
**Comité exécutif du
Programme du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
28 mai 2019
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
75^e réunion

**Efforts de coordination du HCR pour mesurer
l'impact de l'hébergement, de la protection et de
l'assistance des réfugiés****Résumé**

Ce document fournit une mise à jour des efforts de coordination du HCR pour mesurer l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés. Il résume les progrès accomplis depuis la mise à jour présentée au Comité permanent en juin 2018. Il expose les avancées réalisées à ce jour, la pertinence de cette initiative par rapport au Pacte mondial sur les réfugiés et sa contribution potentielle à l'amélioration des données et des preuves dans les situations de réfugiés.

Table des matières

| <i>Chapitre</i> | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|--|--------------------|-------------|
| I. Introduction | 1-3 | 3 |
| II. Promouvoir le processus de mesure de l'impact et des contributions | 4-5 | 3 |
| III. Progrès accomplis à ce jour | 6-12 | 4 |
| IV. Conclusion | 13 | 6 |

I. Introduction

1. Le nombre total de réfugiés, de demandeurs d'asile et de déplacés internes dépasse à présent 68 millions. Ce chiffre doit être mis en regard des progrès modestes obtenus dans la promotion de solutions pour les personnes déplacées et de la nature prolongée de nombreuses situations. Les pays qui accueillent des réfugiés attirent depuis longtemps l'attention sur le manque de reconnaissance de la contribution qu'ils apportent s'agissant de remédier aux conséquences du déplacement forcé et à la répartition inéquitable du partage de la charge et des responsabilités par la communauté internationale.

2. Le présent document présente les actions mises en œuvre par le HCR pour répondre à la requête adressée par les États membres des Nations Unies en décembre 2017 l'invitant à coordonner les efforts visant à mesurer l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés¹. Il expose aussi l'approche adoptée dans le contexte du [Pacte mondial sur les réfugiés](#), qui a été approuvé par l'Assemblée générale en décembre 2018.

3. Le HCR a cherché à élaborer une approche conforme au Pacte mondial sur les réfugiés et à son objectif de combler les lacunes du partage de la charge et des responsabilités au niveau international. Cette démarche a eu pour point de départ la nécessité de faire reposer le processus et les discussions sur des données et des preuves empiriques. À cette fin, le HCR a sollicité l'appui technique du Groupe de la Banque mondiale pour l'aider à concevoir des options et des méthodologies permettant d'enregistrer les contributions des pays qui accueillent des réfugiés, et de mesurer l'impact de cet accueil sur ces pays. Il a également fait appel au soutien de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour enregistrer l'aide publique au développement (APD) accordée par les donateurs pour les réfugiés dans les pays d'accueil. L'analyse des données obtenues devait servir de base à l'élaboration d'un système de mesure pouvant révéler les domaines où des lacunes spécifiques existaient et où un appui et une coopération plus importantes et plus larges à l'échelle internationale étaient nécessaires.

II. Promouvoir le processus de mesure de l'impact et des contributions

4. La conceptualisation initiale de l'approche exposée ci-dessus s'est inspirée d'une évaluation du travail analytique préalable des coûts et de l'impact associés aux situations de réfugiés. Elle a également étudié la participation et l'engagement des États et des organisations internationales et la manière la plus efficace de mobiliser concrètement ces deux parties prenantes. Il en a été tiré un certain nombre de conclusions importantes. Premièrement, les données, même sur des macro-variables (taille de la population réfugiée proportionnellement à la démographie du pays d'accueil, profil socio-économique des réfugiés, et tendances et conditions du développement avant l'arrivée des réfugiés), étaient souvent partiales. Deuxièmement, la plupart des études existantes sur les coûts et l'impact se concentraient sur des secteurs ou des communautés de réfugiés particuliers, et n'étaient pas suffisamment globales ou représentatives. Troisièmement, il est apparu que les coûts et les dépenses évoluaient au fil du temps, notamment dans les situations de réfugiés prolongées. Les niveaux élevés de dépenses enregistrés dans la phase d'urgence sont généralement suivis par des coûts inférieurs à mesure que la situation se stabilise après les chocs initiaux et du fait de choix politiques. Quatrièmement, la collecte, par les institutions nationales et les organisations internationales, de données et de preuves sur l'impact socio-économique associé aux situations de réfugiés n'était ni systématique ni cohérente.

¹. Voir A/RES/72/150, para 20, qui invite le HCR à « coordonner une évaluation de l'incidence de l'accueil de réfugiés, de leur protection et de l'aide qui leur est apportée, en vue de déceler les lacunes de la coopération internationale et de favoriser un partage des charges et des responsabilités qui soit plus équitable, prévisible et tenable, et de commencer à rendre compte des résultats aux États membres en 2018 ».

Les paragraphes 45 à 48 du Pacte mondial sur les réfugiés traitent de l'importance des données et des preuves.

5. À la suite d'une réflexion interne et d'échanges avec des homologues techniques, le HCR a proposé que le processus d'évaluation à la fois de l'impact et des coûts pour les pays qui accueillent des réfugiés se poursuive avec les États intéressés sur la base du volontariat. Le HCR a exposé ses recommandations pour la suite de cette démarche dans une mise à jour orale préparée pour le Comité permanent en mai 2018. Il a présenté le résultat des discussions menées avec l'OCDE sur la conception et la commande de la première enquête jamais réalisée sur l'APD pour les situations de réfugiés par les membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Le HCR a également présenté les premières idées, élaborées avec la Banque mondiale, d'organisation d'une série d'ateliers participatifs destinés à concevoir des méthodologies appropriées pour mesurer les coûts et l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés. Les présentations plus détaillées de ces deux initiatives, y compris des résultats de la première enquête de l'OCDE, ont fait l'objet d'une réunion d'information organisée conjointement par le HCR, la Banque mondiale et l'OCDE à l'intention des États et autres parties prenantes clés en décembre 2018.

III. Progrès accomplis à ce jour

6. En vue de parvenir à un consensus sur les méthodologies communes permettant de mesurer l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés, le HCR a organisé deux ateliers en février et avril 2019 avec l'appui technique de la Banque mondiale. Y ont notamment participé des représentants d'un éventail d'États (à la fois de pays accueillant des réfugiés et de pays donateurs) provenant des missions basées à Genève et des principales capitales. Ces ateliers avaient pour objectif d'élaborer une approche commune et de parvenir à une entente sur les systèmes pouvant être appliqués pour mesurer l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés. Un accent particulier a été mis sur un processus participatif permettant d'élaborer conjointement les méthodologies.

7. Concernant la stratégie générale à la base de ce processus, il a été reconnu que toute méthodologie adoptée i) reposerait sur un ensemble d'hypothèses et d'approches communes, et ii) devrait utiliser des intermédiaires et s'appuyer sur des jeux de données incomplets. Le but n'était pas d'établir une méthodologie parfaite, notamment en l'absence de jeux de données complets. Ainsi, il a en outre été reconnu que l'approche et la méthodologie devraient être répétées, révisées et améliorées au fil du temps. Néanmoins, les participants se sont engagés à fournir un premier rapport avant le Forum mondial sur les réfugiés, prévu les 17 et 18 décembre 2019.

8. Lors du premier atelier organisé à Genève les 12 et 13 février 2019, les participants ont procédé à un examen détaillé des principales contributions identifiables des pays d'accueil et des principaux impacts repérables sur ces pays. Il est ressorti des discussions que ces contributions et impacts pouvaient schématiquement être répartis entre les domaines suivants : i) la fourniture de services, notamment en matière de santé, d'éducation, d'eau assainissement et hygiène, et d'énergie ; ii) l'activité économique, y compris la croissance économique, le chômage, les emplois, le prix des biens et le logement ; iii) la cohésion sociale, la sécurité et les impacts environnementaux ; et iv) les contributions directes du pays d'accueil, comme le don de terres, l'électricité gratuite, etc. Les participants ont conclu que l'opération de mesure de l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés pouvait comprendre :

- Les contributions des pays d'accueil (sauf ceux bénéficiant du soutien de contributions de donateurs), définies comme les coûts budgétaires supplémentaires (y compris les systèmes destinés à atténuer les coûts sociaux/économiques plus larges) imputables à la seule présence des réfugiés (hormis, par exemple, les coûts plus larges dus à un conflit voisin ou ceux générés ou potentiellement atténués par la politique du gouvernement d'accueil).

- Les domaines/secteurs d'impact maximum, se concentrant à l'origine sur les secteurs qui fournissent des services, à commencer par l'éducation et la santé, devant servir de base aux discussions sur le partage de la charge et des responsabilités lors du Forum mondial sur les réfugiés.

9. Le deuxième atelier, qui s'est déroulé les 25 et 26 avril 2019, s'est concentré au départ sur les deux approches visant à estimer les coûts budgétaires générés par les besoins des réfugiés relatifs à la fourniture de services, comme la santé et l'éducation, et potentiellement l'eau, l'assainissement, l'énergie et les systèmes de protection sociale. Ces deux approches reposent sur l'existence de systèmes nationaux de fourniture de services. Elles comprennent i) une approche du coût moyen ou par habitant, et ii) une approche détaillée ou fondée sur les besoins. Il a été souligné que l'approche du coût moyen proposée dépendait de la disponibilité de données budgétaires et avait l'avantage d'être relativement simple. Toutefois, l'inconvénient est qu'elle peut ne pas prendre en compte les besoins supplémentaires des réfugiés.

10. L'approche fondée sur les besoins requiert des informations provenant d'une évaluation détaillée, afin d'estimer les coûts supplémentaires par rapport à ceux que supportent les systèmes nationaux pour les populations des pays d'accueil. En plus des coûts budgétaires, il a été souligné que cette approche nécessiterait aussi une évaluation de l'investissement en capital ; et des évaluations de l'impact des réfugiés sur les marchés du travail, du logement et autres, sur l'environnement, sur la cohésion sociale et sur la sécurité. L'attention des participants a aussi été attirée sur l'étendue des données nécessaires, le calendrier d'un tel exercice, l'établissement d'un scénario contrefactuel (c.-à-d. ce qui se serait passé s'il n'y avait pas eu d'arrivée de réfugiés) et une stratégie permettant d'établir des relations de cause à effet.

11. Les participants ont conclu que pour promouvoir les objectifs du processus de mesure de l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés tel que prévu aux paragraphes 48 et 103 du Pacte mondial sur les réfugiés, il serait judicieux de travailler sur des pistes parallèles, avec des buts et des calendriers distincts :

- Pour commencer à structurer les décisions sur la manière d'améliorer le financement du bien public global, les États réexamineraient les coûts budgétaires et les revenus fiscaux pour différents secteurs, en suivant l'approche du coût moyen ou par habitant, recenseraient les données disponibles et, sur cette base, se réuniraient en septembre 2019 pour discuter des implications possibles de leurs conclusions et s'entendre sur une stratégie permettant de les exposer dans le contexte du Forum mondial sur les réfugiés.
- Pour commencer à tenir compte des besoins non satisfaits et aider à améliorer l'allocation et l'acheminement des ressources, les États tenteraient d'utiliser la même approche méthodologique pour évaluer ce qui serait nécessaire pour inclure pleinement les populations réfugiées dans les systèmes nationaux. Les conclusions seraient débattues en septembre, en tenant dûment compte des implications et des discussions sur la communication des conclusions.
- Pour commencer à alimenter les débats politiques au niveau national, un sous-ensemble d'États volontaires d'accueil de réfugiés pourraient décider de lancer des évaluations détaillées de l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés, qui s'étendraient probablement sur plusieurs années.

12. Les participants ont décidé de programmer un nouvel atelier en septembre 2019, afin d'examiner les conclusions qui apparaissent et de définir les éléments à communiquer dans le contexte du Forum mondial sur les réfugiés. Des documents techniques préparés par la Banque mondiale dans son rôle de soutien ont ensuite été distribués aux États afin de les guider dans l'exercice sur les coûts. En attendant, un bref point de la situation est prévu en juin 2019.

IV. Conclusion

13. Comme il est apparu dès le début du processus, mesurer l'impact et les coûts liés à l'hébergement, à la protection et à l'assistance des réfugiés est un exercice complexe. L'opération est rendue particulièrement difficile par l'absence de données exactes et de statistiques qui rendent compte de toutes les contributions (assistance humanitaire, aide au développement, contributions non gouvernementales et contributions du secteur privé) à une situation de réfugiés donnée. À ce jour, le HCR estime que des progrès utiles ont été accomplis dans i) l'établissement d'une compréhension plus étendue des outils et des approches techniques et analytiques nécessaires pour mesurer l'impact et les coûts pour les pays d'accueil, ii) l'élaboration de méthodologies reconnues pouvant être appliquées dans différentes situations de réfugiés pour identifier les principaux domaines de coût et procéder à une évaluation plus détaillée de l'impact de l'hébergement, de la protection et de l'assistance des réfugiés, et iii) la définition des bases sur lesquelles un rapport préliminaire sur l'exercice de mesure des coûts et de l'impact peut être communiqué dans le contexte du Forum mondial sur les réfugiés. Le HCR continuera à tenir les États informés des progrès accomplis.
