

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire****Comité permanent
60^e réunion**Distr. : restreinte
6 juin 2014
Français
Original : anglais et français**Rapport intérimaire sur la réinstallation***Résumé*

Le présent rapport intérimaire donne un aperçu des activités du HCR sur la réinstallation, menées en étroite collaboration avec ses partenaires, depuis le rapport présenté en juin 2012 à la 54^e réunion du Comité permanent. Il retrace l'évolution du programme mondial de réinstallation et dresse le tableau des défis actuels et des mesures prises pour y faire face.

Parmi les avancées enregistrées, il y a l'augmentation du nombre de pays dotés de programmes ordinaires de réinstallation, une nette augmentation du nombre de demandes de réinstallation et de départs pour la réinstallation, le recours accru à des engagements pluriannuels pour la réinstallation et le renforcement des capacités pour offrir des solutions aux réfugiés vulnérables par la réinstallation et d'autres formes d'admission. Pendant la période couverte par le rapport, la réinstallation a permis à plus de 140 000 réfugiés de bénéficier de la protection internationale et d'une solution durable.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Chapitre		
I. Renforcement des capacités de réinstallation au plan mondial	1-5	3
II. Traitement des dossiers de réinstallation.....	6-8	4
III. Réinstallation dans le cadre des réponses d'urgence	9-11	4
IV. Réinstallation comme partie intégrante des stratégies de solutions globales	12-16	5
V. Gestion de la réinstallation.....	17-20	6
VI. Accueil et intégration des réfugiés réinstallés	21	7
VII. Coordination et partenariats	22-24	7
VIII. Perspectives et conclusion.....	25-27	7

I. Renforcement des capacités de réinstallation au plan mondial

1. Depuis le mois de juin 2012, le nombre de pays engagés dans les programmes ordinaires de réinstallation a augmenté pour atteindre 27, avec la Belgique et la Suisse qui ont annoncé la mise en place de programmes officiels de réinstallation. L'Allemagne, la Hongrie et l'Espagne ont enregistré les premières arrivées dans le cadre de leurs programmes ordinaires de réinstallation récemment mis en place. Par ailleurs, le Japon a annoncé la transformation, à partir de mars 2015, de son programme pilote en programme à part entière de réinstallation. Pour sa part, l'Australie a doublé à titre temporaire le nombre de places offertes pour la réinstallation au titre de la période allant de juillet 2012 à juin 2013. Un certain nombre de pays ont également offert des places pour la réinstallation sur une base ad hoc.

2. La capacité du HCR à répondre efficacement aux besoins de réinstallation a augmenté surtout grâce à la collaboration avec les États sur la simplification des procédures de demande, le recours à des méthodes innovantes de traitement des dossiers de réinstallation, notamment les entretiens par vidéoconférence, la disponibilité des lieux de dépôt des dossiers et la souplesse des critères de sélection. En outre, le HCR et ses partenaires pour la réinstallation ont renforcé leurs capacités d'offrir aux réfugiés vulnérables des solutions par la réinstallation et d'autres formes d'admission dans le cadre des réponses d'urgence aux crises syrienne et libyenne. Les deux tiers des promesses en faveur des réfugiés syriens ont été faites sur une base ad hoc ou en plus des quotas ordinaires de réinstallation.

3. Les premières offres de réinstallation de réfugiés syriens et de leur admission pour des motifs humanitaires témoignaient de la solidarité et de l'engagement de la communauté internationale à partager l'énorme charge que supportent les pays d'accueil de la région. Le HCR a exhorté les États à accorder la réinstallation ou d'autres formes d'admission à jusqu'à 30 000 réfugiés syriens les plus vulnérables d'ici fin 2014, et à 100 000 autres réfugiés syriens d'ici 2016. Par d'autres formes d'admission, on entend l'élargissement des possibilités pour le regroupement familial, l'extension des visas pour étudiant ou des visas pour l'emploi et d'autres formes de parrainage privé.

4. Au cours des deux dernières années, l'accent a heureusement été mis sur la promotion de la réinstallation et le renforcement des capacités à accueillir et soutenir les réfugiés réinstallés. En Europe, le Programme commun de réinstallation de l'Union européenne a ajouté des groupes vulnérables spécifiques et les priorités géographiques identifiées par le HCR aux catégories de réfugiés dont la réinstallation est soutenue grâce au financement de l'Union européenne. Le programme a également accordé des fonds supplémentaires aux nouveaux pays de réinstallation en Europe. Le HCR salue les engagements financiers supplémentaires pris dans le cadre du Fonds Asile, Migrations et Intégration de la Commission européenne, approuvés pour la période allant de 2014 à 2020. En Amérique latine, plus de 150 réfugiés ont été installés depuis 2012 en Argentine, au Brésil, au Chili et en Uruguay dans le cadre du Programme de solidarité pour la réinstallation, mis au point sous les auspices de la Déclaration et du Plan d'action de Mexico visant à renforcer la protection internationale des réfugiés en Amérique latine. On espère que le nouveau plan d'action qui sera adopté à l'issue de la commémoration en 2014 du 30^e anniversaire de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés intégrera l'engagement pris par les pays de réinstallation en Amérique latine d'assumer plus de responsabilités dans le cadre de leurs programmes de traitement des demandes de réinstallation et d'intégration au cours des années à venir. Le HCR reconnaît les défis auxquels les nouveaux pays émergents de réinstallation font face pour rendre les programmes durables et soutenir l'intégration en période de difficultés économiques. À cet égard, une planification réaliste et une allocation prévisible de ressources sont indispensables pour les efforts de réinstallation.

5. Malgré le fait que le nombre de pays de réinstallation a augmenté, la quantité de besoins de réinstallation continue à dépasser largement le nombre de places disponibles. On estime qu'à travers le monde, plus de 950 000 réfugiés, y compris les réfugiés syriens, ont besoin d'être réinstallés. Pourtant à présent, environ 80 000 places ordinaires sont disponibles chaque année, et 21 pays ont offert des places pour atteindre l'objectif consistant à accorder la réinstallation ou d'autres formes d'admission à 30 000 réfugiés syriens d'ici fin 2014. Il y a aussi la réticence des États à réinstaller certaines populations de réfugiés ayant besoin d'être réinstallées, en particulier les réfugiés somaliens. Le HCR continuera à plaider en faveur de la mise en place et de l'élargissement des programmes de réinstallation, à encourager les pays qui accordent la réinstallation sur une base ad hoc à mettre au point des programmes ordinaires plus prévisibles, à maximiser les possibilités offertes par le Programme commun de réinstallation de l'Union européenne et à plaider pour que les programmes soient sensibles aux besoins de protection.

II. Traitement des dossiers de réinstallation

6. Le HCR contrôle sa capacité de traitement des dossiers et son niveau de demandes pour veiller à ce que les objectifs en matière de réinstallation puissent être atteints et que les places disponibles pour la réinstallation puissent être pleinement utilisées. Pendant la période considérée, le nombre de demandes a considérablement augmenté, passant de 75 080 en 2012 à 93 226 en 2013, malgré l'arrivée à terme de programmes à grande échelle de réinstallation au Népal et en Thaïlande. Il s'agit là d'une augmentation de 24,6 %, qui traduit un renversement de la tendance vers la réduction des demandes enregistrée entre 2010 et 2012. Parmi les facteurs expliquant cet état de fait, il y a l'augmentation des demandes dans les situations prioritaires, notamment chez les réfugiés afghans, colombiens, et congolais, l'adoption des méthodes simplifiées de traitement des demandes comme la réinstallation en groupe de réfugiés rwandais et le déploiement accru d'experts en réinstallation et en protection de l'enfant. En avril 2013, le nombre de demandes de réinstallation de réfugiés bhoutanais a atteint le seuil de 100 000 depuis le lancement du programme en 2007. Sur une note plus positive, le nombre de femmes et filles exposées, dont les demandes de réinstallation ont été présentées, a dépassé l'objectif de 10 % fixé par la conclusion n° 105 (LVII) (2006) du Comité exécutif pour les deux années.

7. Les départs pour la réinstallation ont aussi considérablement augmenté, passant de 61 649 en 2011 à 69 252 en 2012, et à 71 411 en 2013. Parmi les facteurs y ayant contribué, il y a les efforts déployés par les États pour assainir le système de contrôle de sécurité, l'orientation des demandes vers des processus expéditifs, le recours aux méthodes innovantes pour les traiter et l'utilisation des centres de transit d'urgence.

8. Le HCR a renforcé son engagement envers les pays de réinstallation de résoudre les problèmes de traitement des demandes, en mettant l'accent sur la réduction du temps de traitement, le non-recours aux critères de sélection discriminatoires comme le « potentiel d'intégration », l'assainissement des règles au niveau des documents et des procédures et la solution des problèmes rencontrés par quelques pays de réinstallation pour atteindre certaines populations réfugiées, notamment les problèmes de sécurité. Dans le cadre des efforts déployés d'une manière générale pour accélérer le traitement des cas individuels, le HCR a accru au plan mondial l'utilisation du formulaire d'enregistrement de réinstallation abrégé et est en pourparlers avec des États sur la simplification des procédures. Cette collaboration en cours est essentielle pour une utilisation plus efficace de la capacité de l'Organisation en matière de traitement des dossiers.

III. Réinstallation dans le cadre des réponses d'urgence

9. La réinstallation a de plus en plus joué un rôle important en matière de protection dans la réponse du HCR aux crises comme les crises libyenne et syrienne. Une initiative

mondiale de solidarité pour la réinstallation des réfugiés non ressortissants de la Libye fuyant vers la Tunisie et l'Égypte a permis à 18 pays d'accorder la réinstallation à 2 875 réfugiés errant dans le camp de Shousha en Tunisie, et à 1 525 réfugiés dans le camp de Salloum en Égypte. Le camp de Shousha a été fermé en juin 2013, tandis que la réinstallation concernant les cas résiduels dans le camp de Salloum se poursuit. À la suite de cette expérience, plusieurs pays ont accepté de réserver un nombre de places dans leur quota annuel de réinstallation aux éventuelles situations d'urgence. L'initiative de solidarité a également introduit une approche consistant à combiner la détermination du statut de réfugié (RSD) avec les entretiens de réinstallation, afin d'accélérer le traitement des cas, une approche ayant joué un rôle déterminant dans la réponse à la crise syrienne.

10. La situation des réfugiés en République arabe syrienne s'est rapidement détériorée au cours des deux dernières années, remettant gravement en cause la capacité de traiter les cas des réfugiés vulnérables. En 2013, l'augmentation des départs de la République arabe syrienne a été rendue possible grâce à la collaboration sur les méthodes alternatives de traitement des demandes, notamment les entretiens par vidéoconférence, l'évacuation vers les centres de transit d'urgence et la mise en place d'un « pont terrestre » pour le départ des réfugiés de la République arabe syrienne vers les pays de réinstallation par l'aéroport international de Beyrouth. L'engagement pluriannuel de certains pays de réinstaller les réfugiés irakiens est particulièrement salué au moment où la réinstallation continue d'être la principale solution durable dans un contexte d'insécurité persistante.

11. De plus en plus, le HCR fait recours de manière systématique aux centres de transit d'urgence pour accorder une protection d'urgence aux réfugiés et permettre le traitement de leurs dossiers de réinstallation dans les pays qui sont ou deviennent difficiles d'accès. Le nombre de réfugiés transférés dans des centres de transit d'urgence en Roumanie et en Slovaquie a augmenté, passant de 230 en 2011 à 482 en 2013. Un troisième centre de transit d'urgence aux Philippines a accueilli 19 réfugiés en 2013. Au total, plus de 2 200 réfugiés ont été mis en sécurité dans un centre de transit d'urgence avant de regagner en fin de compte un pays de réinstallation. Néanmoins, le HCR continue à solliciter la collaboration des États pour résoudre le problème des longs délais de traitement des dossiers et du refus des cas approuvés à titre provisoire des personnes évacuées dans des centres de transit d'urgence.

IV. Réinstallation comme partie intégrante des stratégies de solutions globales

12. Le Groupe directeur sur les solutions, qui est un groupe de travail interdivisions, a été chargé d'assurer une approche stratégique et cohérente dans tous les aspects des solutions, y compris la réinstallation. Son travail est examiné dans le document intitulé *Mise à jour sur les solutions* (EC/65/SC/CRP.15).

13. Les groupes de contact sur les différentes situations prioritaires peuvent faciliter la collaboration entre les pays de réinstallation, les pays d'accueil et le HCR, et fournir un moyen efficace de promouvoir le recours stratégique à la réinstallation, et aider à trouver des solutions pour les réfugiés demeurés dans les pays d'accueil et pour ceux ayant bénéficié de la réinstallation. Ils peuvent promouvoir les engagements sur plusieurs années, afin de rendre prévisibles et durables les efforts de réinstallation. Ils peuvent également collaborer pour renforcer les mécanismes de protection, notamment les stratégies juridiques et de moyens d'existence pour les réfugiés dans les pays d'accueil.

14. Pendant la période considérée, les groupes de contact ont travaillé sur les situations prioritaires suivantes : les Afghans en République islamique d'Iran, les Afghans au Pakistan, les Colombiens en Équateur, et les Bhoutanais au Népal. En 2013, deux nouveaux groupes de contact ont été créés : celui de la République démocratique du Congo (RDC), présidé par les États-Unis d'Amérique, et le Groupe central pour la République arabe syrienne présidé par la Suède.

15. À la fin de 2013, près d'un demi-million de réfugiés avaient fui la RDC, ce qui fait des réfugiés congolais le sixième groupe de réfugiés le plus important dans le monde. Le Groupe de contact sur les réfugiés de la RDC soutient une stratégie sous régionale visant à promouvoir des solutions durables pour les réfugiés congolais. Cette stratégie comprend un plan pluriannuel d'action visant à promouvoir la réinstallation des réfugiés congolais du Burundi, du Rwanda, de la République-Unie de Tanzanie et de l'Ouganda, les activités d'autonomie et de moyens d'existence, et à soutenir les communautés hôtes. Plus de 18 000 réfugiés de la RDC ont été présentés pour la réinstallation dans le cadre de l'engagement à réinstaller au moins 50 000 réfugiés entre 2012 et 2017.

16. Le Groupe central pour la République arabe syrienne donne aux États l'occasion de voir comment la réinstallation, associée à d'autres interventions, peut aider à assurer la protection des réfugiés les plus vulnérables dans un contexte marqué par la poursuite des conflits et de la crise humanitaire. Le HCR a également convoqué un Groupe de travail sur la réinstallation basé à Genève avec les représentants des pays d'accueil voisins de la République arabe syrienne et de la région pour échanger régulièrement des informations et fournir des avis sur la mise en œuvre des programmes de réinstallation et d'admission pour des motifs humanitaires de réfugiés syriens.

V. Gestion de la réinstallation

17. Depuis le mois de juin 2012, le HCR a publié sept guides opérationnels et de politique et a renforcé la formation de son personnel pour améliorer d'une manière générale la cohérence et l'efficacité de la réinstallation. Le Programme de formation pour la réinstallation à l'intention du personnel sur le terrain a été mis en œuvre avec succès dans les principales régions et un nouvel outil d'apprentissage en ligne sur l'identification des réfugiés ayant besoin d'être réinstallés sera lancé en juin 2014.

18. Équilibrer l'allocation des ressources entre les principales fonctions du HCR en matière de protection pour qu'aucune ne soit privilégiée par rapport aux autres est un défi permanent pour l'Organisation. La réinstallation est une fonction qui requiert beaucoup de ressources, raison pour laquelle le HCR accorde la priorité aux agents indispensables et au personnel d'encadrement en matière de réinstallation, en comptant énormément sur le déploiement de la main-d'œuvre affiliée pour aider au traitement des dossiers. Le Programme de déploiement en matière de réinstallation permet au HCR d'avoir des moyens souples, d'un bon rapport coût/efficacité, pour rapidement déployer les agents expérimentés aux endroits où ils sont le plus nécessaires. Les agents déployés dans le cadre de divers plans ont continué à être responsables de près de la moitié des demandes de réinstallation présentées pendant la période considérée.

19. Le Service de la réinstallation soutient la collaboration et la formation afin de veiller au respect des orientations contre la fraude à toutes les étapes du processus de traitement des demandes des réfugiés. D'une manière générale, le HCR met l'accent sur l'élargissement des politiques, l'amélioration des systèmes, le renforcement de la sensibilisation, la mise au point d'outils, le développement de la formation, l'analyse des tendances et le renforcement des capacités pour enquêter sur les cas de fraude. Il développe ses politiques et guides sur l'évaluation des cas de fraude commise par les personnes relevant de sa compétence et sur la réponse apportée à ceux-ci. En février 2014, le Service de la réinstallation a dirigé un programme de formation pour faire acquérir à un groupe d'agents sur le terrain des aptitudes en matière d'enquête et d'établissement des rapports. Le personnel de la réinstallation a aussi bénéficié des connaissances que les États ont partagées sur les outils d'expertise de documents et de prévention de la fraude.

20. L'amélioration de la base de données *proGres* du HCR permettra de renforcer la capacité d'enregistrement, de récupération, et d'analyse des données concernant les personnes relevant de la compétence de l'Organisation, et de mieux suivre et analyser les

tendances en matière de fraude. Après sa phase pilote entamée avec succès en 2013, le déploiement au plan mondial du Projet biométrique du HCR (prévu pour fin 2014) améliorera d'une manière significative les systèmes de prévention de la fraude.

VI. Accueil et intégration des réfugiés réinstallés

21. Pour veiller à ce que les réfugiés réinstallés soient bien reçus et soutenus afin de participer pleinement à la vie de leurs nouvelles communautés, le HCR a indiqué les critères minimums dans un court guide intitulé « *The Integration of Resettled Refugees: Essentials for Establishing a Resettlement Programme and Fundamentals for Sustainable Resettlement Programmes* », publié en 2013¹. Par ailleurs, il a déployé des efforts significatifs pour mieux comprendre les besoins d'intégration des réfugiés arrivant en Europe. Le projet financé par la Commission européenne appelé « *Refugee Integration: Capacity and Evaluation* » définit la méthode d'évaluation de l'intégration, développe les bonnes pratiques et examine les principaux facteurs d'intégration des réfugiés.

VII. Coordination et partenariats

22. Le HCR compte non seulement sur le partenariat avec les pays de réinstallation, mais aussi sur la collaboration avec les organisations non gouvernementales (ONG). Cette collaboration couvre des domaines comme l'identification des besoins de réinstallation, la sensibilisation des communautés, l'échange d'informations, la planification, le plaidoyer, la réception et l'intégration après la réinstallation.

23. Le Groupe de travail sur la réinstallation (WGR) et les Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation (ATCR) sont d'importants forums multilatéraux dans lesquels le HCR, les États et les ONG ont examiné les questions d'intérêt commun en matière de réinstallation et y ont accompli des progrès sous la direction des présidents australien et canadien en 2012 et 2013. Un processus de revue et de réforme a été entamée au printemps de 2014 sous la direction du Danemark, président actuel, pour veiller à ce que l'ATCR/le WGR continue à donner l'occasion d'élaborer des stratégies pour répondre aux priorités en matière de réinstallation, de partager des bonnes pratiques et d'améliorer le traitement des dossiers.

24. L'Australie, le Canada, la Norvège et les États-Unis d'Amérique ont apporté un appui indispensable pour les systèmes de déploiement, renforçant ainsi les capacités de mobilisation de bon nombre d'opérations au niveau des pays en matière de réinstallation. En 2013, 104 experts en réinstallation et détermination de l'intérêt supérieur ont été déployés dans le cadre du programme de déploiement HCR-ICMC en matière de réinstallation, et RefugePoint a fourni des experts ayant principalement été déployés en Afrique. Le HCR et l'OIM ont signé un accord-cadre sur les procédures normalisées de réinstallation sur le terrain, qui définit les rôles et les responsabilités de chaque partie.

VIII. Perspectives et conclusion

25. Grâce à la coopération étroite entre le HCR, les pays de réinstallation, l'OIM et les ONG, la réinstallation a permis à plus de 140 000 réfugiés de bénéficier de la protection internationale et des solutions durables pendant la période considérée. Beaucoup de progrès ont été accomplis concernant l'augmentation du niveau de réponse aux situations d'urgence,

¹ Disponible à www.refworld.org/docid/51b81d9f4.html.

l'harmonisation et la simplification des procédures, ainsi que le renforcement des capacités à recevoir les réfugiés. Le HCR continuera à encourager les pays de réinstallation et d'accueil à maximiser les possibilités de solution pour les réfugiés.

26. Malgré ces perspectives encourageantes, un certain nombre de défis subsistent. Les points suivants méritent une attention particulière :

- *Élargir les capacités et les réponses au niveau mondial* : les besoins de réinstallation continuent à dépasser le nombre de places disponibles, surtout les places d'urgence.
- *Assainir les procédures* : les défis du traitement des dossiers de réinstallation exigent que le HCR et les États consacrent les ressources à une plus grande simplification des procédures de réinstallation en veillant à l'intégrité du processus.
- *Préserver la base humanitaire de la réinstallation* : le HCR continuera à plaider pour que les États évitent les critères restrictifs de sélection et accueillent les réfugiés reconnus par l'Organisation.
- *Élargir les capacités de réception et d'intégration* : le HCR soutiendra les efforts des partenaires et des réseaux de réinstallation pour renforcer les capacités des communautés d'accueil en matière d'intégration.
- *Situer la réinstallation dans le cadre de solutions globales* : le HCR travaillera avec les pays d'accueil et de réinstallation pour intégrer plus efficacement la réinstallation dans d'autres solutions durables.
- *Promouvoir les engagements sur plusieurs années* : le recours aux engagements pluriannuels en matière de réinstallation permet de prévoir la planification et l'allocation des ressources, surtout pour les situations prioritaires et les situations prolongées, comme celle des réfugiés somaliens.
- *Renforcer les capacités sur le terrain* : Le HCR fournira des conseils orientés vers le terrain, des outils pratiques opérationnels et de formation, et procédera à des déploiements stratégiques de sa main-d'œuvre affiliée.
- *Renforcer des partenariats* : le HCR continuera à gérer efficacement les efforts déployés au plan mondial en matière de réinstallation, et ce, grâce au partenariat avec la communauté plus large d'ONG, l'OIM et d'autres institutions.
- *Améliorer la coordination au niveau mondial* : le HCR et les partenaires de réinstallation encourageront le processus ATCR/WGR pour accroître l'efficacité et les capacités du programme mondial de réinstallation.
- *Assurer l'intégrité de la réponse en matière de protection* : le HCR mettra au point une formation spécialisée et des guides sur la prévention, l'enquête et la réponse en matière de fraude et sur la manière d'assurer l'intégrité à toutes les étapes du processus de prise en charge des cas de protection.

27. Le HCR souhaite voir se poursuivre une collaboration étroite avec tous les partenaires dans le cadre de l'effort commun visant à assurer aux réfugiés la sécurité, un regain d'espoir, le rétablissement de leur dignité et la possibilité de reconstruire leurs vies grâce à la réinstallation.
