

# La réinstallation des réfugiés, un outil de protection

 Octobre 2009

**CIRÉ**

## Table des matières

Introduction	3
Qu'est-ce que la réinstallation?	4
La réinstallation, un instrument de protection	4
La réinstallation comme élément de partage des responsabilités	4
Comment fonctionne la réinstallation?	6
Où en sont l'Europe et la Belgique?	8
En conclusion	9



# Introduction

La réinstallation est la procédure qui consiste à identifier un réfugié (ou un groupe de réfugiés) qui est dans une situation qui s'éternise, sans perspective d'avenir, ne pouvant ni retourner chez lui ni s'installer dans son lieu actuel de résidence (premier pays d'accueil) et à l'aider à recommencer sa vie dans un nouveau pays où il pourra s'installer définitivement et où lui et sa famille pourront bénéficier de l'accès aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels similaires à ceux dont bénéficient les nationaux.

La présente analyse s'attachera à définir précisément ce nouvel instrument de protection qu'est la réinstallation et à en expliquer le fonctionnement, pour ensuite brièvement faire le point sur la situation européenne et belge en la matière.

# Qu'est-ce que la réinstallation?

## La réinstallation, un instrument de protection

La réinstallation trouve à s'appliquer lorsque les deux autres solutions durables prônées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), à savoir le rapatriement volontaire dans le pays d'origine et l'intégration au niveau local dans le pays hôte, ne sont pas possibles.

Le rapatriement volontaire ne peut avoir lieu que lorsque la situation qui a incité les réfugiés à fuir et à trouver refuge dans un autre pays a disparu, de sorte que les réfugiés peuvent retourner chez eux dans des conditions satisfaisantes de sécurité et de dignité. Cette solution n'est pas toujours possible lorsque la situation de conflit perdure ou lorsque les personnes ont été tellement marquées par les événements survenus que le retour au pays n'est plus du tout envisageable.

L'intégration au niveau local dans le pays hôte n'est pas toujours possible non plus. Dans certains pays, les réfugiés restent confinés dans des camps de réfugiés où ils dépendent de l'assistance de la communauté internationale pendant de nombreuses années (par exemple: au Kenya, les personnes restent parfois 15 ans dans des camps de réfugiés). Certains pays d'accueil éprouvent des difficultés à accueillir un grand nombre de réfugiés sans risquer une instabilité économique, sociale ou politique. Ou encore, ces pays ne sont pas signataires des instruments internationaux de protection des réfugiés, ou la protection ne leur est accordée qu'à la condition qu'ils soient réinstallés ailleurs dans un certain délai.

Illustrons par un exemple. La réinstallation est la seule solution pour les réfugiés en Thaïlande. Le statut de réfugié qui leur est octroyé par le HCR n'est pas reconnu par les autorités Thai. Tous les réfugiés sont considérés comme des migrants illégaux, à l'exception des Birmans qui se trouvent dans neuf camps qu'ils ne peuvent quitter sous peine d'arrestation, de détention et de déportation.

La réinstallation est donc un **instrument de protection internationale** tout comme l'asile. Elle permet de protéger les réfugiés qui sont en danger immédiat par rapport aux pays où ils ont trouvé refuge jusque là, ou qui ont des besoins spécifiques qui ne

peuvent pas être rencontrés dans ce pays d'accueil. Certains pays d'accueil ne respectent pas les droits de l'homme des réfugiés. Parfois, la vie ou la liberté des réfugiés est menacée, ou d'autres raisons justifient qu'ils aient des besoins spécifiques. Dès lors, on ne peut pas considérer qu'ils aient effectivement trouvé refuge dans le pays de premier accueil.

La réinstallation permet également d'offrir une solution durable aux réfugiés. Ils peuvent reconstruire leur vie dans un pays tiers lorsque le rapatriement ou l'intégration sur place ne sont pas envisageables.

## La réinstallation comme élément de partage des responsabilités

Les programmes de réinstallation des réfugiés sont aussi un moyen important de répartir plus équitablement la responsabilité de la protection des réfugiés parmi divers pays, et notamment entre les pays développés et les pays en développement.

Actuellement, une grande partie de ces personnes se trouve dans des pays qui figurent parmi les plus pauvres du monde, car les réfugiés cherchent souvent asile dans des pays voisins ayant souvent un faible niveau de développement économique et humain.

Si la responsabilité des réfugiés n'est pas partagée, l'on risque fort de voir compromise la capacité pratique et la volonté d'offrir un asile. Ainsi, la réinstallation de certains réfugiés peut bénéficier à un nombre plus important de réfugiés qui ne sont pas réinstallés ou d'améliorer leurs conditions d'accueil dans le pays où ils résident.

Par exemple, la réinstallation aux Pays-Bas, et dans d'autres pays, de réfugiés Birmans qui étaient en Thaïlande, a permis de convaincre les autorités thaïes d'autoriser les autres réfugiés à avoir accès aux systèmes d'éducation en Thaïlande.

## Quelques chiffres sur les réfugiés dans le monde pour illustrer la problématique :

Début 2006, il y avait 8 394 400 réfugiés relevant du HCR, principalement originaires d'Afghanistan, du Soudan, du Burundi, de RDC, de Somalie, du Vietnam, de Palestine, d'Iraq, d'Azerbaïdjan, du Liberia.

### Ils se répartissent comme suit :

AFRIQUE	2 767 000 (33%)
ASIE	3 244 600 (39%)
EUROPE	1 737 600 (21%)
AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES	37 700 (0%)
AMÉRIQUE DU NORD	626 600 (6%)
OCÉANIE	80 300 (1%)

Les principaux pays d'accueil (début 2006) étaient : le Pakistan (1,1 million), l'Iran (1,0 million), l'Allemagne (0,7 million), la Tanzanie (0,5 million), les Etats-Unis (0,4 million).

Sur ces 8 394 400 réfugiés (début 2006):

- 1 105 500 ont été rapatriés, soit 13%
- 80 800 ont été réinstallés, soit 1%

Restaient 7 208 100 réfugiés, soit 86%, pour lesquels on ne peut pas vraiment parler d'intégration dans le pays d'accueil et qui étaient donc majoritairement en attente d'une solution.

### Principaux pays de réinstallation :

ETATS-UNIS	53 813	PAYS-BAS	419
AUSTRALIE	11 654	ROYAUME UNI	175
CANADA	10 400	IRLANDE	117
SUÈDE	1 263	BRÉSIL	76
FINLANDE	766	CHILI	46
NORVÈGE	749	ARGENTINE	34
NOUVELLE-ZÉLANDE	741	ISLANDE	31
DANEMARK	483	MEXIQUE	29



# Comment fonctionne la réinstallation?

La réinstallation est un processus en plusieurs étapes. Les acteurs de ce processus sont les réfugiés, le HCR, les États de réinstallation, les partenaires opérationnels du HCR / les ONG et les autorités locales.

Les étapes sont les suivantes.

**1. Détermination par les pays de réinstallation du nombre de réfugiés qu'ils vont accueillir, en fonction de leur législation et de leurs possibilités financières (quotas).**

**2. Identification par le HCR ou ses partenaires opérationnels présents sur place des réfugiés qui ont besoin d'être réinstallés.**

Les critères et procédures de réinstallation du HCR sont repris dans le Guide de réinstallation, adopté par le Comité Exécutif du HCR de 1996. Ce guide identifie huit catégories de réfugiés qui pourraient bénéficier de la réinstallation, selon le nombre de places disponibles:

- besoin de protection juridique ou physique
- victimes de violences ou de tortures
- besoins médicaux
- femmes vulnérables (mariages forcés, mutilations génitales...)
- regroupement familial
- enfants et adolescents
- réfugiés âgés
- réfugiés sans perspectives d'intégration locale.

En général, les pays de réinstallation prennent uniquement les réfugiés qui répondent à la définition du réfugié de la Convention de Genève. Toutefois, certains pays comme l'Australie ont élargi les groupes cibles aux femmes vulnérables et à la définition de réfugié de l'OUA (Organisation de l'Union Africaine).

Ces critères sont évalués en fonction de ce qui existe ou non dans le pays d'accueil, en fonction de la manière dont les réfugiés y sont traités et

des perspectives futures dans le pays d'accueil ou d'origine.

Une fois que le HCR ou ses partenaires opérationnels, les ONG, ont identifié les réfugiés qui ont besoin d'être réinstallés, qu'ils ont préparé le dossier (formulaire d'enregistrement, composition familiale, vérification de l'absence de fraude, de corruption), ils soumettent le dossier à un pays de réinstallation (déterminer quel est le pays de réinstallation le plus approprié, prendre en compte les critères des États).

**3. Sélection par le pays de réinstallation**

Les pays de réinstallation déterminent les critères, méthodes et procédures de sélection des réfugiés réinstallés.

La décision finale revient toujours au pays de réinstallation. Le HCR insiste pour que ces critères soient suffisamment flexibles et qu'ils tiennent compte tant des besoins de protection que des capacités d'intégration du réfugié.

La sélection des réfugiés peut avoir lieu lors de missions de sélection dans le pays de réinstallation ou sur dossier en fonction des critères de réinstallation des pays. En Europe, la plupart des pays de réinstallation organisent des missions de sélection.

**4. Organisation du départ par les ONG ou d'autres organisations:** examens médicaux, conseils culturels (sur la vie dans le pays où ils vont s'installer), cours de langue.

**5. Organisation de l'arrivée dans le pays de réinstallation** par l'État et/ou les ONG ou d'autres organisations.

Le trajet est principalement organisé par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Les documents de voyage sont délivrés par les ambassades des pays de réinstallation. La plupart du temps, le document de voyage « Convention » est utilisé, de sorte que le passeport national n'est pas nécessaire.

Lorsqu'il arrive dans le pays de réinstallation, le réfugié bénéficie d'un titre de séjour permanent ou à tout le moins de durée indéterminée (étant donné que c'est une solution durable). Le statut accordé doit assurer la protection contre

le refoulement et fournir au réfugié réinstallé et à sa famille l'accès aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels similaires à ceux dont bénéficient les nationaux. Le statut doit également prévoir la possibilité de devenir un citoyen naturalisé du pays de réinstallation.

Les programmes d'accueil et d'intégration varient d'un pays à l'autre (accueil, cours de langue...).

### Départs de réfugiés réinstallés par critères de soumission en 2006:

BESOINS DE PROTECTION JURIDIQUE OU PHYSIQUE	50%
VICTIMES DE VIOLENCE OU DE TORTURE	5%
BESOINS MÉDICAUX	2%
FEMMES VULNÉRABLES	7%
REGROUPEMENT FAMILIAL	1%
ENFANTS ET ADOLESCENTS	0%
RÉFUGIÉS SANS PERSPECTIVE DE RÉINSTALLATION	38%

### Ces réfugiés réinstallés étaient originaires de :

AFRIQUE	51%
ASIE	30%
RÉGION CASWANAME	16%
AMÉRIQUES	2%
EUROPE	1%

# ➤ Où en sont l'Europe et la Belgique?

Dans le passé, les pays européens -dont la Belgique- ont été beaucoup plus actifs dans des programmes de réinstallation qu'actuellement.

Notons quelques exemples:

Après l'invasion soviétique en Hongrie en 1956, de très nombreux réfugiés hongrois ont fui en Autriche et en Yougoslavie. De là, ils ont été réinstallés dans de nombreux pays d'Europe de l'Ouest, dont la Belgique. En novembre 1956, la Belgique a envoyé des trains à Vienne pour chercher des réfugiés.

En 1972, la Belgique a entamé son premier programme de réinstallation pour les réfugiés handicapés et a participé de nombreuses années au programme du HCR « dix ou plus » en faveur des réfugiés avec des besoins médicaux spécifiques.

En 1972, quand l'entière de la population asiatique de l'Ouganda a été expulsée sur ordre du Président Idi Amin, ils ont été réinstallés non seulement dans les pays anglo-saxon mais également dans de nombreux autres pays, dont la Belgique.

En 1973, lorsque le Président chilien Salvador Allende fut renversé, plusieurs pays européens – dont la Belgique – participèrent à un effort de réinstallation international.

Pendant plus de 10 ans, du milieu des années 70 au milieu des années 90, approximativement 175 000 réfugiés Indochinois ont été réinstallés de leur pays de premier accueil dans l'Asie du Sud Est vers des pays européens, dont la Belgique.

Plus récemment, dans les années 90, la Belgique a mis en place un « quota humanitaire » pour la réinstallation des réfugiés vulnérables et ceux qui ont des liens familiaux en Belgique.

La Commission européenne et le Conseil européen mentionnent depuis longtemps l'importance de la réinstallation dans une politique d'asile et de migration. Initialement, ils situaient la réinstallation dans le cadre de la nécessité d'avoir une politique d'asile et d'immigration contrôlée. Progressivement, ils ont arrêté de l'associer à la politique d'immigration et ils ont considéré la réinstallation comme une forme de protection internationale en tant que telle, qui vient

en plus de l'offre d'asile et sans porter atteinte à cette forme de protection.

Le contexte semble de plus en plus favorable pour discuter de la réinstallation: le nombre de demandeurs d'asile a fortement diminué en Europe, l'opinion publique est potentiellement favorable, les expériences passées d'intégration de réfugiés réinstallés se sont révélées positives.

Il n'existe toutefois pas de politique commune de réinstallation au sein de l'Union européenne. Les pays tiennent à maintenir leur liberté de mettre en place ou non un programme de réinstallation.

Il y a eu un engagement européen pour un meilleur subventionnement de la réinstallation en 2008 via le Fonds Européen des Réfugiés. La question de la réinstallation fait partie du système « Common Asylum policy » qui fait suite à l'engagement de l'UE de contribuer à la recherche de solutions durables pour les réfugiés.

Ces dernières années, le nombre de pays européens qui réinstallent des réfugiés s'est élargi. Les pays qui ont effectivement un programme de réinstallation (Danemark, Finlande, Grande-Bretagne, Irlande, Islande, Norvège, Pays-Bas et Suède) ont été rejoints en 2007-2008 par la France, le Portugal, la Roumanie et la République Tchèque. D'autres pays, comme l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, et le Luxembourg, se sont engagés à réinstaller exclusivement des réfugiés d'Irak.

Le Gouvernement fédéral belge a pris, début 2009, la décision de reprendre la réinstallation, suite à une conclusion du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2008, qui encourageait à la réinstallation de 10.000 réfugiés irakiens dans les Etats membres de l'UE en 2009. En septembre 2009, une cinquantaine de réfugiés irakiens en provenance de Syrie et de Jordanie sont arrivés à Bruxelles, après avoir été admis à être réinstallés en Belgique.





## En conclusion

La réinstallation est une manière de garantir l'accès à l'Europe pour les réfugiés, en particulier les plus vulnérables. Il s'agit d'un système complémentaire aux systèmes d'asile nationaux. C'est aussi une manière d'être solidaire et de partager la responsabilité avec les pays de premier asile et les régions d'origine, tout en améliorant les systèmes de protection dans les pays de premier asile (utilisation stratégique de la réinstallation). Enfin la réinstallation donne une image plus positive des réfugiés et, en conséquence, une image positive des demandeurs d'asile.



# Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 23 associations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

## Les associations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Association pour la Défense du Droit des Étrangers (ADDE)
- Amnesty International
- Cap Migrants
- Caritas International
- Centre d'Éducation Populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivial
- Croix-Rouge Francophone de Belgique (Département Accueil des Demandeurs d'Asile)
- CSC Bruxelles - Halle - Vilvoorde
- Équipes Populaires
- FGTB de Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit Refugee Service (JRS) – Belgium
- Justice et Paix
- Mentor-Escale
- Le Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie (MRAX)
- Le Mouvement Ouvrier Chrétien
- L'Olivier – Société de Saint-Vincent de Paul
- Présence et Action Culturelles

- Point d'appui
- Service Social de Solidarité Socialiste (SESO)
- Service Social Juif

## CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80 | 1050 Bruxelles  
t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33  
cire@cire.irisnet.be | www.cire.be  
Le CIRÉ est un service d'éducation permanente  
reconnu par la Communauté française

