
**Comité exécutif du Programme
du Haut-Commissaire**

Distr.: restreinte
24 mai 2023
Français
Original : anglais et français

**Comité permanent
Quatre-vingt-septième réunion**

**Exposé sur les efforts de coordination déployés
par le HCR pour mesurer l'impact de l'accueil, de
la protection et de l'assistance des réfugiés**

Résumé

La présente mise à jour décrit les efforts coordonnés par le HCR pour répondre à la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies de mesurer l'impact de l'accueil, de la protection et de l'assistance des réfugiés (A/RES/76/143). Elle fait état de la situation depuis que le précédent rapport avait été présenté à la quatre-vingt-quatrième réunion du Comité permanent en 2022 (EC/73/SC/CRP.15).

I. Introduction

1. Le nombre de réfugiés, demandeurs d'asile et déplacés internes dans le monde a maintenant dépassé 100 millions de personnes. Ce chiffre impressionnant doit être considéré au vu du caractère prolongé de nombreuses situations de déplacement et des modestes progrès réalisés en matière de solutions. Depuis longtemps, les pays d'accueil de réfugiés ont attiré l'attention sur le fait que leur contribution à la gestion des conséquences des déplacements forcés n'était pas reconnue. Ils ont insisté sur la nécessité d'un plus grand partage de la charge et des responsabilités¹.

2. S'appuyant sur le rapport d'étape de 2020 relatif à l'évaluation de l'impact de l'accueil et de l'assistance des réfugiés, la présente mise à jour décrit les efforts coordonnés par le HCR, soutenu au plan technique par la Banque mondiale et le Centre commun de données, pour répondre à la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies de mesurer l'impact de l'accueil, de la protection et de l'assistance des réfugiés. En particulier, elle documente l'approche suivie et les avancées obtenues depuis décembre 2018 où les États membres ont approuvé le Pacte mondial sur les réfugiés (A/RES/73/151). Elle répond aussi à l'exigence de ce Pacte, à savoir que le processus coordonné par le HCR, avec l'appui de la Banque mondiale et du Centre commun de données, éclaire l'évaluation lors du deuxième Forum mondial sur les réfugiés de décembre 2023, en combinaison avec le mécanisme de suivi de la mise en œuvre des engagements et des contributions². Ce mécanisme est soutenu par l'Organisation de coopération et de développement économiques.

3. Même si le principe du partage de la charge et des responsabilités est largement admis, il n'est pas encore mis en pratique au plan international³. Jusqu'ici, les efforts ont porté sur l'évaluation des lacunes, les mécanismes à créer pour rendre compte des progrès réalisés et sur la façon de rendre la coopération internationale plus équitable et plus prévisible. A fait l'objet d'un grand débat, l'évaluation générale des coûts et de l'impact de la présence des réfugiés sur les pays/communautés d'accueil, compte tenu de nombreuses variables qui, en principe, déterminent les situations de réfugiés.

4. Il est cependant largement admis qu'a été jusqu'ici inéquitable le partage de la charge et des responsabilités pour l'accueil, la protection et l'assistance des réfugiés, et qu'il existe d'importantes lacunes en matière de coopération internationale. La grande majorité (69 %) des réfugiés vivent dans les pays voisins, tandis que seuls quelques pays donateurs fournissent l'essentiel de l'appui financier et technique. Les pays d'accueil supportent le plus lourd fardeau, comme reconnu par le HCR, à maintes reprises, et dans le Pacte mondial sur les réfugiés. On devrait tenir compte, non seulement du nombre absolu de réfugiés accueillis, mais également de ce nombre par rapport à la taille de la population du pays d'accueil et de la capacité des États à accueillir les réfugiés, selon les différences de niveau de développement et de croissance économique ainsi qu'en fonction des contextes local et régional. Il est donc essentiel de trouver les moyens d'élargir la base d'appui et de faire participer activement un plus grand nombre de parties prenantes, afin de promouvoir un partage de la charge plus équitable, plus prévisible et plus durable.

¹ Au paragraphe 20, la résolution A/RES/72/150, de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2017, invite le Haut-Commissaire « 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 de la charge et des responsabilités qui soit plus équitable, prévisible et tenable, et de commencer à rendre compte des résultats aux États Membres en 2018 ».

² Pacte mondial sur les réfugiés, par. 103.

³ Une articulation utile de l'importance du principe de partage de la charge et des responsabilités figure au paragraphe 8 de la Déclaration faite en décembre 2001 par les États parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et/ou à son Protocole de 1967, en ces termes : « ... le respect par les États de leurs responsabilités en matière de protection à l'égard des réfugiés est renforcé par la solidarité internationale impliquant tous les membres de la communauté internationale et ... le régime de protection internationale est soutenu par une coopération internationale résolue dans un esprit de solidarité et de partage effectif de la charge et des responsabilités entre tous les États ».

II. Objectifs du travail consistant à mesurer l'impact

5. Les efforts visant à mesurer l'impact de l'accueil, de la protection et de l'assistance des réfugiés exigent que la coopération internationale pour la protection des réfugiés soit reconnue comme importante par tous, et que d'autres États et parties prenantes contribuent à l'allègement de la pression sur les pays d'accueil. Pour un meilleur partage de la charge et des responsabilités, les pays d'accueil peuvent aussi apporter une contribution substantielle, en planifiant et en évaluant les interventions efficaces et efficaces permettant de satisfaire les besoins des réfugiés et de leurs communautés d'accueil. Si tout le monde s'engage à progresser vers l'atteinte des objectifs du Pacte mondial sur les réfugiés, une contribution importante peut être faite en évaluant collectivement les lacunes de la coopération internationale, compte tenu des données et des preuves quantifiables. La quantification est le seul moyen d'atteindre cet objectif commun. Au vu des inégalités perceptibles, des mesures urgentes, pour un partage plus équitable de la charge et des responsabilités, sont nécessaires pour une bonne évaluation de l'impact et des lacunes.

6. Afin de mettre au point une approche méthodologique commune d'évaluation de l'impact de l'accueil, de la protection et l'assistance des réfugiés, le HCR a organisé, avec l'appui technique de la Banque mondiale, trois ateliers en février, en avril et en novembre 2019. Parmi les participants, il y avait des représentants de divers États membres (pays d'accueil de réfugiés et pays donateurs) issus des missions permanentes à Genève et des capitales. Un accent particulier avait été mis sur le processus participatif permettant de concevoir des méthodologies en commun.

7. Le but visé était de mettre au point un « langage commun » pour des expériences partagées, grâce à un consensus sur l'approche/les approches, la portée et l'identification des méthodologies d'évaluation d'impact adaptées, à appliquer d'une manière générale, pour créer l'élan au niveau des engagements pratiques pris au premier Forum mondial sur les réfugiés de 2019.

III. Réalisations à ce jour

8. L'une des principales réalisations a été l'accord sur une approche progressive et pluriannuelle mettant l'accent sur la participation et le caractère pratique. Le caractère volontaire de la participation vise à impliquer autant de pays d'accueil possible au processus. Il avait été convenu qu'une approche pratique était nécessaire pour garantir la simplicité, la transparence et le consensus sur l'élaboration des méthodologies proposées : a) en maintenant des normes de qualité ; b) en s'appuyant sur des sources de données officielles et recoupées, si possible ; et c) en reconnaissant la nécessité d'adaptations, en cas de besoin de comparabilité.

9. Les ateliers de 2019 ont permis d'identifier et d'examiner différents secteurs et leur complexité pour l'évaluation de l'impact à court, à moyen et à long terme. Il avait été convenu de commencer par la tâche importante, et plus facilement quantifiable, consistant à évaluer les coûts budgétaires, avec un accent sur l'éducation comme base de discussion sur les défis et opportunités des méthodologies éventuelles. Les participants ont reconnu le fait qu'en traduisant en actes les dispositions du Pacte mondial sur les réfugiés, on rencontre des défis pratiques, notamment liés à la nécessité de renforcer les capacités par des ressources nécessaires pour réunir les données requises, d'améliorer la coordination et l'engagement des partenaires impliqués et de mettre au point une méthodologie et une stratégie de gestion des ressources et d'établissement des rapports.

10. Comme indiqué dans le rapport d'étape de 2020, les participants ont reconnu qu'en plus des défis liés à la mise en œuvre du processus et à l'obligation redditionnelle, des questions techniques importantes nécessitaient une réflexion plus poussée. Les États membres ont reconnu la complexité de l'évaluation des coûts de l'inclusion des réfugiés dans le secteur de l'éducation et dans d'autres secteurs.

11. Sur la base des discussions ayant eu lieu lors des ateliers de 2019, la Banque mondiale a mis au point, en collaboration avec le HCR, une méthodologie d'évaluation des coûts de

l'inclusion des réfugiés dans les systèmes éducatifs nationaux des pays d'accueil⁴. Les conclusions de son étude ont été présentées aux États membres en février 2022. Le HCR et la Banque mondiale ont invité les pays d'accueil à utiliser cette méthodologie pour mesurer les coûts de l'inclusion des réfugiés dans leurs systèmes éducatifs nationaux. La méthodologie a également été mise en lumière à un événement en marge lors de la réunion annuelle de la Banque mondiale du printemps de 2022.

12. À une réunion tenue en février 2022, les États membres ont exprimé leur satisfaction pour le travail jusqu'ici réalisé, notamment sur la méthodologie de la Banque mondiale et du HCR dans le secteur de l'éducation et le rapport final. Ils ont toutefois souligné la nécessité de mettre au point des méthodologie pour d'autres secteurs comme la santé. Le HCR et la Banque mondiale ont identifié le logement et la protection sociale comme d'autres secteurs pouvant éventuellement être examinés.

IV. Résumé du quatrième atelier technique

13. Les 11 et 12 janvier 2023, le HCR a organisé, en collaboration avec la Banque mondiale et le Centre commun de données, le quatrième atelier technique avec les représentants des États membres issus des missions permanentes à Genève et des capitales. Plus de 110 participants se sont enregistrés pour cette réunion tenue sous un format hybride (en personne et en ligne). Ses principaux objectifs étaient les suivants : a) faire le bilan des progrès accomplis au niveau de l'évaluation des coûts budgétaires de l'assistance et de l'accueil des réfugiés dans le secteur de l'éducation et proposer la voie à suivre pour le partage des responsabilités ; et b) proposer un nouveau secteur pouvant être évalué (abri/logement et/ou assistance sociale) et discuter des options méthodologiques pour l'estimation de leurs coûts budgétaires relatifs.

14. Concernant la voie à suivre pour le partage des responsabilités liées aux coûts budgétaires de l'inclusion des réfugiés dans le secteur de l'éducation, les participants ont proposé une approche de modélisation. Ils ont aussi souligné la nécessité d'utiliser un langage moins technique, reflétant mieux la composante des droits humains de l'accès à l'éducation.

15. L'idée d'élargir l'opération d'évaluation des coûts budgétaires au secteur de l'assistance sociale a été reçue avec intérêt, et les participants ont suggéré de continuer d'explorer les approches méthodologiques proposées. Les discussions sur l'élargissement de l'opération d'évaluation des coûts budgétaires au secteur du logement et des abris ont permis de mettre en lumière les défis politiques, économiques et sociaux, aussi identifiés dans l'étude du Centre commun de données.

16. L'un des thèmes récurrents à la réunion était la complexité de l'évaluation des coûts budgétaires de l'inclusion des réfugiés dans les plans sectoriels. En particulier, les participants ont souligné la nécessité d'impliquer les représentants experts des ministères compétents au niveau des capitales, en plus des représentants issus des missions permanentes à Genève. L'un des moyens de régler le problème serait d'organiser les prochains ateliers au niveau régional ou de permettre aux représentants des capitales d'y prendre part de façon virtuelle.

17. Malgré les difficultés techniques, les participants ont été unanimes pour reconnaître la nécessité de continuer le travail, même si des questions ont été soulevées sur le plan chiffré, et le point de savoir s'il en résulterait un partage des responsabilités. Ils ont estimé que, si un plan chiffré solide, basé sur une approche méthodologique convenue est nécessaire, il ne suffit pas pour le partage des responsabilités. À cet égard, la poursuite du travail d'élaboration d'un cadre convenu de partage des responsabilités dans le secteur de l'éducation contribuerait beaucoup aux débats lors du Forum mondial sur les réfugiés de 2023.

⁴ Voir le document publié par le HCR et la Banque mondiale intitulé «*The Global Cost of Inclusive Refugee Education*», disponible à <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/159281614191477048/the-global-cost-of-inclusive-refugee-education>.

18. En préparation des prochains ateliers techniques, une petite enquête a été préparée et distribuée aux États membres le 3 avril 2023 pour évaluer l'intérêt, les priorités et les préférences sectorielles⁵. Les conclusions de cette enquête visent à éclairer le plan de travail, en préparation du Forum mondial sur les réfugiés, et à orienter la participation des États membres aux futurs ateliers. Le HCR organisera des réunions ciblées pour des discussions de groupe en vue de recueillir d'autres opinions.

V. Prochaines étapes

19. Il a été convenu que les ateliers futurs connaîtront la participation des représentants issus des missions permanentes à Genève et des ministères compétents au niveau des capitales, pour des délibérations plus détaillées. Le prochain atelier se tiendra en septembre 2023 en Jordanie. Son but est de discuter des financements pour l'éducation sur la base du rapport conjoint HCR-Banque mondiale intitulé « *The Global Cost of Inclusive Refugee Education* », et de parler du prochain sujet d'engagement. Le programme détaillé de cet atelier sera communiqué en temps opportun.

20. Il a aussi été convenu que la Banque mondiale allait affiner la méthodologie proposée de partage des responsabilités dans le secteur de l'éducation, en intégrant les observations faites à l'atelier ayant eu lieu en début d'année. Les États membres ont souligné l'importance d'un lien plus solide entre la méthodologie d'établissement des coûts et le financement de l'éducation. Ainsi, le prochain atelier offrira l'occasion d'examiner la question d'une manière plus approfondie.

21. La Banque mondiale a accepté d'entreprendre l'examen préliminaire de l'approche méthodologique de base pour mesurer l'impact de l'inclusion des réfugiés dans les systèmes nationaux d'assistance/de protection sociale. Cet examen sera présenté au prochain atelier pour observations et discussions.

22. Depuis début avril que la note de synthèse du quatrième atelier technique a été communiqué, plusieurs États membres ont demandé au HCR de tenir une autre réunion pour parler de l'établissement des priorités/du choix des secteurs pour ce travail. Le suivi à cet égard est en cours.

⁵ Pour information, la petite enquête est disponible à <https://enketo.unhcr.org/x/NOh61sEe>.