efficace tout en améliorant les mesures visant à sauvegarder le respect des procédures (Priorité stratégique globale 6.3) ;
- Garantir la coopération entière et flexible des pays hôtes pour faciliter les activités de réinstallation du HCR, de ses partenaires et des pays de réinstallation ;
- Éliminer les obstacles qui limitent l'accès à la réinstallation pour certains des réfugiés courant le plus de risques tels que les critères discriminatoires de sélection fixés par certains pays de réinstallation (par exemple potentiel d'intégration, taille de famille, âge, condition médicale, origine ethnique, religion et nationalité) ;
- Respect des normes internationales et allègement des processus de sélection ayant des retombées éventuellement néfastes sur le bien-être des réfugiés, notamment eu égard au dépistage du VIH/sida ;
- Établissement d'un mécanisme de transit aux fins d'évacuation à l'est de l'Afrique afin de répondre aux besoins existants ;
- Renforcement des moyens d'améliorer les services offerts aux réfugiés réinstallés, y compris les moyens de mesurer le succès des programmes de réinstallation comme par exemple la naturalisation ; et
- Amélioration de l'accès des réfugiés aux programmes de migration comme la migration des travailleurs qualifiés tout en assurant des voies de migration tenant compte des critères de protection.

• _____