



Assemblée générale

Distr. générale
4 juillet 2018
Français
Original: anglais et français

Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire

Soixante-neuvième session

Genève, 1^{er} au 5 octobre 2018

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire

Examen des rapports sur les travaux du Comité permanent

Protection internationale

Note sur la protection internationale

Rapport du Haut Commissaire

Résumé

La présente note examine les développements en matière de protection internationale de juin 2017 à juin 2018, période importante tant pour les personnes relevant de la compétence du HCR que pour les pays et les communautés d'accueil, étant donné que la communauté internationale travaille à l'adoption d'un Pacte mondial sur les réfugiés.

D'une manière générale, la note est structurée autour du Cadre d'action global pour les réfugiés et des principaux éléments du projet de Pacte mondial sur les réfugiés, rappelant la centralité de la protection et reflétant les développements pertinents sous l'angle de la protection et des solutions.

En outre, elle examine la situation des déplacements internes dans le monde, à l'occasion du vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, ainsi que la situation des apatrides.

Sauf indication contraire, les documents cités dans la présente note sont disponibles à www.refworld.org.



Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-5	3
II. Centralité de la protection	6-17	3
III. Partage de la charge et des responsabilités	18-21	7
IV. Accueil et admission	22-36	8
A. Admission	22-23	8
B. Accueil et satisfaction des besoins spécifiques	24-31	9
C. Identification des personnes ayant besoin de protection internationale	32-36	11
V. Satisfaire les besoins et soutenir les communautés	37-44	12
A. Éducation	38-39	12
B. Emploi et moyens d'existence	40-42	13
C. Documentation et identité juridique	43-44	14
VI. Solutions	45	15
A. Rapatriement volontaire	46-50	15
B. Réinstallation	51-55	16
C. Intégration locale	56-58	17
D. Autres voies d'admission	59-61	18
VII. Conclusion	62	18

I. Introduction

1. En 2017, le nombre de personnes contraintes de fuir leur pays à cause des persécutions, des violations des droits de l'homme, des conflits armés, des violences et des troubles à l'ordre public, relevant du mandat du HCR, est passé à 19,9 millions, alors qu'il était de 17,9 millions en fin 2016. En outre 5,4 millions de réfugiés palestiniens relèvent du mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies et 40 millions d'autres personnes se sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

2. L'éclatement de la violence en République centrafricaine, la poursuite des combats en République arabe syrienne et au Yémen, et le conflit associé à l'insécurité alimentaire en Somalie et au Soudan du Sud ont continué à provoquer des déplacements. Dans le même temps, de nouveaux mouvements internes et transfrontaliers ont été alimentés par l'insécurité, notamment au Burundi, en République démocratique du Congo, en Iraq, en Libye, au Myanmar et dans les régions septentrionales et centrales du Mali. La détérioration de la situation au Venezuela (République bolivarienne du) a également provoqué le déplacement de Vénézuéliens à travers les frontières, portant à plus de 1,5 million le nombre d'arrivées dans les pays voisins depuis 2014. Même si l'accord de paix en Colombie a été une avancée importante, plusieurs régions ont été touchées par le trafic de drogue, l'exploitation minière illégale et la présence de groupes armés. Entre août 2017 et avril 2018, les violences et les graves violations des droits de l'homme dans le nord de l'État de Rakhine au Myanmar ont contraint environ 687 000 Rohingyas apatrides à fuir le pays, dans l'une des situations de réfugiés ayant connu l'évolution la plus rapide en deux décennies. En Afghanistan, la violence et l'insécurité ont continué à provoquer des déplacements, remettant en cause la durabilité des retours.

3. Dans ce contexte, le régime international de protection des réfugiés demeure plus que jamais important. Dans le cadre du suivi de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants (Déclaration de New York), adoptée en septembre 2016 par l'Assemblée générale, des parties prenantes se sont réunies en 2017 pour des discussions thématiques en vue de proposer des idées pour le Pacte mondial. S'inspirant de plus de 65 années de droit et de pratique, des premières leçons tirées de l'application du Cadre d'action global pour les réfugiés et des résultats des consultations formelles ayant eu lieu en 2018 entre les États, le Pacte mondial vise à combler les défaillances actuellement constatées dans la réponse internationale pour les réfugiés, afin notamment d'assurer un partage plus équitable et plus prévisible de la charge et des responsabilités entre les États, grâce à une approche multipartite. L'année 2018 est donc importante pour les réfugiés ainsi que les pays et les communautés d'accueil. Elle marque par ailleurs le vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

4. Cette année, la note sur la protection internationale se focalise sur la centralité de la protection ayant sous-tendu les préparatifs pour le Pacte mondial sur les réfugiés. Organisée d'une manière générale autour des principaux domaines du projet du Pacte mondial, elle décrit les développements ayant eu lieu dans le monde de juin 2017 à juin 2018.

II. Centralité de la protection

5. La protection est au centre de toute réponse humanitaire. Dans la pratique, elle suppose des activités visant à garantir le plein respect des droits des personnes, dans le respect du droit international humanitaire et du droit international relatif aux réfugiés et aux droits de l'homme. En d'autres termes, la réponse humanitaire améliore l'accès à ces droits, que ce soit au début d'une situation d'urgence, dans des situations prolongées ou lors de la recherche de solutions. Les considérations relatives à la protection imprègnent les actions humanitaires en faveur des réfugiés et d'autres personnes ayant besoin de la protection internationale, des apatrides et des déplacés internes. Elles doivent commencer avec le

renforcement des cadres juridiques grâce auxquels leurs droits sont garantis, sans toutefois s'y limiter.

6. Le cadre juridique de protection des réfugiés repose essentiellement sur la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de 1951) et son protocole de 1967, ainsi que sur des instruments régionaux spécifiques. Il s'inspire des instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme, du droit international humanitaire et d'autres normes juridiques internationales. Conformément à son mandat, le HCR continue à travailler avec les États pour encourager l'adhésion à la Convention de 1951 et à d'autres instruments pertinents, et orienter quant à leur interprétation et leur application, notamment par l'engagement dans des processus législatifs et judiciaires nationaux et régionaux. L'Organisation a soutenu l'élaboration, par la Ligue des États arabes, de la Convention arabe sur les réfugiés ainsi que la réforme du Système européen commun d'asile. Des développements prometteurs au plan législatif ont eu lieu grâce à l'application du Cadre d'action global pour les réfugiés, notamment à Djibouti et en Éthiopie.

7. Le HCR a soutenu la mise au point de la législation nationale dans près de 80 pays. Pour orienter l'interprétation et l'application des normes juridiques de protection, le HCR a publié le texte intitulé « *Guidelines on international protection on the applicability of Article 1D of the 1951 Convention to Palestinian refugees* » (*Guidelines on International Protection No. 13*) » (Principes directeurs sur la protection internationale relatifs à l'applicabilité de l'article 1D de la Convention de 1951 aux réfugiés palestiniens (Principes directeurs sur la protection internationale n° 13)). L'Organisation a également publié beaucoup de documents juridiques d'orientation et des orientations spécifiques aux pays sur l'éligibilité. En novembre 2017, le HCR a signé un mémorandum d'entente avec le Marché commun du Sud (MERCOSUR) pour promouvoir le droit international relatif aux réfugiés et l'adhésion aux instruments internationaux de protection, ainsi que des activités communes pour la protection des personnes déplacées et des apatrides. À la suite de consultations nationales avec les gouvernements et la société civile dans le cadre de l'évaluation triennale du Plan d'action du Brésil, trois consultations thématiques sous-régionales se sont tenues, principalement sur la qualité de l'asile, l'éradication de l'apatridie et les solutions globales, complémentaires et durables. Comme contribution à l'élaboration du Pacte mondial sur les réfugiés, les États d'Amérique latine et des Caraïbes ont publié un document (intitulé « *100 points of Brasilia* »¹) contenant beaucoup de bonnes pratiques.

8. Le HCR a travaillé avec les États et les partenaires sur l'identification des populations apatrides et la lutte contre l'apatridie, conformément aux instruments internationaux pertinents, et sur des actions visant à mettre fin à l'apatridie, grâce à la campagne #J'appartiens. Il s'est surtout efforcé d'encourager l'adhésion aux conventions relatives à l'apatridie et la réforme des lois relatives à la nationalité. Cette réforme comprend des mesures visant à promouvoir l'égalité entre l'homme et la femme sur l'octroi de la nationalité à leurs enfants, comme à Madagascar et en Sierra Leone, et à simplifier les procédures administratives concernant notamment l'enregistrement des actes d'état civil. Pendant la période couverte par la note, le Chili a adhéré à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Le Burkina Faso et le Luxembourg ont adhéré à la Convention de 1961. Cuba a supprimé l'exigence de résidence pour l'acquisition de la nationalité cubaine par les enfants nés à l'étranger de parents cubains, et la Colombie a mis en place, conformément aux instruments régionaux et internationaux, un mécanisme pour appliquer les garanties permettant d'empêcher que les enfants ne naissent apatrides. Le Brésil, le Costa Rica et l'Équateur ont publié des règlements pour favoriser les efforts visant à identifier et protéger les apatrides, et à réduire les cas d'apatridie, notamment sur la naturalisation. En 2017, un nombre important de personnes, qui étaient apatrides ou dont la nationalité n'était pas déterminée, se sont vu octroyer ou confirmer la nationalité, notamment en Indonésie, en Iraq, aux Philippines et en Thaïlande, ainsi que dans divers pays d'Asie centrale.

¹ Disponible à www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2018/11590

9. Au niveau régional, le Plan d'action de Banjul sur l'éradication de l'apatridie 2017-2024, adopté par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et entré en vigueur en juin 2017, prévoit des mesures concrètes et un calendrier précis. Depuis son entrée en vigueur, le Burkina Faso et le Mali ont adopté des plans d'action nationaux pour éradiquer l'apatridie. En octobre 2017, les États membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs ont signé une Déclaration sur l'éradication de l'apatridie les engageant à réformer les politiques et les lois relatives à la nationalité. Une réunion ministérielle sur l'appartenance et l'identité juridique s'est tenue en février 2018 en Tunisie sous le patronage du Président. Convoquée par La ligue des États arabes, en partenariat avec le HCR, cette réunion a abouti à l'adoption d'une déclaration lançant des appels en faveur du droit à une identité juridique pour les enfants et de l'égalité des droits relatifs à la nationalité entre l'homme et la femme. Les pays abritant les réfugiés syriens, travaillant étroitement avec le HCR et les partenaires, ont pu réduire le pourcentage d'enfants syriens sans pièces depuis la naissance, le faisant passer de 35 % à 2,5 % au cours des cinq dernières années.

10. Les personnes ayant été contraintes aux déplacements, qui n'ont pas encore recherché ou obtenu la sécurité dans un autre pays, font également face aux problèmes de protection. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, mis au point en 1998, continuent d'offrir un cadre international important pour la protection des déplacés internes. L'engagement du HCR dans les déplacements internes date de plus de 45 ans, et a été reconnu par des résolutions successives de l'Assemblée générale. Au plan mondial, le HCR dirige les groupes chargés de la protection, des abris ainsi que de la coordination et de la gestion des camps. Il dirige aussi 25 des 35 groupes nationaux chargés de la protection et d'autres mécanismes de coordination interinstitutions pour la protection, notamment en République centrafricaine, en Iraq, au Nigéria, au Soudan du Sud et en République arabe syrienne. En septembre 2017, il a finalisé une revue de son engagement dans les situations de déplacement interne, en vue de travailler d'une manière plus prévisible dans tous les aspects du déplacement.

11. En Afghanistan, le HCR a renforcé la protection des déplacés internes, grâce à l'assistance en nature, aux interventions en espèces pour couvrir les dépenses médicales et la fourniture de l'aide juridique. Dans les Amériques, l'Organisation a contribué à développer les capacités locales au Honduras pour renforcer les droits fonciers et de propriété et faciliter les solutions. Elle a aidé les autorités salvadoriennes à établir le profil des déplacés internes, afin d'améliorer la base de preuves et de permettre une réponse efficace. En Afrique, le HCR a travaillé avec des partenaires dans la région du Kasai en République démocratique du Congo pour collecter les données sur les déplacés internes et leur vulnérabilité grâce à un suivi régional. Au Moyen-Orient, il a favorisé des campagnes d'information visant à permettre aux déplacés internes de connaître leur droit de vote, et a facilité le scrutin dans des camps et des zones d'installation. Les efforts déployés par l'Ukraine pour résoudre le problème de déplacement interne ont abouti à l'adoption d'une stratégie d'intégration et de solution, avec l'aide du HCR.

12. Dans certaines régions, la dégradation de l'environnement, les catastrophes naturelles et les effets néfastes du changement climatique, notamment la sécheresse, ont exacerbé les déplacements et modifié leur caractère et leur complexité, comme observé dans le bassin du Lac Tchad et la Corne de l'Afrique. S'appuyant sur son expertise au plan normatif et son expérience au plan opérationnel, le HCR a travaillé avec les États et des partenaires pour protéger et assister les personnes touchées par ces phénomènes. Il a aussi fourni de l'appui technique aux parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques concernant les aspects du changement climatique relatifs à la mobilité humaine, grâce notamment à sa participation à l'Équipe spéciale sur les déplacements du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices. Le HCR, l'Université de Georgetown et l'Organisation internationale pour les migrations

(OIM) ont mis au point un ensemble d'outils² permettant d'accompagner les gouvernements dans les processus de relocalisation planifiés, à caractère participatif et menés selon une approche axée sur les droits, en faveur des personnes déplacées ou exposées aux risques. Au vu de l'attention accrue pour les déplacements liés aux changements climatiques, aux catastrophes et aux risques naturels, le HCR a commandé un rapport sur les défis et les opportunités dans ce domaine³.

13. La protection va au-delà de la promotion de l'adoption de normes juridiques et intègre les activités visant à garantir leur respect dans la pratique. Toutefois, l'action humanitaire devrait, non pas se substituer aux mécanismes communautaires de protection, mais les soutenir conformément aux principes de partenariat et de redevabilité. Les consultations avec les personnes relevant de la compétence du HCR sont essentielles pour assurer leur implication dans l'identification et la satisfaction de leurs besoins ainsi que les solutions. Ces consultations ont eu lieu dans les opérations à travers le monde pour éclairer la planification et la réponse aux déplacements de la part des États, du HCR et des partenaires.

14. En mars 2018, le HCR a mis à jour sa politique en matière d'âge, de genre et de diversité pour veiller à ce que les personnes relevant de sa compétence puissent participer d'une manière significative aux décisions touchant leurs vies. Cette politique tient compte du fait que le déplacement et l'apatridie affectent les gens de diverses manières, et qu'il faudrait analyser et comprendre les considérations personnelles pour que les réponses soient efficaces. Elle propose des actions concrètes pour mettre en œuvre les programmes tenant compte de l'âge, du genre et de la diversité, et mesurer leurs résultats, notamment la collecte de données distinctes ; la participation et l'inclusion ; la communication et la transparence ; le retour d'information et la réponse ; l'égalité des sexes dans la prise des décisions, la gestion et la direction communautaires. Elle couvre l'accès à la documentation, à l'assistance, aux possibilités économiques et aux services globaux visant à prévenir et lutter contre les violences sexuelles et de genre.

15. Encourager la participation de jeunes réfugiés est resté un point essentiel pour le HCR. Le Conseil consultatif mondial du HCR pour les jeunes a proposé des recommandations pour le Pacte mondial sur les réfugiés, notamment lors des discussions thématiques ayant eu lieu en 2017. Dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA), le HCR et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont organisé des consultations nationales pour les jeunes impliquant des autorités publiques, la société civile et des représentants de jeunes déplacés, pour rechercher les possibilités d'améliorer les programmes pour les jeunes. Au Pakistan, l'Initiative *Refugee Affected and Hosting Areas* a mis l'accent sur la responsabilisation des jeunes par l'éducation, la formation professionnelle et l'appui pour les moyens d'existence. Le Fonds de l'initiative du HCR pour les jeunes a permis de soutenir plus de 40 projets en matière de protection, dirigés par des jeunes, en mettant l'accent sur l'engagement des jeunes et la cohésion sociale. Des initiatives sportives contribuent également à promouvoir l'inclusion sociale ainsi que des espaces sûrs pour les enfants et les jeunes. Parmi ces initiatives, on peut citer la mise en place par le Comité international olympique d'une Fondation olympique pour les réfugiés et la Campagne #SignAndPass du HCR et de la Fondation du Football Club de Barcelone.

16. La lutte contre la discrimination et les stéréotypes néfastes liés au genre constitue un autre domaine inextricablement lié à la protection. Le HCR a mené des initiatives visant à assurer la cohésion sociale et à mettre fin aux clivages culturels. Ces initiatives comprennent l'appui aux festivals alimentaires pour les réfugiés dans 13 villes d'Europe et

² Disponible à <http://www.unhcr.org/en-us/protection/environment/596f1bb47/planned-relocation-toolbox.html>.

³ Disponible à <http://www.unhcr.org/protection/environment/596f25467/unhcr-climate-change-disasters-displacement.html>.

la poursuite de la série *No Stranger Place*, établissant le profil de réfugiés et de leurs familles d'accueil par de puissants récits médiatiques⁴.

III. Partage de la charge et des responsabilités

17. En fin 2017, environ 85 % des réfugiés dans le monde étaient accueillis par les pays en développement, faisant face à des difficultés économiques et ayant le moins de ressources pour être en mesure de répondre aux défis. Le principe du partage de la charge et des responsabilités est fondé sur le droit international. Il s'explique par le fait que l'accueil d'un grand nombre de réfugiés exerce souvent des pressions sur les pays affectés et qu'une réponse satisfaisante ne saurait être assurée sans une coopération internationale. Demeure essentiel, l'élargissement de la base d'appui pour la protection des réfugiés à travers l'ensemble de la société et entre les parties prenantes au plan national, régional et international.

18. Des progrès satisfaisants ont été observés dans l'application du Cadre d'action global pour les réfugiés, actuellement en cours dans 14 pays. Des approches régionales en Afrique et dans les Amériques, dirigées par les pays concernés avec l'appui de la communauté internationale, se sont révélées être efficaces pour régler les situations tant nouvelles que prolongées. Conformément aux engagements pris en mars 2017 dans la Déclaration et le Plan d'action de Nairobi, les États membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) ont continué à suivre une approche régionale globale pour les solutions durables en faveur des réfugiés somaliens, avec des politiques d'asile plus harmonisées, la promotion de l'accès aux services publics, l'élaboration de politiques relatives aux réfugiés hors des camps et la promotion du droit au travail. Le Cadre régional global de protection et de solutions (connu sous son acronyme espagnol « MIRPS »), contenu dans la Déclaration de San Pedro Sula d'octobre 2017, met en place un mécanisme permettant de renforcer la protection et d'améliorer les solutions, grâce à une approche multipartite, sur la base des mécanismes régionaux de coopération et de partage de la charge et des responsabilités. Au Moyen-Orient, le HCR et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont continué à diriger le Plan régional réfugiés et résilience (3RP) pour la crise syrienne, coordonnant plus de 240 partenaires qui soutiennent les réponses nationales dans cinq principaux pays d'accueil. Le 3RP et la Stratégie de solutions pour les réfugiés afghans (SSAR) constituent de bons modèles pour l'application des réponses globales pour les réfugiés.

19. Conformément à l'approche multipartite soulignée dans la Déclaration de New York, le HCR a continué à mettre en œuvre une coopération renforcée avec les acteurs du développement. Son partenariat avec le Groupe de la Banque mondiale a été renforcé, notamment par un accord visant à mettre en place un centre commun de données sur le déplacement forcé. Le sous-guichet IDA-18 de la Banque mondiale pour les réfugiés, consacré aux pays à faible revenu et le Mécanisme mondial de financement concessionnel pour les pays à revenu intermédiaire ont joué un rôle décisif dans l'appui en faveur de politiques plus inclusives pour les réfugiés et dans le renforcement des institutions. Les développements souhaités comprennent également la publication, par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), des orientations sur la gestion des déplacements forcés grâce à la planification et la coopération pour le développement, ainsi que la publication d'une communication conjointe du PNUD et du HCR fixant les paramètres de coopération entre les deux organisations. Le Réseau de la société civile MENA sur le déplacement, soutenu par le HCR, a organisé des consultations sur l'opérationnalisation et le renforcement de l'approche engageant l'ensemble de la société, en vue de promouvoir la protection, l'assistance et l'accès aux solutions.

⁴ Voir www.unhcr.org/en-us/no-stranger-place.html.

20. Se sont aussi intensifiés, les efforts visant à engager d'autres acteurs comme les villes et les municipalités, ainsi que les partenaires du secteur privé. Dans le cadre de l'initiative « *Cities of Solidarity* » dans les Amériques, qui s'appuie sur le Plan d'action du Brésil, les États ont mis au point les critères de désignation des villes de solidarité. La première réunion de la Coalition pour les réfugiés en Europe qui vise à réunir les représentants de réfugiés dans divers pays européens et leur permettre de se faire entendre, a été organisée avec l'appui de la mairie de Milan et de la société civile. Le secteur privé, notamment des entreprises, des philanthropes et des fondations, ont contribué activement aux discussions, faisant profiter de leur grande expérience en matière de technologie, d'emplois, de formation professionnelle, d'énergies renouvelables et d'autres domaines. Le camp d'Azraq en Jordanie est devenu le premier camp des réfugiés alimenté grâce aux énergies renouvelables, financé grâce à la campagne *Brighter Lives for Refugees* de la Fondation IKEA. En novembre 2017, le HCR et l'Association européenne de l'électricité ont convenu de travailler ensemble pour fournir une énergie fiable, durable et propre aux réfugiés. Grâce à l'appui du HCR, des groupes d'employeurs et de travailleurs ont plaidé en faveur des droits des réfugiés, des déplacés internes et des migrants dans le processus menant à l'adoption en juin 2017 par la Conférence internationale du travail de la Recommandation 205 sur l'emploi et le travail décent pour la résilience et la paix. Le HCR a signé une lettre d'intention avec la Chambre de commerce internationale sur la collaboration en matière d'infrastructures, d'éducation et d'emploi. Les chambres de commerce à travers le monde peuvent soutenir les réfugiés dans l'accès au marché du travail et la promotion de l'appui du secteur privé.

IV. Accueil et admission

A. Admission

21. Le principe de non-refoulement constitue la pierre angulaire du régime international de protection des réfugiés. Il est interdit d'expulser ou de renvoyer, de quelque manière que ce soit, un réfugié au-delà des frontières où sa vie ou sa liberté pourrait être menacée. D'une manière générale, il prescrit aux États de garantir aux personnes sollicitant la protection internationale l'accès au territoire et aux procédures équitables et efficaces d'asile ou aux mécanismes de protection basés sur le groupe, surtout en cas d'afflux massif. Le principe de non-refoulement est un complément logique au droit de solliciter et d'obtenir l'asile, reconnu à l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, dont le soixante-dixième anniversaire sera célébré en 2018. Il est renforcé par les obligations liées au non-refoulement qu'impose le droit international relatif aux droits de l'homme.

22. Le principe de non-refoulement et le droit de solliciter et d'obtenir l'asile ont continué à être respectés par la plupart des États, notamment grâce au maintien des politiques d'ouverture des frontières. En Amérique latine, par exemple, le Brésil, la Colombie et le Pérou ont gardé leurs frontières ouvertes aux personnes venues du Venezuela (République bolivarienne du), tout comme le Bangladesh pour recevoir les réfugiés du Myanmar et l'Ouganda accueillant les personnes fuyant le conflit au Soudan du Sud. Dans le même temps, il y a eu des cas où les personnes désireuses de demander l'asile n'ont pas été en mesure de le faire, soit parce qu'on les a empêchées de quitter le pays, soit parce que l'admission leur a été refusée aux frontières avec des barrières physiques et administratives. Dans certaines régions, les mines et d'autres engins explosifs, interdits par le droit international humanitaire, empêchent les déplacements à travers les frontières. Le HCR a coopéré avec ses partenaires, notamment le Service de la lutte antimines de l'ONU, pour sensibiliser aux mines. Certains pays ont de plus en plus recours aux mesures restrictives de gestion frontalière limitant la possibilité de rechercher la sécurité. Des centaines de milliers de personnes ont essayé d'emprunter des voies terrestres et maritimes dangereuses, et beaucoup de réfugiés et de migrants ont disparu ou perdu leur vie en mer. Le traitement des demandes hors du territoire et le transfert forcé des demandeurs d'asile dans des pays tiers, où leur protection internationale n'est pas garantie, sont restés une

source de préoccupation et ont remis en cause la coopération internationale et le partage des responsabilités.

B. Accueil et satisfaction des besoins spécifiques

23. Certaines régions ont continué à faire face à des défis liés aux mouvements mixtes, avec beaucoup de réfugiés se déplaçant de manière irrégulière aux côtés des migrants. Des efforts sont déployés au plan international pour améliorer la gestion des migrations, grâce à l'élaboration d'un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. Le HCR soutient activement le processus, comme prévu dans la Déclaration de New York. S'appuyant sur le Plan d'action en dix points pour la protection des réfugiés et les migrations mixtes, le HCR continue à renforcer la coopération opérationnelle avec ses partenaires ; à améliorer l'information, l'analyse et les connaissances ; à promouvoir les bonnes pratiques afin d'aider les États et d'autres parties prenantes à répondre plus efficacement aux mouvements mixtes. Il soutient notamment des dispositifs permettant d'identifier, d'examiner et d'orienter les nouvelles arrivées vers les services appropriés, en fonction des besoins et indépendamment du statut des personnes concernées. En Europe, le HCR a mis au point un système élargi de gestion des informations sur le suivi de la protection, afin de d'assurer une collecte systématique et une harmonisation des informations sur les problèmes de protection rencontrés par les demandeurs d'asile aux frontières ou près de celles-ci. Le système soutiendra des interventions de protection axée sur des preuves, la coordination transfrontalière et des initiatives de plaidoyer.

24. Les mouvements mixtes par mer sont demeurés un défi permanent. Le long de la route de la Méditerranée occidentale, les arrivées en Europe ont plus que doublé en 2017, pour dépasser le chiffre de 28 000. Si la Méditerranée centrale est la route dominante, surtout à partir de Libye, un nombre limité de personnes ont continué à traverser la Méditerranée orientale. Dans ce contexte, l'un des éléments importants de la stratégie du HCR pour la Méditerranée centrale est le mécanisme de transit pour l'évacuation. Créé en fin 2017 au Niger, avec l'appui du Gouvernement nigérien et de la Commission européenne, en coopération avec l'OIM, ce mécanisme permet un traitement ordonné des demandes faites par les demandeurs d'asile et les réfugiés évacués de Libye. En plus de son engagement opérationnel renforcé, le HCR a fait du Groupe restreint pour la Méditerranée centrale une plateforme permettant de recueillir l'engagement des États à offrir des voies légales et sûres d'admission. Il a également mis au point un ensemble de recommandations pour les États en vue de prévenir et de combattre la traite d'êtres humains et les abus connexes le long des routes vers la Libye et l'Europe. En fin 2017, il a lancé la deuxième phase d'une campagne de sensibilisation aux dangers de la traversée de la Mer Rouge et du Golfe d'Aden vers le Yémen, notamment à la probabilité accrue d'être victime de la traite d'êtres humains et d'autres abus, en mettant en lumière les récits des survivants. La situation Yémen demeure hautement complexe, avec d'importants défis humanitaires et sécuritaires ainsi que des déplacements internes à grande échelle, en plus des arrivées constantes de réfugiés dans le cadre de mouvements mixtes.

25. Les réfugiés et les autres personnes en déplacement font face aux violences sexuelles et de genre, notamment à la violence domestique, aux sévices sexuels et au viol. Les mesures positives de lutte contre ces fléaux comprennent des stratégies visant à prévenir et à combattre les violences sexuelles et de genre ; le recrutement d'hommes et femmes réfugiés pour patrouiller dans les camps et les centres d'accueil, signaler les cas à la police et contribuer au maintien de l'ordre public ; et la mise en place de clôtures, de l'éclairage et des installations sanitaires et des lieux de couchage séparés et de meilleure qualité pour les femmes et pour les hommes. Des espaces sûrs pour les femmes et les enfants exposés aux risques ont également été créés dans beaucoup de régions, en plus d'autres approches visant à satisfaire les besoins spécifiques des femmes et des filles, comme l'utilisation d'agents de santé et d'interprètes de sexe féminin. Dans les Amériques, le Réseau régional d'espaces sûrs est passé de trois à cinq pays membres, dont la Colombie et le Venezuela (République bolivarienne du). En Italie, le HCR a contribué à la mise au point de procédures opérationnelles permanentes pour aider les victimes de la torture et a

adopté une stratégie de lutte contre les violences sexuelles et de genre. En Grèce, le HCR et le ministère de l'intérieur ont signé un mémorandum d'entente pour soutenir les femmes et les enfants réfugiés exposés aux risques. Un rapport du HCR sur les pratiques prometteuses en matière d'égalité entre les sexes pour les réfugiés syriens dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord a mis en exergue les initiatives menées avec succès, y compris les mesures visant à lutter contre les violences sexuelles et de genre. Le HCR a également publié une recherche sur la prévalence des violences sexuelles et de genre contre les garçons et les hommes dans la situation syrienne, et a noté que le travail de l'enfant augmente l'exposition aux violences sexuelles et de genre. Le recours stratégique à la réinstallation a permis de trouver des solutions pour les cas urgents de protection, concernant souvent les personnes ayant survécu aux violences sexuelles et de genre.

26. Le HCR a continué à mettre l'accent sur les besoins spécifiques des victimes de la traite d'êtres humains et sur les mesures visant à lutter contre ce phénomène. Pour renforcer la coopération à cet égard, le HCR, l'OIM et *Heartland Alliance* ont codirigé une équipe spéciale du groupe mondial chargé de la protection sur la lutte contre la traite d'êtres humains. Le HCR participe également au Groupe interinstitutions de coordination contre la traite de personnes. Il a contribué au texte intitulé « *Issues brief no. 3 on trafficking in persons and refugee status* » (Bulletin n° 3 sur la traite de personnes et le statut de réfugié) et a fourni aux États et aux praticiens des recommandations pratiques sur les liens entre la traite d'êtres humains et la protection des réfugiés. Il a aidé les États à appliquer d'une manière cohérente les procédures d'asile et d'autres procédures visant à protéger les victimes de la traite d'êtres humains. Le document intitulé « *Joint guidelines for the identification of victims of trafficking among asylum-seekers* » (Orientations conjointes pour l'identification des victimes de la traite d'êtres humains parmi les demandeurs d'asile) a été mis au point en coopération avec la Commission nationale pour l'asile d'Italie, ce qui a donné lieu à une orientation accrue vers les procédures nationales.

27. En 2017, environ 52 % des réfugiés dans le monde étaient des enfants. L'Argentine, le Brésil et le Panama ont mis en place de nouveaux protocoles nationaux pour veiller à ce que les enfants aient accès aux procédures d'asile, compte tenu de leur intérêt supérieur et de la nécessité de promouvoir le regroupement familial et les alternatives à la détention. El Salvador et le Honduras ont introduit des procédures interinstitutionnelles pour l'intérêt supérieur de l'enfant en vue de renforcer la capacité d'identification et de réponse en faveur des enfants exposés à des risques élevés au nord de l'Amérique centrale.

28. Pour préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, le HCR a travaillé avec ses partenaires pour soutenir des arrangements spécifiques pour les enfants, notamment des arrangements alternatifs de soins pour ceux séparés de leurs familles, des dispositions pour la tutelle, des procédures de détermination de l'intérêt supérieur, de l'appui psychosocial et, si possible, l'inclusion d'enfants réfugiés dans les systèmes nationaux de protection de l'enfant. Plusieurs pays ont accordé la priorité aux besoins spéciaux des enfants non accompagnés, notamment le Brésil et la Serbie. En Europe, le HCR, l'UNICEF, et le Comité international de secours ont mis en place un processus consultatif permettant de soutenir les États dans le renforcement des réponses en matière de protection pour les enfants non accompagnés et séparés. Le HCR, l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'UNICEF ont mis au point un cadre stratégique régional pour lutter contre le travail de l'enfant dans la situation syrienne, avec un accent sur la promotion de la protection de l'enfant ; les moyens d'existence et l'assistance en espèces pour les familles ; et l'accès à une éducation de qualité. Le HCR a soutenu les efforts déployés par les États et ses partenaires pour regrouper les membres de famille, et a plaidé en faveur d'approches souples lorsqu'il s'agit de déterminer qui fait partie de la famille. L'Allemagne, qui autorise le regroupement familial aux réfugiés auxquels elle accorde la protection, est assistée par l'OIM au Liban et en Turquie dans la facilitation des procédures de visa.

29. Une meilleure pratique étatique suppose des alternatives à la détention pour les personnes ayant besoin de protection internationale. Ces alternatives comprennent la mise en liberté sous la garde des institutions locales et le logement ouvert en liaison avec les organismes de bien-être, modalités assorties de l'exigence de se présenter. La détention

d'enfants pour des motifs liés à l'immigration n'est jamais considérée comme étant dans leur intérêt supérieur, quel que soit leur statut juridique ou migratoire, ou celui de leurs parents, car elle compromet gravement leur bien-être et leur épanouissement. Dans le cadre de la stratégie mondiale du HCR visant à mettre fin à la détention, un certain nombre de pays ont continué à faire part de pratiques positives, avec notamment peu de cas de détention d'enfants en Lituanie, en Malaisie et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Dans beaucoup de cas, les alternatives concernant les enfants et leurs familles ont été appliquées. Toutefois, les demandeurs d'asile ont malheureusement continué à être détenus dans beaucoup de pays, sans que des alternatives soient examinées. Des défis liés aux conditions d'accueil persistent aussi, notamment le surpeuplement et l'absence de capacités pour identifier et assister les personnes ayant des besoins spécifiques. Est particulièrement inquiétante, la situation sur les îles grecques de la mer Égée où des milliers de réfugiés vivent dans des conditions inappropriées et font face à des risques de protection.

C. Identification des personnes ayant besoin de protection internationale

30. Des systèmes efficaces d'enregistrement permettent aux États d'identifier les nouvelles arrivées, surtout dans le cadre des déplacements massifs, afin de veiller à l'intégrité des systèmes de protection et de prévenir la fraude et la corruption. L'enregistrement facilite l'accès à l'assistance et l'identification des besoins spécifiques, et fournit des informations indispensables pour les solutions. Le Brésil a introduit de nouveaux formulaires d'enregistrement qui permettent de mieux réunir les données sur les demandeurs d'asile et leur vulnérabilité afin d'établir les priorités entre les cas. En Grèce, les autorités ont progressivement accru leur présence dans les centres d'enregistrement et d'identification, et ont de ce fait permis au HCR de réduire son engagement opérationnel, en continuant d'assurer le rôle de contrôle. En mai 2018, le HCR avait enregistré de façon biométrique 5,3 millions de personnes dans 50 opérations. Un outil de distribution dans le monde, utilisant la biométrie pour vérifier l'identité au point de distribution d'aliments, est utilisé dans plusieurs pays, y compris très récemment au Brésil et en Ouganda. Le HCR a contribué à la mise au point des recommandations sur les statistiques de réfugiés, adoptées en mars 2018 par la Commission de statistique de l'ONU, qui encourage les données distinctes par âge et par sexe sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les déplacés internes.

31. La Convention de 1951 ne s'étend pas sur les procédures de détermination du statut de réfugié. Il est pourtant généralement reconnu que des procédures équitables et efficaces de détermination à titre individuel du statut de réfugié sont essentielles pour une application pleine et inclusive de la Convention de 1951 et d'autres conventions régionales, hormis les situations à grande échelle. Des procédures équitables, efficaces et adaptables de détermination du statut de réfugié exigent des institutions étatiques solides pour garantir leur intégrité et parvenir à des décisions appropriées, conformes au droit international. Dans les situations à grande échelle, la reconnaissance *prima facie* basée sur le groupe et, si nécessaire, les mécanismes de protection temporaire, ont également été utilisés par les États avec l'appui du HCR.

32. Lorsque les États s'engagent à faire passer, du HCR aux institutions nationales, la responsabilité pour la détermination du statut de réfugié, un engagement soutenu est nécessaire. Cela peut supposer l'élaboration d'une législation nationale pour les réfugiés. L'Indonésie et la Thaïlande ont pris les premières mesures visant à assumer leurs responsabilités concernant la détermination du statut de réfugié tandis que d'autres États comme le Cameroun, le Maroc et la Turquie ont davantage progressé à cet égard. Le HCR continue à soutenir les institutions étatiques chargées de la détermination du statut de réfugié, notamment grâce à ses initiatives d'assurance qualité en Europe et en Amérique latine. Conformément au Cadre d'action global pour les réfugiés, il recherche les approches soutenant les systèmes étatiques de détermination du statut de réfugié d'une manière holistique, notamment par l'évaluation et le renforcement des capacités. Lorsque le HCR entreprend la détermination du statut de réfugié en vertu de son mandat, en lieu et place

d'un système étatique fonctionnel, son engagement repose sur l'impact potentiel en matière de protection, au vu de sa capacité à permettre aux réfugiés d'avoir accès à leurs droits et de trouver des solutions. Les mouvements mixtes présentent des défis spécifiques pour la détermination des besoins internationaux de protection. Le recours responsable aux modalités différenciées de traitement de cas après examen, comme les procédures accélérées et simplifiées, et la fusion des entretiens d'enregistrement et de détermination du statut de réfugié pour les cas bénéficiant de la présomption d'inclusion, permettent d'assurer l'équité et l'efficacité. Le HCR a soutenu beaucoup d'États s'efforçant de réduire les cas en attente de détermination du statut de réfugié, notamment par des mesures visant à assurer la qualité et l'efficacité de la prise de décisions.

33. La détermination du statut d'apatride est également fondée en droit international. Elle permet aux États de remplir leur engagement pris dans le cadre de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides. Pour être efficaces, les procédures doivent tenir compte des facteurs spécifiques aux pays, comme la taille et la diversité estimées de la population apatride et la complexité des questions juridiques et de preuves devant être examinées. Le HCR a salué les décisions prises par le Brésil, l'Équateur et le Monténégro d'établir des procédures de détermination du statut d'apatride.

34. Les considérations nationales relatives à la sécurité et à la protection internationale des réfugiés peuvent et doivent être complémentaires. Conscient du fait que les États d'accueil peuvent bénéficier des approches intégrées, qui protègent les réfugiés en garantissant la sécurité nationale, le HCR et le Comité international de la Croix-Rouge ont mis au point un aide-mémoire fournissant des orientations opérationnelles sur le maintien du caractère civil et humanitaire des sites et zones d'installation de réfugiés et de déplacés internes.

V. Satisfaire les besoins et soutenir les communautés

35. Jusqu'à ce que les solutions soient disponibles, le renforcement de l'autonomie permet aux réfugiés, non pas de dépendre de leur pays d'accueil, mais de contribuer à son développement. Il les prépare aux solutions durables, notamment le rapatriement volontaire. Le HCR encourage l'autonomie, et ce, dans l'esprit de l'engagement contenu dans l'Agenda 2030 pour le développement durable de ne pas faire de laissés-pour-compte, l'engagement du Sommet humanitaire mondial en faveur d'une « nouvelle méthode de travail » et du Cadre d'action global pour les réfugiés. L'abandon des pratiques antérieures de confinement dans des camps et de services parallèles pour les réfugiés témoigne de la reconnaissance accrue des avantages que comporte le soutien de l'accès des réfugiés aux systèmes nationaux, notamment d'éducation et de santé ainsi qu'au marché du travail. De telles approches réduisent la vulnérabilité et renforcent le capital humain en bénéficiant aux communautés d'accueil, grâce à des services et systèmes renforcés. Lorsque l'assistance humanitaire est fournie, elle doit l'être de manière à bénéficier aux communautés d'accueil, y compris si possible par des prestataires locaux. Beaucoup de pays, dont l'Éthiopie, la République islamique d'Iran, le Kenya, le Pakistan, l'Ouganda et la Zambie, sont restés constants dans leur générosité envers les réfugiés et ont pris des mesures pour promouvoir l'autonomie, notamment par l'éducation, la formation professionnelle et les moyens d'existence. Même si une autonomie accrue exige souvent des changements de politiques, les efforts doivent être poursuivis de manière à contribuer aux infrastructures, aux services et aux économies des communautés d'accueil.

A. Éducation

36. Conformément à la Convention de 1951, aux objectifs de développement durable et au Cadre d'action global pour les réfugiés, le HCR a plaidé pour l'inclusion des enfants et jeunes réfugiés dans les systèmes éducatifs nationaux. Avec l'appui du programme *Educate A Child*, il a travaillé pour étendre l'accès aux études primaires, dépassant le double de son objectif de 2017. L'apprentissage en ligne, combiné aux plateformes numériques avec

l'enseignement classique dans des salles de classe, a permis des études supérieures à 3 500 réfugiés en Afghanistan, au Tchad, en Iraq, en Jordanie, au Kenya, au Malawi, au Rwanda, au Sri Lanka, au Soudan et en Thaïlande. De plus, 6 700 bourses ont été octroyées par l'Initiative académique allemande Albert Einstein pour les réfugiés (DAFI) en vue de soutenir les études supérieures pour les étudiants réfugiés dans 50 pays. En décembre 2017, les États membres de l'IGAD ont adopté la Déclaration de Djibouti, les engageant à inclure les réfugiés dans les plans nationaux d'éducation ici à 2020. En avril 2018, la Déclaration de Nairobi a créé de nouveaux engagements pour les États de rendre les systèmes éducatifs plus inclusifs pour les réfugiés.

37. Le HCR a continué de soutenir une inscription élargie pour des études formelles, avec un accroissement du taux mondial d'inscription dans le primaire, qui est passé de 50 % en 2016 à 61 % en 2017. Un programme ciblant les jeunes a été lancé au Kenya, au Pakistan, au Rwanda et en Ouganda, en vue d'accroître les possibilités de formation professionnelle et d'éducation, notamment postsecondaire. Dans les pays où il existe des barrières à l'éducation, comme la langue d'enseignement, l'absence de documents d'identité, les frais d'écolage et le titre de séjour, le HCR a salué les efforts déployés par des États pour les lever, en particulier à Belize, en Éthiopie, en République islamique d'Iran, au Panama et en Turquie. À São Paulo, l'Assemblée législative a approuvé un projet de loi accordant la dispense de frais pour la validation des diplômes universitaires obtenus par les réfugiés. Un accord de coopération régionale a été signé avec l'Organisation des États ibéro-américains pour l'éducation, la science et la culture, en vue de faciliter l'accès à l'éducation pour les personnes relevant la compétence du HCR dans les Amériques. En décembre 2017, le HCR a lancé le Système de gestion de l'éducation pour les réfugiés, devant l'aider à gérer les données relatives à l'éducation pour une programmation et un suivi améliorés.

B. Emploi et moyens d'existence

38. La fourniture aux personnes déplacées de l'accès aux possibilités économiques et la promotion de leur inclusion contribuent aux économies des pays d'accueil et permettent de renforcer leur autonomie. Ces personnes peuvent ainsi satisfaire leurs besoins et se préparer pour des solutions. La recommandation 205 de l'OIT encourage les États à promouvoir l'autonomie des réfugiés par l'extension de l'accès aux moyens d'existence et au marché du travail, de manière à soutenir les communautés d'accueil. En matière de déplacement, le HCR et l'OIT coopèrent étroitement pour améliorer l'accès au marché du travail et renforcer l'exécution de la Déclaration de l'OIT sur les principes fondamentaux et les droits au travail, y compris l'amélioration des conditions de travail et de la protection sociale. Les deux organisations travaillent aussi pour promouvoir un développement économique inclusif dans les pays d'accueil, améliorant les moyens d'existence, tant pour les personnes déplacées que pour les communautés d'accueil.

39. L'accès des réfugiés au marché du travail et aux avantages de la sécurité sociale peut subir les pressions de la situation économique et des difficultés liées au développement auxquels le pays d'accueil fait face. Au vu de telles contraintes, les informations fiables sont nécessaires sur l'impact des réfugiés sur le marché du travail et les besoins de la main-d'œuvre et des employeurs. Le HCR a continué à travailler avec les États pour garantir l'accès à la formation professionnelle, assurer la reconnaissance des diplômes, la liberté de mouvement et délivrer des pièces. Le Costa Rica, l'Équateur et le Mexique coopèrent avec le secteur privé pour créer des possibilités d'emploi pour les réfugiés. En avril 2018, le HCR et l'OCDE ont lancé un plan d'action innovant et multipartite pour collaborer avec les employeurs dans le recrutement des réfugiés.

40. En plus de renforcer la protection, les services financiers (y compris l'assistance en espèces) facilitent l'accès des réfugiés aux possibilités de moyens d'existence et au marché du travail. Au Mexique, la Commission nationale des banques et des valeurs mobilières permettra aux étrangers (y compris les réfugiés) d'utiliser les documents délivrés par l'Institut national des migrations comme pièces d'identité pour avoir accès aux services

financiers. En Zambie, la Banque centrale a accepté de reconnaître les cartes d'identité de réfugié comme preuve de l'identité pour recevoir des subventions en espèces. En 2017, le HCR a fourni 502 millions de dollars E.-U. d'assistance en espèces, dont le tiers avait été consacré à la satisfaction des besoins spécifiques dans 42 opérations, notamment pour l'éducation, afin de faciliter le retour et de réduire les stratégies néfastes d'adaptation comme les relations sexuelles transactionnelles et le travail de l'enfant. L'assistance en espèces, associée à l'assistance en nature et à d'autres services, ont permis au HCR et à ses partenaires d'assurer des réponses spécifiques aux contextes. Ils ont ainsi pu améliorer les résultats en matière de protection, permettre aux personnes déplacées d'établir les priorités dans leurs besoins et contribuer à la résilience grâce à l'inclusion socio-économique, l'accès aux services nationaux et aux programmes sociaux. Le HCR a renforcé son partenariat, notamment avec le Programme alimentaire mondial, pour élargir les interventions en espèces, et avec le Fonds d'équipement des Nations Unies pour créer un fonds d'assistance technique en vue de fournir des services financiers aux populations déplacées. Afin de promouvoir l'inclusion financière des réfugiés, le HCR a renforcé son partenariat avec l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement en Jordanie et en Ouganda, et avec *Financial Sector Deepening Africa* au Rwanda.

C. Documentation et identité juridique

41. L'enregistrement des actes d'état civil est très important pour les personnes déplacées. Il constitue un instrument majeur de protection, en particulier pour les femmes et les filles. Il permet d'établir l'identité juridique et de prévenir l'apatridie, et est indispensable pour avoir l'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement et aux soins médicaux. Le Gouvernement éthiopien a adopté des mesures législatives pour garantir l'accès à l'enregistrement des naissances et aux documents d'état civil pour les réfugiés. En Équateur, le service d'état civil a entamé un processus d'enregistrement des réfugiés reconnus dans sa base de données pour leur délivrer des pièces d'identité semblables à celles délivrées aux nationaux. Le Pakistan a lancé une opération au niveau national pour enregistrer les Afghans sans pièces. Le Conseil exécutif de l'Union africaine a adopté une décision exhortant les États membres à inclure les réfugiés, les déplacés internes et les personnes exposées aux risques d'apatridie dans les systèmes de statistiques vitales et d'enregistrement des actes d'état civil. À une réunion du Conseil d'état civil, d'identité et de statistiques vitales de l'Amérique latine et des Caraïbes, 17 directeurs de services d'état civil se sont accordés sur le fait que la coopération régionale est nécessaire pour donner une identité juridique à tous, notamment par l'enregistrement universel des naissances. Ils se sont engagés à travailler à l'élimination des causes d'apatridie. Pour les réfugiés, la reconnaissance de l'identité est essentielle à la réalisation d'une solution durable. La preuve de l'identité permet aux États d'avoir des informations exactes sur les personnes vivant sur leur territoire, ce qui est nécessaire pour la sécurité et l'élaboration de plans économiques et sociaux. Le HCR travaille avec les États, le Groupe de la Banque mondiale et d'autres partenaires pour renforcer les capacités nationales en matière d'identification et d'enregistrement des actes d'état civil, et faciliter l'accès aux personnes relevant de sa compétence, y compris les groupes marginalisés et vulnérables. L'accès aux documents d'état civil, notamment aux actes de naissance, constitue une priorité dans le 3RP.

42. Les réfugiés et les apatrides ont droit à un document de voyage délivré par le pays de résidence légale, qui favorise la liberté d'aller et venir ainsi que les solutions. En octobre 2017, le Comité exécutif a adopté une conclusion sur la protection internationale (n° 114 (LXVIII)) relative aux documents de voyage lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides, et a reconnu leur importance et les bonnes pratiques dans leur délivrance à travers le monde. Pendant la période considérée, plusieurs pays sont passés aux documents lisibles à la machine, réaffirmant ainsi la valeur de la conclusion pour les États, les réfugiés et les apatrides.

VI. Solutions

43. La fin des déplacements exige des solutions adaptées aux circonstances spécifiques et aux besoins des populations, notamment les trois solutions durables classiques que sont le rapatriement volontaire, la réinstallation et l'intégration locale, et d'autres voies d'admission dans des pays tiers offrant d'autres possibilités de protection et de solution. Pour consolider l'engagement du HCR à rechercher des solutions pour les personnes relevant de sa compétence, une Division de la résilience et des solutions a été créée. Hormis l'appui à l'application du Cadre d'action global pour les réfugiés, la Division fournira des orientations dans des domaines essentiels comme l'éducation, les moyens d'existence, l'autonomie et la réintégration. Il mettra aussi l'accent sur la collaboration avec les partenaires du développement et la promotion de l'inclusion des réfugiés dans les services nationaux.

A. Rapatriement volontaire

44. Le rapatriement volontaire est la solution préférée par beaucoup de réfugiés. S'il incombe principalement aux pays d'origine de permettre le rapatriement, un appui soutenu de la communauté internationale est nécessaire pour promouvoir les conditions favorables à un retour sûr et durable. Tout d'abord, il est important de reconnaître le droit au retour. Les facteurs qui conditionnent habituellement la jouissance de ce droit comprennent la sûreté et la sécurité ; la bonne gouvernance et l'état de droit, y compris au niveau local ; l'accès aux services, en particulier aux soins de santé et à l'éducation ; la restitution des terres et des biens, et l'accès au logement, aux documents d'état civil et aux possibilités de moyens d'existence. Sont souvent nécessaires pour favoriser le retour, les mesures prises par divers acteurs, notamment les activités visant à restaurer la confiance et à renforcer les capacités, le suivi efficace des personnes rapatriées et des paquets de réintégration. Ces mesures ne sauraient cependant remplacer l'engagement de l'État et la volonté politique de mettre fin au conflit et de restaurer la paix.

45. Le Bangladesh et le Myanmar ont conclu au plan bilatéral un « Arrangement pour le retour des personnes déplacées de l'État de Rakhine » en novembre 2017 et un autre « Arrangement physique [correspondant] pour le rapatriement des résidents du Myanmar déplacés du Bangladesh » en janvier 2018. Ces arrangements énoncent les engagements importants des deux gouvernements à assurer aux réfugiés le retour volontaire, en sécurité et dans la dignité à leur lieu d'origine. Même si le HCR n'est pas partie à ces arrangements, il a signé en avril 2018 avec le Gouvernement du Bangladesh un mémorandum d'entente sur le rapatriement volontaire en sécurité et dans la dignité. Toutefois, le HCR considère que les conditions au Myanmar ne sont pas encore favorables à un tel rapatriement. Il exhorte le Myanmar à prendre des mesures concrètes pour créer ces conditions, conformément aux recommandations de la Commission consultative sur l'État de Rakhine, notamment en s'attaquant aux causes profondes des déplacements et en fournissant des voies d'accès à la citoyenneté. Le HCR est engagé à aider le Myanmar à créer les conditions favorables à un rapatriement volontaire, sûr et digne des réfugiés. Depuis mars 2018, il a engagé, avec le PNUD, des discussions avec le Gouvernement du Myanmar sur un mémorandum d'entente tripartite relatif au rapatriement volontaire et sur la reprise et le développement pour toutes les communautés dans l'État de Rakhine.

46. En Iraq, la protection, notamment par des retours sûrs et durables, est indispensable pour la reprise et la stabilisation. Le HCR a plaidé en faveur de l'accès aux documents d'état civil et à des informations exactes sur les conditions dans les lieux d'origine. Il a aussi soutenu les activités de regroupement familial. L'application du Cadre d'action global pour les réfugiés dans la situation des réfugiés somaliens a mis l'accent sur la réalisation des solutions durables, en particulier la création des conditions favorables à un retour volontaire, sûr et digne. Cela suppose des mesures visant à renforcer la sécurité, à développer les capacités des autorités et à soutenir le plan national de développement du pays concerné, pour le bien des réfugiés. Avec l'appui du Fonds de consolidation de la paix des Nations Unies, un projet transfrontalier entre le Kenya et la Somalie vise à améliorer

l'intégration des personnes retournées en Somalie. De plus, un système de suivi après le retour a été lancé en octobre 2017 pour établir le profil des réfugiés somaliens retournés.

47. En Afghanistan, le HCR a renforcé son système de suivi des retours. Toutefois, les retours durables sont devenus plus difficiles à cause de la poursuite des violences, de l'insécurité et de la capacité limitée d'absorption dans les zones de retour en raison du manque de moyens d'existence, de la mauvaise gestion des terres et du manque d'un abri approprié. La cinquième réunion du Comité directeur quadripartite impliquant les Républiques islamiques d'Afghanistan, d'Iran et du Pakistan ainsi que le HCR, a réaffirmé l'importance de la Stratégie de solutions pour les réfugiés afghans en vue de soutenir le rapatriement volontaire, la réintégration durable et l'assistance aux pays d'accueil (SSAR). Les parties ont réitéré leur engagement à continuer de travailler ensemble pour faciliter le retour volontaire des réfugiés afghans en sécurité et dans la dignité, et à mener ensemble des efforts pour mobiliser les ressources. Le Comité exécutif afghan sur le déplacement et les personnes retournées a continué à rassembler les principaux acteurs pour mettre au point une stratégie permettant de réduire l'écart entre l'action humanitaire et l'action de développement. Il a adopté une approche engageant l'ensemble de la société pour régler les questions comme la documentation, l'enregistrement et les terres pour les personnes retournées. Le HCR et le Groupe de la Banque mondiale ont signé un accord de partage des données en vue de mieux soutenir la réintégration des réfugiés afghans rapatriés, grâce à une collecte et une analyse améliorées des données.

48. À la suite de la réunion de la Commission tripartite pour le rapatriement volontaire des réfugiés burundais, impliquant les gouvernements du Burundi et de la République-Unie de Tanzanie, le HCR a aidé en 2017 environ 13 000 personnes à rentrer chez elles. Il a soutenu le rapatriement volontaire de réfugiés en Côte d'Ivoire, au Mali, au Sri Lanka et au Soudan, entre autres. A suscité des inquiétudes, le retour forcé des réfugiés au Nigéria, malgré les efforts et les engagements pris dans le cadre d'arrangements tripartites, notamment un accord entre le Gouvernement nigérian, le Gouvernement camerounais, et le HCR. Au Honduras, un projet visant à identifier les terres pouvant éventuellement faire l'objet de contestations dans les zones futures de retour a été lancé avec l'assistance technique de la Colombie.

B. Réinstallation

49. La réinstallation est reconnue comme étant, non seulement un outil stratégique de protection et de solution, mais aussi un mécanisme tangible de partage de la charge et des responsabilités. Dans un contexte marqué par des déplacements forcés à grande échelle et des difficultés de protection et de solution dans le monde, les besoins de réinstallation identifiés par le HCR ont considérablement augmenté depuis 2014. Actuellement, le nombre de réfugiés ayant besoin d'être réinstallés a atteint le chiffre sans précédent de 1,2 million.

50. Contrairement à 2016, où les États avaient offert plus de 163 200 places pour la réinstallation, l'année 2017 a connu une réduction de 54 % pour tomber à 75 190 places. Cette tendance à la baisse des quotas mondiaux de réinstallation devrait se poursuivre en 2018. La réduction a eu des effets sur la capacité du HCR à répondre aux nouvelles priorités en matière de réinstallation, notamment dans les pays le long de la route de la Méditerranée centrale, et à maintenir et élargir les possibilités de réinstallation pour les réfugiés syriens et les personnes vulnérables dans les pays d'application du Cadre d'action global pour les réfugiés. Les places offertes par les États pour les cas urgents ayant continué à diminuer en 2017, le HCR n'a pu présenter qu'environ 2 090 cas dans ces catégories – ce qui représente une diminution de 40 % par rapport à 2015. Il a néanmoins pu veiller à ce que plus de 10 % des cas présentés pour la réinstallation en 2017 soient ceux des femmes et filles exposées aux risques.

51. Le système de réinstallation a continué à faire face à des pressions liées à un accent accru sur la sécurité nationale et au désir de certains États d'utiliser la réinstallation comme un outil de gestion des migrations. Cette situation a davantage remis en cause la capacité du

HCR à assurer la protection pour les réfugiés les plus vulnérables, notamment ceux exposés à des risques élevés de protection ou dont l'état de santé est grave. L'Organisation a plaidé pour la poursuite des programmes de réinstallation souples, diversifiés et centrés sur la protection. Elle a notamment lancé des appels pour que le cadre proposé de réinstallation de l'Union européenne veille à ce que les possibilités de réinstallation soient surtout offertes aux personnes les plus nécessiteuses et qu'elles contribuent effectivement au partage des responsabilités. D'une manière générale, on espère que l'adoption du Pacte mondial sur les réfugiés donnera un nouvel élan pour élargir la base d'appui pour la réinstallation dans les années à venir.

52. Grâce au Mécanisme conjoint d'appui aux pays de réinstallation émergents, le HCR a aidé six pays à développer leur capacité, et leur a fourni des conseils techniques pour mettre au point ou élargir leurs programmes de réinstallation et d'admission pour des motifs humanitaires. Il a également investi dans la nouvelle Initiative mondiale de parrainage des réfugiés, qui encourage et soutient le parrainage communautaire, et a travaillé avec certains pays de réinstallation sur les programmes de traitement des demandes à l'intérieur du pays, favorables à la protection, pour réinstaller les déplacés internes extrêmement vulnérables du nord de l'Iraq. À El Salvador, au Guatemala et au Honduras, il a facilité la réinstallation des personnes exposées à des risques élevés, grâce au mécanisme de transfert pour la protection.

53. Suscitant l'intérêt d'un nombre accru d'États à la réinstallation, le HCR a continué à appliquer le modèle du Groupe central sur la réinstallation à des situations spécifiques, notamment pour les réfugiés syriens et pour la situation en Méditerranée centrale. Il est également entré en partenariat avec des États pour coordonner et mettre en œuvre les possibilités de réinstallation prévisibles à plus long terme pour des groupes particuliers de réfugiés. Il a lancé un projet innovant de réinstallation en vue d'évaluer ses processus et de faire l'inventaire des bonnes pratiques sur le terrain. Au Népal, le programme de réinstallation à grande échelle des Bhoutanais est arrivé à son terme, avec plus de 112 000 réfugiés réinstallés dans des pays tiers au cours de la dernière décennie.

C. Intégration locale

54. Les pays qui soutiennent l'intégration locale des réfugiés méritent d'être assistés. Bon nombre de pays, en particulier dans le monde industrialisé et en Amérique latine, ont jugé avantageux et intéressant d'opter pour l'intégration locale des réfugiés, y compris en leur octroyant un statut légal durable et la naturalisation, comme prévu à l'article 34 de la Convention de 1951, si nécessaire. En Guinée-Bissau, le Gouvernement a décidé d'accorder la nationalité aux réfugiés en situation prolongée. La Zambie a appliqué sa décision d'accorder une résidence à long terme aux anciens réfugiés rwandais. Au Chili, une initiative lancée en 2017 autorise l'accès à la nationalité aux personnes enregistrées sous le statut d'étranger et aux enfants nés des parents étrangers. Malgré ces avancées, des défis existent dans la mise en œuvre des programmes d'intégration locale, surtout dans les situations à grande échelle.

55. Dans les Amériques, les villes et les municipalités ont continué à adopter des politiques favorables à l'intégration et à l'inclusion, avec l'aide du secteur privé. Par exemple, la municipalité de Quito a lancé un programme de certification des entreprises locales répondant aux normes d'inclusion. La ville de Mexico a signé un accord avec le HCR pour favoriser l'inclusion des demandeurs d'asile et des réfugiés dans les programmes de sécurité sociale. Des initiatives similaires ont été menées à São Paulo. En Italie, le HCR travaille avec les autorités locales et la société civile pour encourager les bonnes relations entre les réfugiés et les communautés d'accueil. La politique nationale d'intégration de l'Italie a été élaborée en consultation avec les réfugiés. Elle envisage des mesures spécifiques pour les demandeurs d'asile concernant l'accueil, le logement et l'emploi. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, la stratégie d'intégration des réfugiés est complétée par des procédures spécifiques pour les enfants non accompagnés ou considérés comme vulnérables. En Pologne, la ville de Gdansk a mis au point un modèle d'intégration

appliquée dans 11 autres villes en 2017. En avril 2018, l'OCDE a publié la recherche de 72 villes sur les approches locales d'intégration, accompagnée d'une liste de contrôle devant permettre aux villes et régions de promouvoir l'intégration.

56. Pour que les programmes d'intégration locale connaissent du succès, des efforts doivent être menés par toutes les parties, y compris les réfugiés dans leur volonté de s'adapter, les communautés d'accueil pour les recevoir et les institutions publiques pour la satisfaction de leurs besoins. Dans certains pays, il est indispensable que la communauté internationale apporte un appui supplémentaire important, adapté aux besoins des communautés d'accueil.

D. Autres voies d'admission

57. D'autres voies d'admission des personnes ayant besoin de la protection internationale peuvent faciliter l'accès à la protection et aux solutions, et alléger la pression sur les pays d'accueil, surtout dans les situations de grande ampleur et les situations prolongées. Elles permettent aux réfugiés d'apprendre de nouvelles techniques, de poursuivre des études et de retrouver des membres de leurs familles dans des pays tiers.

58. Même si quelquefois les réfugiés trouvent par leurs propres moyens des voies complémentaires, les processus y relatifs peuvent nécessiter la facilitation de mesures administratives, complétées par des garanties de protection. À cet effet, le HCR a contribué à soutenir la mise en place et l'élargissement des voies complémentaires, notamment en Argentine, au Brésil, au Chili, en Colombie, en France, au Japon et au Pérou, aux côtés d'autres États de la région du MERCOSUR. Un nouveau partenariat a été noué avec *United World Colleges* pour étendre l'enseignement secondaire aux élèves réfugiés dans des pays tiers. Il a été demandé à *Talent Beyond Boundaries* de mettre en place une base de données sur les compétences des réfugiés en Jordanie et au Liban, afin de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre vers des pays tiers. Le HCR et l'OCDE ont entamé l'inventaire des visas d'entrée à caractère non humanitaire, utilisés par les réfugiés dans les pays de l'OCDE, en vue de contribuer à la mise au point des orientations sur les voies complémentaires. L'Organisation a aussi soutenu l'adoption du Protocole de l'Union africaine sur la libre circulation des personnes et le droit de résidence et d'établissement, qui facilitera l'accès à d'autres voies d'admission.

59. Malgré les progrès accomplis, les réfugiés continuent de rencontrer des obstacles et des défis dans l'accès aux voies complémentaires, dont l'impossibilité d'obtenir l'autorisation de sortie, le visa d'entrée et les documents de voyage. Les autres défis comprennent l'absence de garanties appropriées de protection et le caractère strict des critères d'éligibilité. Le HCR continue à aider les États et d'autres parties prenantes à contourner ces obstacles et à fournir des orientations et des conseils techniques sur la mise au point des voies complémentaires prévisibles, durables et favorables à la protection.

VII. Conclusion

60. Aujourd'hui, la communauté internationale est à la croisée des chemins, avec un certain nombre d'avancées prometteuses dans le contexte de l'élaboration du Pacte mondial sur les réfugiés. Ce Pacte peut mobiliser la communauté internationale au soutien d'un agenda partagé, fondé sur les principes fondamentaux d'humanité et de solidarité, pouvant apporter un réel changement dans la vie, tant des réfugiés que des pays et communautés d'accueil. Le HCR entend travailler étroitement avec les États et divers partenaires pour faire en sorte que le Pacte mondial sur les réfugiés puisse voir le jour, grâce à des actions concrètes sur le terrain.