



Hannan Hassan Khalaf, 20 ans, est assise avec sa fille et son fils dans la tente où elle vit avec sa famille dans un camp informel pour les réfugiés syriens près de la ville de Baalbek dans la vallée de la Bekaa au Liban, en janvier 2016. Photo : Sam Tarling/Oxfam

RÉINSTALLER 10 % DES RÉFUGIÉS SYRIENS

L'engagement nécessaire à prendre à la conférence de Genève

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) organise une « réunion de haut niveau sur le partage de la responsabilité globale par des canaux légaux pour l'admission des réfugiés syriens », qui sera inaugurée par le secrétaire général des Nations unies à Genève le 30 mars 2016. Oxfam appelle les États participant à la conférence de Genève à prendre l'engagement collectif d'offrir un refuge sûr par la réinstallation ou à travers d'autres formes d'admission humanitaire à au moins 10 % de la population de réfugiés, soit l'équivalent de 481 220 personnes, d'ici la fin de l'année 2016.

INTRODUCTION

La crise en Syrie est entrée dans sa sixième année en mars 2016. Au cours de l'année qui vient de s'écouler, en dépit des récents progrès marqués par la cessation partielle des hostilités et la reprise des négociations politiques, les populations civiles continuent d'être ciblées et assiégées, l'aide humanitaire n'arrive toujours pas à atteindre le très grand nombre de personnes dans le besoin, et les attaques perpétrées contre les hôpitaux et les écoles se poursuivent. Les violences en Syrie ont provoqué une crise de réfugiés d'ampleur colossale, plus de 4,8 millions de personnes s'étant enregistrées dans les pays limitrophes. Dans le même temps, ces pays, y compris la Turquie, la Jordanie et le Liban, ont eu du mal à offrir aux réfugiés des niveaux adéquats de services et de protection, ce qui a entraîné l'augmentation du nombre de personnes vulnérables. Les Syriens continuent aussi à risquer leur vie pour rejoindre l'Europe en prenant des routes dangereuses. Depuis 2014, plus de 7500 personnes, dont de nombreux enfants, sont morts en tentant de traverser la Méditerranée sur des bateaux de fortune.

C'est dans ce contexte que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) organise une « réunion de haut niveau sur le partage de la responsabilité globale par des canaux légaux pour l'admission des réfugiés syriens », qui sera inaugurée par le Secrétaire général des Nations unies à Genève le 30 mars 2016. À ce jour, la réponse aux appels lancés pour accroître la réinstallation des réfugiés vulnérables a été décevante, et la conférence marque l'occasion pour les États d'opérer un changement de cap.

Oxfam appelle les États participant à la conférence de Genève à prendre l'engagement collectif d'offrir un refuge sûr par la réinstallation ou à travers d'autres formes d'admission humanitaire à au moins 10 % de la population de réfugiés, soit l'équivalent de 481 220 personnes, d'ici la fin de l'année 2016. Cela correspond au nombre de réfugiés que le HCR a identifiés comme étant vulnérables. Offrir des places de réinstallation ne permet pas pour autant aux pays, qu'il s'agisse des voisins de la Syrie ou des États riches, de fermer leurs frontières devant les Syriens en quête d'asile. Par ailleurs, il n'est pas possible d'utiliser la réinstallation comme monnaie d'échange dans les transactions politiques. Il s'agit d'héberger des réfugiés vulnérables, non pas de trouver une méthode pour la gestion des migrations ou de justifier des politiques d'asile cruelles.

LA RÉINSTALLATION DE 10 % DE LA POPULATION DE RÉFUGIÉS D ICI LA FIN DE 2016

Réinstaller au moins 10 % des réfugiés syriens les plus vulnérables : Un objectif à la fois urgent et réalisable

Près de 5 millions de Syriens sont enregistrés comme réfugiés dans les pays limitrophes. Ne serait-ce qu'au cours de l'année qui vient de s'écouler, près d'un million de Syriens de plus ont fui leurs foyers et sont maintenant des personnes déplacées dans leur propre pays ou vivent dans les pays limitrophes de la Syrie. La générosité affichée depuis des années par les communautés en Turquie, au Liban et en Jordanie a eu des impacts énormes sur le fonctionnement des services publics et sur l'économie. Les autorités de ces pays ont pris des mesures visant à limiter l'arrivée des Syriens. À la frontière avec la Jordanie, plus de 44 000 Syriens se trouvent bloqués dans un no man s land, où l'assistance et les services humanitaires sont limités, voire absents. Et à la frontière turque, au moins 30 000 Syriens cherchent toujours à se mettre en sécurité.

Bien que les engagements de financement humanitaire pris lors de la conférence des donateurs de Londres en février soient prometteurs et que les promesses faites par les États accueillant les réfugiés d'offrir des possibilités de travail et d'assouplir les restrictions soient les bienvenues, il n'empêche que les fonds à eux seuls ne suffisent pas pour répondre aux besoins croissants. De plus en plus de réfugiés deviennent de plus en plus vulnérables.

Le HCR estime que 10 % des réfugiés sont très vulnérables et dans le besoin d'être réinstallés, et plusieurs organisations internationales ont appelé à la réinstallation de 10 % d'entre eux d'ici la fin de l'année 2016¹. La réponse à cet appel a été décevante. Les pays traditionnels de réinstallation comme les États-Unis ne font pas leur part de l'effort. Le président Barack Obama a promis de réinstaller seulement 10 000 réfugiés syriens entre octobre 2015 et septembre 2016, mais alors que nous sommes arrivés quasiment à mi-chemin de cette période, moins de 1000 Syriens sont arrivés sur un total de moins de 3000 qui ont été réinstallés aux États-Unis depuis janvier 2013. Le gouvernement britannique a offert de réinstaller 20 000 réfugiés d'ici 2020. S'ils étaient éparpillés à travers le Royaume-Uni, cela signifierait que chacune de ses 69 villes recevrait une soixantaine de réfugiés par an.

L'Allemagne et le Canada ont tous deux montré que dès lors que la volonté politique est présente, il existe un moyen d'offrir une bouée de sauvetage aux réfugiés désespérés, chacun de ces deux pays assurant la réinstallation ou offrant des admissions humanitaires à au moins 26 000 d'entre eux dans un délai relativement court.

Veiller à donner aux plus vulnérables l'accès à la réinstallation : Les réfugiés non enregistrés et ceux fuyant le conflit en Syrie, y compris les réfugiés palestiniens

La réinstallation et d'autres formes d'admission humanitaire visent les réfugiés vulnérables. Les États qui s'engagent à offrir des places aux réfugiés, ainsi que le HCR, doivent veiller à ne pas exclure les groupes particulièrement vulnérables, comme les réfugiés qui ne sont pas enregistrés auprès du HCR, ou les réfugiés palestiniens de Syrie.

Réfugiés non enregistrés

Seuls les ressortissants syriens actuellement enregistrés auprès du HCR sont admissibles à la réinstallation par la majorité des mécanismes existants. Cela exclut un nombre considérable de Syriens actuellement au Liban qui ne se sont pas enregistrés avant le 5 janvier 2016 ou qui sont entrés dans le pays après cette date, lorsque le processus d'enregistrement du HCR a concrètement été suspendu à la demande du gouvernement libanais, laissant des milliers d'entre eux sans enregistrement. Cette absence d'enregistrement est en soi une cause de vulnérabilité, ce qui signifie que ceux-là même qui peuvent avoir besoin d'être réinstallés sont les moins capables d'y avoir accès.

Réfugiés palestiniens de Syrie

Au moins 60 000 réfugiés palestiniens de Syrie² vivant dans les pays limitrophes ont besoin de toute urgence de réinstallation et peuvent potentiellement souhaiter cette option. Ils sont confrontés à des difficultés dans des pays comme le Liban et la Jordanie, notamment en termes d'accès limité à des services de base, d'emploi, de restrictions de mobilité, d'obstacles supplémentaires à maintenir un enregistrement et un statut juridique en cours de validité, et dans certains cas, sont menacés d'expulsion. Les réfugiés palestiniens de Syrie ont l'interdiction formelle d'entrer en Jordanie depuis janvier 2013, et au Liban, ils ont fait face à des restrictions d'entrer dans le pays bien avant les Syriens. Beaucoup de ceux qui ont réussi à rester dans les pays limitrophes vivent dans des camps de réfugiés palestiniens qui sont déjà denses et surpeuplés.

Autres voies sûres et légales : La réinstallation des réfugiés vulnérables ne doit pas être la cible de manipulations politiques

Actuellement, les voies légales pour obtenir une protection à l'extérieur de la région immédiate de la Syrie sont très limitées. Le récent accord conclu entre l'Union européenne et la Turquie ne respecte pas l'esprit du droit international, ni celui de l'Union européenne, et pourrait équivaloir à négocier des êtres humains contre des concessions politiques³. Les engagements à réinstaller les réfugiés ne doivent pas être utilisés pour limiter les voies pour les réfugiés cherchant à se mettre en sécurité spontanément, ils ne doivent pas justifier des politiques d'asile cruelles ni limiter le nombre de réfugiés arrivant dans les pays tiers, en particulier en Europe.

Au lieu de cela, les États devraient offrir d'autres formes d'admission qui ne sont pas basées sur la vulnérabilité, telles que des bourses d'études ou des programmes de travail. Au-delà des 480 000 réfugiés qu'Oxfam demande aux pays riches de réinstaller, les pays devraient fournir d'autres voies sûres et légales, telles que l'accélération et l'expansion de programmes de réunification des familles, d'accords de parrainage de la communauté, de possibilités de bourses d'études universitaires, de possibilités d'immigration basées sur le travail ainsi que d'autres options.

Les pays participant à la réunion de Genève devraient également envisager l'introduction de visas humanitaires afin que les gens puissent demander l'asile auprès d'une ambassade ou d'un organe de représentation, sans avoir à être physiquement présents dans le pays où ils désirent se rendre. Des programmes de visas humanitaires, comme celui piloté par le Brésil, permettraient aux gens de se rendre dans des pays tiers et de demander l'asile sans avoir à mettre leur vie en danger. Pour les réfugiés qui arrivent en Europe de façon illégale, les pays doivent évaluer efficacement leur demande d'asile et leur offrir le même traitement digne défini pour les réfugiés qui arrivent par des voies légales afin qu'ils soient en mesure d'exercer leurs droits en vertu du droit international.

Tableau 1 : Chiffres de la contribution équitable à la réinstallation

Oxfam appelle à ce que 10 % du nombre de réfugiés enregistrés par le HCR dans les pays limitrophes, soit l'équivalent de 480 000 personnes environ, soient réinstallés ou que l'admission humanitaire leur soit offerte dans les pays riches qui ont signé la Convention des Nations unies pour les réfugiés d'ici la fin de l'année 2016. Ce tableau rend compte des admissions et des promesses faites par ces pays depuis 2013 par rapport à leur contribution équitable calculée sur la base de la taille de leur économie. À ce jour, les États les plus riches du monde entier n'ont promis que 129 966 places, certains dans des délais flous. Sur le nombre total des promesses faites, seulement 1,39 % d'entre elles se sont traduites effectivement par des arrivées dans des pays tiers⁴.

Pays	Nombre de promesses	Contribution équitable (nbre de personnes) <small>Arrondi au chiffre entier le plus proche</small>	% de la contribution équitable
Australie*	6727	10 557	64 %
Autriche	1900	4009	47 %
Belgique	1325	4773	28 %
Canada	38 039	15 951	239 %
République tchèque	70	2795	3 %
Danemark	390	2601	15 %
Finlande	1900	2247	85 %
France	1000	25 937	4 %
Allemagne	41 899	36 869	114 %
Grèce	0	3085	0 %
Islande	75	118	63 %
Irlande**	721	1774	41 %
Italie	1400	21 519	7 %
Japon	0	49 768	0 %
République de Corée	0	16 650	0 %
Luxembourg	60	376	16 %
Pays-Bas	545	7857	7 %
Nouvelle-Zélande	850	1419	60 %
Norvège	9000	3612	249 %
Pologne	900	8771	10 %
Portugal	48	2805	2 %
Russie	0	35 052	0 %
Slovaquie	0	1440	0 %
Espagne	984	16 037	6 %
Suède	2700	4515	60 %
Suisse	2000	4837	41 %
Royaume-Uni***	5571	25067	22 %
États-Unis****	11 812	170 779	7 %
TOTAL	129 966	481 220	S.O.

Légende

> 90 % de la contribution équitable
50 à 90 % de la contribution équitable
< 50 % de la contribution équitable

Tableau 1 remarque : Ces informations sont tirées de sources accessibles au public, y compris du HCR, et ont été vérifiées dans la mesure du possible avec des représentants des États. Les chiffres sont corrects en date du 22 mars 2016.

***Australie :** Le gouvernement a promis de réinstaller 12 000 réfugiés de plus qui fuient la Syrie et l'Irak. Il est maintenant clair que ces places seront libérées sur plusieurs années. Au 18 mars, seulement 26 personnes étaient arrivées et 1600 visas avaient été accordés. Oxfam a inclus seulement ces personnes. En outre, le gouvernement australien a alloué 4850 places à des Syriens et des Irakiens dans son acceptation humanitaire ordinaire d'ici le 30 juin 2016, chiffre qui a été inclus. Oxfam a supposé que toutes ces places sont réparties à parts égales entre Syriens et Irakiens. Enfin, le nombre utilisé ici comprend les Syriens qui ont été réinstallés en Australie entre janvier 2013 et juin 2015.

****Irlande :** En plus des 721 personnes indiquées, l'Irlande a également réinstallé 35 réfugiés d'origine non syrienne déplacés par le conflit. Il est possible que d'autres réfugiés soient reçus en Irlande, mais aucune décision finale n'a pas été prise pour savoir s'il allait s'agir de réinstallation ou de relocalisation.

*****Royaume-Uni :** Le chiffre indiqué se base sur la moyenne mensuelle pour les réfugiés réinstallés nécessaire pour respecter l'engagement du Royaume-Uni de réinstaller 20 000 Syriens d'ici mai 2020. Il comprend également 216 Syriens qui ont été réinstallés dans le cadre du programme « Vulnerable Relocations Scheme » avant cet engagement pris en septembre 2015.

******États-Unis :** Les États-Unis ont promis d'accepter au moins 10 000 réfugiés syriens entre octobre 2015 et septembre 2016, dans le cadre d'un plafond global d'admissions de 85 000 réfugiés. Le chiffre des promesses se base sur ces 10 000 personnes plus les 1812 Syriens qui ont été réinstallés aux États-Unis entre janvier 2013 et septembre 2015.

NOTES

- 1 Right to a Future, Empowering refugees from Syria and host governments to face a long term crisis, Rapport commun d'ONG, 9 novembre 2015, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-right-to-future-syria-refugees-091115-en.pdf
- 2 2016 Syrian Regional Crisis Emergency Appeal, Office de secours et de travaux des Nations unies, p.1.
- 3 Oxfam, EU and Turkey deal trades human beings for political concessions, 18 mars 2016. <https://www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/eu-and-turkey-deal-trades-human-beings-political-concessions>
- 4 67 108 réfugiés syriens ont été réinstallés depuis 2013 selon les informations tirées de sources accessibles au public, y compris du HCR et vérifiées dans la mesure du possible auprès de sources gouvernementales

© Oxfam International mars 2016

Ce document a été rédigé par Alexandra Saieh, avec l'aide de Joelle Bassoul, Daniel Gorevan et d'autres collègues de la confédération Oxfam. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter advocacy@oxfaminternational.org

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : policyandpractice@oxfam.org.uk.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-0-85598-693-3 en mars 2016.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 20 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans plus de 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté.

Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)
Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)
Oxfam Canada (www.oxfam.ca)
Oxfam France (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)
Oxfam Grande-Bretagne (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam Inde (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermón (www.intermonoxfam.org)
Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japon (www.oxfam.jp)
Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org)
Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Membres observateurs :

Oxfam Brésil (www.oxfam.org.br)
Oxfam Afrique du Sud
IBIS (Danemark) (www.ibis-global.org)

Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org. Courriel : advocacy@oxfaminternational.org