



Conseil économique et social

Distr. générale
14 décembre 2017
Français
Original : anglais

Commission de statistique

Quarante-neuvième session

6-9 mars 2018

Point 3 m) de l'ordre du jour provisoire*

Questions soumises pour examen et décision :
statistiques sur les réfugiés

Rapport du Groupe international d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés

Note du Secrétaire général

Conformément à la décision 2017/228 du Conseil économique et social et à sa pratique passée, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre le rapport sur l'état d'avancement des travaux du Groupe international d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés. Le Groupe international d'experts, créé suite à la décision 47/111, adoptée par la Commission de statistique en mars 2016, a été mandaté pour mettre au point des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés et un rapport technique indiquant la voie à suivre en vue de la définition de normes internationales comparables pour les statistiques sur les déplacés. L'un et l'autre documents répondent au besoin de normes internationales et de données plus comparables et de meilleure qualité sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées. Ils ont pour objet d'accroître les capacités à tous les niveaux et de relever les défis que posent la mesure des effectifs et des caractéristiques des réfugiés et des déplacés, en offrant des mesures et des indicateurs normalisés, ainsi que des recommandations visant l'intégration des systèmes statistiques. La Commission est invitée à examiner et adopter les recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés et le rapport technique sur les statistiques relatives aux personnes déplacées. Elle est également invitée à examiner et confirmer les activités prévues par le Groupe d'experts, telles qu'elles figurent au paragraphe 58.

* E/CN.3/18/1.



Rapport du Groupe international d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés

I. Introduction

1. À la quarante-sixième session de la Commission de statistique, tenue en mars 2015, le Bureau central de statistique de Norvège et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont présenté un rapport conjoint sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées (E/CN.3/2015/9). Ce rapport mettait en relief plusieurs problèmes liés à la collecte, à la compilation et à la diffusion des données sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les déplacés, dont : l'absence d'une terminologie uniforme, le besoin de sources de données convenables, et les difficultés que suscite la comparaison des statistiques internationales sur les réfugiés et les déplacés.

2. Les auteurs du rapport suggéraient d'organiser une conférence internationale réunissant des organisations internationales et des experts des organismes nationaux de statistique, en vue de susciter un débat sur les difficultés constatées, de déterminer des priorités et des solutions susceptibles d'y parer, et d'étudier les meilleurs moyens d'intégrer les statistiques sur les réfugiés et les déplacés dans les systèmes nationaux de statistiques. Ils avaient signalé aussi la nécessité de travailler à des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés, suivant une méthode analogue à celle qui avait servi pour la première révision des *Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales*, complétées par un manuel pratique pour la collecte, l'analyse et la diffusion de données sur ces populations. Dans sa décision 46/104, la Commission de statistique a souscrit à la proposition visant à organiser une conférence internationale et reconnu la nécessité de recommandations internationales et d'un guide pratique associé.

3. À la suite de la décision 46/104 de la Commission, l'Institut turc de statistique (Turkstat), le Bureau central de statistique de Norvège, le HCR, l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) et l'Office statistique de l'Association européenne de libre-échange ont organisé une conférence internationale consacrée aux statistiques sur les réfugiés, à Antalya (Turquie) en octobre 2015. Tout en reconnaissant qu'il importait de perfectionner les statistiques sur les personnes déplacées, les participants ont centré leurs travaux sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Il a été convenu lors de la conférence que les statistiques sur les réfugiés devraient faire partie intégrante des statistiques nationales, et qu'il fallait arriver à mieux comprendre la composition et les flux des populations de réfugiés et de demandeurs d'asile. On a également constaté que la mise en place de systèmes d'information plus performants, répondant aux besoins de statistiques tant administratives qu'officielles, et une comparabilité améliorée des chiffres nationaux et internationaux posaient de gros problèmes à résoudre¹.

4. À la quarante-septième session de la Commission, en mars 2016, le Bureau central de statistique de Norvège, Turkstat, Eurostat et le HCR ont présenté un rapport sur les résultats de la conférence et la voie à suivre pour résoudre les difficultés communes posées par les statistiques sur les réfugiés, cernées d'un commun accord lors de la conférence

¹ On peut consulter le texte intégral du rapport de la conférence (en anglais) à l'adresse : <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/ESCoP/Conference%20Report%20Antalya%20%28final%29.pdf>

(E/CN.3/2016/14). Au nombre des suggestions avancées par les auteurs du rapport étaient la création d'un comité d'experts en statistiques sur les réfugiés et la mise au point de recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés, avec un manuel pratique associé.

5. La Commission, dans sa décision 47/111, a convenu de créer *un Groupe international d'experts en statistiques sur les réfugiés* (le « Groupe d'experts »), constatant ce faisant la nécessité de mettre au point des normes et des systèmes améliorés de statistiques sur les réfugiés, et suggérant que les travaux de ce Groupe portent également sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Il a donc été décidé d'étendre le mandat global du Groupe d'experts à la mise au point de recommandations internationales et de directives sur les statistiques relatives aux réfugiés, ainsi que, pour la suite de ses travaux, à l'examen de normes pour les statistiques sur les déplacés.

6. Suivant cette décision de la Commission, un Comité directeur composé du Bureau central de statistiques de Norvège, d'Eurostat et du HCR a été constitué pour mettre au point le mandat du Groupe d'experts, qui a été approuvé par le Bureau de la Commission de statistique en juillet 2016². Le Groupe d'experts est ouvert à tous les organismes nationaux de statistique et à toutes les organisations internationales. Sous sa forme actuelle, il comporte un Comité directeur, et compte pour membres les autorités statistiques de plus de 35 pays et territoires³, ainsi que près de 20 organisations internationales ou régionales⁴.

7. Aux termes de la décision 47/111, le Groupe d'experts était chargé d'élaborer :

a) Des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés (les « Recommandations »), qui puissent servir de guide pour les travaux nationaux et internationaux consacrés aux statistiques sur les réfugiés et les demandeurs d'asile (soumises à la Commission à sa quarante-neuvième session] ;

² Le mandat peut être consulté (en anglais) à l'adresse :

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1001617/7723880/terms-of-reference-refugee-statistics.pdf>

³ Les pays et territoires sont notamment les suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Bangladesh, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Cameroun, Canada, Colombie, Côte d'Ivoire, Égypte, Équateur, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Grèce, Hongrie, Jordanie, Kenya, Kosovo (toutes les mentions du Kosovo dans le présent rapport sont à prendre dans le contexte de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité), Liban, Malaisie, Maroc, Niger, Norvège, Ouganda, Pakistan, Palestine, Philippines, Région du Kurdistan d'Iraq, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Somalie, Thaïlande, Turquie, Ukraine.

⁴ Les organisations internationales sont notamment les suivantes : Commission européenne (Direction générale Migrations et affaires intérieures et Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion); Bureau européen d'appui en matière d'asile; Office statistique de l'Association européenne de libre-échange; Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale; Office statistique des Communautés européennes; Observatoire des situations de déplacement interne; Organisation internationale pour les migrations (OIM); Service conjoint pour le profilage des déplacés internes; Organisation de coopération et de développement économique; Projet MED-HIMS d'Eurostat (Households International Migration Surveys in the Mediterranean countries); Programme de coopération statistique euro-méditerranéenne Medstat d'Eurostat; Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP); Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR); Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF); Office de secours et de travaux pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA); Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies; Banque mondiale; Programme alimentaire mondial (PAM).

b) Un manuel du producteur de statistiques sur les réfugiés, comportant des instructions pratiques sur la collecte de statistiques sur les réfugiés et les demandeurs d'asile (à soumettre à la Commission à sa cinquantième session ;

c) Un rapport technique (le « Rapport technique ») indiquant la voie à suivre pour la définition de normes internationales comparables pour les statistiques sur les déplacés (soumis à la Commission à sa quarante-neuvième session].

8. Jusqu'à présent, le Groupe d'experts a tenu deux réunions. Lors de la première, qui a eu lieu à Copenhague en novembre 2016, il a examiné la structure proposée pour les Recommandations et le Rapport technique sur les statistiques des déplacés, et créé des groupes chargés de rédiger les différents chapitres des Recommandations. Un sous-groupe distinct a été chargé de travailler au Rapport technique définissant la voie à suivre pour établir des normes internationales comparables en matière de statistiques sur les personnes déplacées. Le Service conjoint pour le profilage des déplacés internes⁵ a été prié par le Comité directeur de diriger le sous-groupe chargé des statistiques des déplacés conjointement avec le Bureau central de statistique de Norvège et l'Observatoire des situations de déplacement interne. Lors de la deuxième réunion, à Oslo en avril 2017, le Groupe a examiné plus en détail la teneur et la structure des différents chapitres de ces deux documents, ainsi que les recommandations concrètes à inclure dans les Recommandations. Une troisième réunion, à Genève en août 2017, groupant uniquement les membres du sous-groupe des statistiques des déplacés, a mis au point un ensemble de recommandations sur ce sujet à inclure dans le Rapport technique.

9. Le Groupe d'experts a maintenant achevé les Recommandations et le Rapport technique, et les a soumis pour examen et approbation à la Commission de statistique à sa quarante-neuvième session. Lorsque ces documents auront été examinés, le Groupe d'experts poursuivra ses travaux sur les statistiques des réfugiés et des déplacés, afin de mettre au point le manuel du producteur de statistiques sur les réfugiés, et d'affiner les recommandations sur les statistiques relatives aux déplacés. Le Comité directeur a convenu qu'il serait utile d'étendre le mandat du Groupe d'experts pour y inclure la mise au point d'un manuel du producteur de statistiques sur les déplacés. Il y aurait là une valeur ajoutée pour la communauté des statistiques, répondant à la nécessité d'avoir, grâce à l'impulsion donnée par les travaux du Groupe d'experts, de quoi développer des interventions et lancer de meilleurs programmes ancrés dans les faits pour répondre aux besoins d'une population croissante de déplacés. Les manuels du producteur offriront des instructions plus concrètes sur la réalisation des recommandations proposées ; ils seront tous deux soumis à la Commission de statistique pour adoption lors de sa cinquantième session, en mars 2019.

II. Historique

10. La question des déplacements forcés suscitait de plus en plus d'attention au niveau international, l'intérêt s'accroît aux échelons national et international pour les statistiques sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les déplacés, notamment afin d'obtenir des effectifs des populations en situation de déplacement forcé qui soient complets, exacts, d'actualité et comparables à l'échelon international. Les chiffres des flux de population

⁵ Le Service conjoint pour le profilage des déplacés internes est un service interinstitutions créé en 2009, qui établit le profil de personnes en situation de déplacement dans leur propre pays. Son activité est centrée sur l'appui à apporter pour le profilage à des acteurs très divers, dont l'appui sur le terrain, le renforcement des capacités et la communication d'outils et de directives (<http://www.jips.org/en/home> – en anglais).

causés par des conflits sont de plus en plus pertinents pour les statistiques démographiques officielles, où l'on doit inclure de manière cohérente les personnes en situation de déplacement forcé. Si les statistiques relatives à ces populations sont incomplètes, les chiffres estimatifs de la composition et des flux de ces population (migratoires et autres) se trouvent compromis, ce qui se répercute ensuite sur les autres statistiques, en particulier celles qui sont basées sur les chiffres de population.

11. Il est crucial aussi d'avoir des statistiques robustes sur les réfugiés, les demandeurs d'asile et les déplacés pour que les décisions qui à terme retentissent sur la vie de populations vulnérables soient prises en connaissance de cause. Il y a toute une gamme d'utilisateurs potentiels de statistiques sur ces populations, dont les autorités locales et nationales et les organisations internationales. Les données concernant ces trois catégories de population sont nécessaires pour mieux comprendre le phénomène du déplacement forcé, en analyser les conséquences, en mesurer l'évolution au fil du temps et y répondre par des interventions judicieuses. Des statistiques de qualité livrent aussi les faits sur lesquels reposent : a) une meilleure formulation des politiques et une prise de décision bien pensée face aux défis du déplacement forcé; b) une surveillance, une évaluation et une redevabilité améliorées pour les politiques et les programmes; c) une meilleure qualité du débat public et des actions de mobilisation.

12. Pourtant, ce n'est que par la bande que les principes et recommandations existants, concernant les statistiques de l'état-civil, les recensements de la population et des logements et les statistiques des migrations internationales, touchent la question du déplacement forcé. C'est en 1953 qu'a été constatée pour la première fois la nécessité d'améliorer la comparabilité des statistiques des migrations internationales (y compris celles sur les demandeurs d'asile et les réfugiés), lorsque l'Organisation des Nations Unies a publié *Statistiques des migrations internationales*⁶. En 1976, la Commission de statistique a publié les *Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales*⁷, afin d'encourager les pays à collecter, exploiter et diffuser des statistiques sur les migrants, et d'améliorer la comparabilité internationale. En 1998, ces recommandations ont été révisées et complétées par des directives précises sur la compilation d'informations statistiques sur les demandeurs d'asile. Mais les recommandations laissent néanmoins de côté les grands mouvements de réfugiés ou de déplacés⁸. De plus, il y a de nombreux réfugiés qui ne sont pas des migrants internationaux, et les réfugiés et déplacés ont besoin de protections spécifiques, d'où la nécessité de statistiques qui leur soient dédiées.

13. Il est donc devenu nécessaire de mettre au point un ensemble de recommandations spécifiques que les pays et les organisations internationales puissent utiliser pour améliorer la collecte, la compilation, la ventilation, la publication et la qualité générale des statistiques relatives aux populations en situation de déplacement forcé. L'objectif de ces recommandations serait d'« améliorer à la fois les statistiques sur un aspect important des migrations internationales et la cohérence des informations relatives à une situation lourde d'implications pour l'ordre économique et social planétaire »⁹.

14. Dans sa *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*, qu'elle a adoptée en 2016 par sa résolution 71/1, l'Assemblée générale constatait qu'il importait d'améliorer

⁶ Publication des Nations Unies, numéro de vente : 1953, XVII,10.

⁷ Ibid., numéro de vente: E.79.XVII.18.

⁸ On trouvera la version révisée des *Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales* à l'adresse : https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1f.pdf

⁹ E/CN.3/2016/14, par. 12..

la collecte des données, en particulier par les autorités nationales ; appelait à intensifier la coopération internationale pour la collecte de données sur les réfugiés et les migrants, y compris par le renforcement des capacités des autorités nationales ; notait que ces données devaient être ventilées par sexe et par âge, et faire apparaître des informations sur les flux réguliers et irréguliers de migration, les répercussions économiques des migrations et des déplacements de réfugiés, la traite des êtres humains, les besoins des réfugiés, des migrants et des communautés d'accueil et d'autres questions; indiquait que la collecte des données devait se faire dans le respect de la législation nationale applicable relative à la protection des données et des obligations internationales en vigueur relatives à la protection de la vie privée.

15. Plusieurs résolutions adoptées par des organismes du système des Nations Unies ont aussi souligné combien il importait d'avoir des données fiables sur les personnes déplacées afin d'améliorer les politiques, la programmation et les interventions, pour garantir que les droits humains de ces personnes soient protégés, et pour étayer des solutions durables au déplacement. Dans ces résolutions il est également recommandé spécifiquement aux gouvernements de rechercher l'expertise voulue pour assurer que des données fiables sur les personnes déplacées soient disponibles¹⁰.

16. Enfin, dans les objectifs de développement durable adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 70/1, une grande place est faite à la nécessité de développer les capacités et d'améliorer les statistiques, « l'objectif étant de disposer d'un beaucoup plus grand nombre de données de qualité, actualisées et exactes, ventilées par niveau de revenu, sexe, âge, race, appartenance ethnique, statut migratoire, handicap, emplacement géographique et selon d'autres caractéristiques propres à chaque pays » (objectif n°17, cible 18). Des recommandations spécifiques sur les statistiques relatives aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux personnes déplacées peuvent être un outil essentiel pour renforcer les capacités statistiques des autorités nationales, offrant ainsi une meilleure base factuelle pour la prise de décisions concernant l'aide et la protection en faveur de ces personnes. Parallèlement, des statistiques de meilleure qualité, bien ventilées notamment, permettront de mieux mesurer les progrès vers les objectifs de développement durable, surtout en ce qui concerne les groupes de population vulnérables.

III. Mise au point des documents

17. Les Recommandations et le Rapport technique, documents de base pertinents pour le présent rapport, ont été mis au point en collaboration par les membres du Groupe d'experts avec l'appui du Comité directeur. Comme il a déjà été dit, le Groupe d'experts est ouvert à la participation de toutes les autorités et organisations nationales et internationales qui s'occupent à quelque titre de statistiques relatives aux réfugiés ou aux déplacés. Les membres actuels du Groupe d'experts représentent un ensemble très divers de régions et de situations, certains l'ayant rejoint par leur intérêt pour ces questions, d'autres expressément invités en raison de leur expérience avérée des populations de réfugiés ou de déplacés, à des qualités spécifiques, ou encore en vue de couvrir des régions géographiques ou des domaines de développement supplémentaires.

¹⁰ Voir résolutions 20/9 et 32/11 du Conseil des droits de l'homme relatives aux droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays; résolutions 68/180 et 70/165 de l'Assemblée générale relatives à l'aide et à la protection en faveur des personnes déplacées dans leur propre pays.

18. Le HCR et le Service conjoint pour le profilage des déplacés internes ont fait office de secrétariat du Groupe d'experts, chargés de coordonner les travaux consacrés aux Recommandations et au Rapport technique en consultation avec le Comité directeur et les co-responsables des différents chapitres. Ce sont surtout les membres du Comité directeur (HCR, Eurostat, Bureau central de statistique de Norvège) qui ont piloté les travaux consacrés aux Recommandations, tandis que le Service conjoint a piloté ceux consacrés au Rapport technique, épaulé par l'Observatoire des situations de déplacement interne et le Bureau central de statistique de Norvège en tant que coprésidents et responsables de chapitres. Comme précédemment indiqué, la première réunion du Groupe d'experts a permis de constituer des groupes chargés des différents chapitres des Recommandations et un sous-groupe chargé du Rapport technique, ainsi que de choisir des responsables de chapitre chargés de coordonner les travaux des groupes de chapitre.

19. Tous les membres du Groupe d'experts ont été invités à communiquer idées et réactions tout au long de l'élaboration des deux documents, le but étant surtout de faire en sorte que les différents régions et situations soient bien pris en compte dans les recommandations. Le Groupe d'experts ayant parmi ses membres plus de 35 autorités statistiques nationales, il a été possible de trouver et d'inclure différents cas spécifiques à tel ou tel pays comme exemples dans les Recommandations et le Rapport technique, afin d'illustrer la manière dont les statistiques relatives aux réfugiés et déplacés peuvent être intégrées aux systèmes nationaux de statistiques. L'objectif final était de garantir que les recommandations dans leur version définitive soient pertinentes et utiles aux différentes autorités statistiques et organisations internationales et régionales.

20. Deux réunions du Groupe d'experts et la réunion supplémentaire du sous-groupe s'occupant des déplacés ont permis des débats exhaustifs sur la teneur des documents et un accord sur les questions restées en suspens et les recommandations définitives. En outre, deux projets ont été diffusés pour susciter des réactions détaillées dans le groupe, dont les membres ont eu des échanges nourris sur la teneur des deux documents.

21. Le Comité directeur a fait office de conseil consultatif tout au long des travaux, apportant, autant que possible, des éclaircissements sur les questions et les observations qu'il recevait. Il convient toutefois de souligner que les versions définitives ne traduisent la position ni du Comité directeur, ni d'aucune des organisations ou autorités, étant au contraire l'expression des idées et de l'accord de l'ensemble du Groupe d'experts.

22. Entre le 10 novembre et le 10 décembre 2017, la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a organisé et géré une consultation mondiale sur les projets définitifs des Recommandations et du Rapport technique à l'intention des autorités et des organismes compétents des États Membres. Sur la base des réactions et des observations communiquées à cette occasion, les documents ont été modifiés et mis en forme pour présentation à la Commission.

IV. Recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés

A. Nécessité de recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés

23. Des statistiques relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile sont publiées périodiquement par les autorités nationales et par des organisations internationales et

régionales telles que le HCR et Eurostat. Dans de nombreux pays, c'est le HCR qui collecte et publie ces statistiques, en attendant que les autorités publiques aient les capacités voulues pour produire leurs propres statistiques. Il est manifestement nécessaire de renforcer les capacités et de trouver une solution aux problèmes posés par la collecte, la production et la présentation de données sur les réfugiés et les demandeurs d'asile, problèmes qui retentissent sur la qualité des statistiques publiées, car ces dernières sont essentielles pour que les décisions soient prises en connaissance de cause, et que les politiques et programmes soient ancrés dans les faits pour desservir convenablement ces populations.

24. L'un des problèmes constatés est le manque de comparabilité des statistiques relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile produites par différents pays et portant sur des situations de déplacement différentes. Il provient du manque d'harmonisation des terminologies, des concepts, des définitions et des classifications, ainsi que des variations entre méthodes de collecte, de compilation et de présentation des données aux niveaux national et international. Les données portant sur les réfugiés et les demandeurs d'asile sont le plus souvent collectées dans un but administratif plutôt que statistique, et les définitions employées sont le reflet de la législation, des politiques et des pratiques particulières aux pays où elles sont collectées.

25. De même, il faut établir plus clairement la différence entre le concept de migrant international et celui de réfugié. Il y a des situations où les réfugiés pourraient être vus comme un sous-groupe des migrants, mais du point de vue juridique, en matière de protection, et des fins statistiques, un réfugié n'est pas désigné correctement comme « migrant », et il y a des situations où les réfugiés n'ont rien à voir avec des migrants (la plupart des réfugiés de Palestine, par exemple). C'est là une autre raison d'ajouter à la première révision des *Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales* des recommandations concrètes sur les statistiques relatives aux réfugiés.

26. Il est également nécessaire d'affiner la compréhension des concepts liés aux flux et à la composition des populations de réfugiés et de demandeurs d'asile, et de constituer des systèmes d'information performants adaptés aux besoins en matière de statistiques administratives et officielles. La mesure des mouvements forcés de population lors des crises humanitaires présente des difficultés techniques, opérationnelles et politiques uniques, ce qui retentit sur l'exactitude et la fiabilité des données disponibles. Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont extrêmement mobiles, surtout en pleine crise humanitaire, et la répartition des populations peut changer rapidement, ce qui a notamment des incidences sur les bases de sondage servant aux enquêtes

27. Les statistiques officielles présentent plusieurs types de lacunes, dont le manque de données démographiques de base sur les demandeurs d'asile, et de données socioéconomiques sur les réfugiés. Si l'on disposait de données sur les caractéristiques de base de ces populations, on pourrait analyser leur qualité de vie socioéconomique par rapport à celle des migrants en général et de l'ensemble de la population, ainsi que leur degré d'intégration. Il faudrait aussi tirer le plus de parti possible des sources de données disponibles (en intégrant par exemple des questions sur les motifs de la migration et la demande du statut de réfugié dans les recensements et autres moyens d'enquête), tout en faisant progresser l'utilisation des sources de données nouvelles (données spatiales, mégadonnées...).

28. Les rapports sont très limités entre les statistiques nationales sur les réfugiés et les demandeurs d'asile, souvent gérées en interne par les autorités d'immigration, et les statistiques nationales des migrations et de la population. De plus, il y a des différences

marquées de pays à pays entre décomptes des populations en situation de déplacement forcé, capacités des systèmes nationaux statistiques et administratifs, et priorités des politiques nationales. Les restrictions de capacités dans les pays en développement, en particulier, limitent le champ et l'efficacité des activités de collecte et de diffusion des données.

29. Il est couramment admis qu'il faudrait aligner les approches entre action humanitaire et développement, et faire collaborer plus efficacement les intervenants dans ces domaines, pour faciliter notamment une transition sans heurts entre situations d'urgence et solutions durables pour les populations déplacées. Les travaux du Groupe d'experts concernant des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés, en faisant expressément appel à la participation des autorités statistiques nationales et en tirant parti de leurs capacités, avaient pour but de jeter des passerelles entre activités humanitaires et de développement et de promouvoir la production de statistiques de meilleure qualité pour répondre aux besoins des personnes concernées, à court et à long terme.

30. Enfin, il faut signaler qu'il se pose dans ce domaine une autre difficulté, à savoir que les données sur les réfugiés et les demandeurs d'asile sont si sensibles, et la confidentialité et la protection des données dans les statistiques relatives aux réfugiés si importantes, que cela peut limiter l'accès des statisticiens aux informations conservées dans les systèmes administratifs.

B. Schéma des Recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés

31. À partir des problèmes constatés, dont la nécessité de normes internationales et de capacités renforcées pour les statistiques sur les réfugiés et les demandeurs d'asile, la décision a été prise de mettre au point les Recommandations. Elles ont pour but de combler les lacunes signalées en étudiant et en communiquant des recommandations et des normes axées sur les éléments suivants :

- a) Cadre juridique et définitions liées aux réfugiés ;
- b) Définition des réfugiés et des populations connexes aux fins de mesures statistiques ;
- c) Mesure des effectifs de réfugiés ;
- d) Mesure des conditions de vie et de l'intégration des réfugiés et des populations connexes ;
- e) Coordination et renforcement des systèmes de statistiques sur les réfugiés.

32. Les Recommandations comportent des définitions statistiques de ce qu'on entend en extension par population de réfugiés et des mesures correspondantes en matière de composition et de flux. Parmi les questions qui trouvent une réponse dans les Recommandations, on peut citer la différence entre migrants et réfugiés; on peut y noter aussi le principe selon lequel, même si les ensembles peuvent être en intersection lorsqu'on compile des statistiques, les réfugiés ne sont pas simplement un sous-ensemble des migrants, et, dans certains cas, ne sont même nullement des migrants. On a également défini trois catégories décrivant en compréhension la population visée, dont les personnes nécessitant une protection internationale ; les personnes issues de milieux réfugiés ; et les personnes revenant de l'étranger après avoir recherché une protection internationale.

33. Un ensemble minimum de variables de classification, de statistiques de base et d'indicateurs essentiels, à collecter et présenter pour les différents groupes de population, a

été défini dans les Recommandations. Les concepts et les classifications applicables aux réfugiés et aux demandeurs d'asile sont traduits en questions essentielles permettant d'identifier concrètement et retablement ces populations dans les sources de données. Les définitions juridiques étant fort complexes dans ce domaine, il a fallu simplifier pour arriver à un ensemble de questions utilisables dans les enquêtes et les recensements.

34. On trouvera aussi dans les Recommandations un examen concret de l'utilité que peuvent présenter les indicateurs tirés des enquêtes générales sur les ménages et sur la population active pour l'obtention de résultats probants sur les réfugiés, compte tenu du fait qu'il faut ventiler les chiffres en fonction du statut des réfugiés, et qu'il faut avoir un plan de sondage et une taille d'échantillon appropriés. Il est recommandé également d'inclure les camps de réfugiés dans la base de sondage des enquêtes et recensements. On évoque par ailleurs les possibilités d'appariement des données, d'intégration des données d'enquête et de recensement avec les données administratives, et de mise en relation des dossiers tirés tant des données administratives des pays que des données d'enregistrement du HCR et de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. On souligne la nécessité d'une infrastructure intégrée des données.

35. Les Recommandations comportent aussi des exemples et des directives pour l'évaluation de la qualité de vie et de l'intégration des réfugiés, et à ce propos prennent en compte l'importance de populations-repères dans le pays d'accueil, y compris la population générale de migrants dans le pays d'accueil considéré. On y évoque également l'importance d'indicateurs normalisés de la qualité de vie et de l'intégration, le but étant de les rendre comparables au niveau international, et de permettre une évaluation du succès des mesures d'intégration dans les régions et les pays. On y présente également une liste concrète d'indicateurs recommandés pour la mesure de la qualité de vie et de l'intégration, liée au *Cadre d'action global pour les réfugiés* et aux indicateurs des objectifs de développement durable.

36. La coordination entre systèmes nationaux de statistiques répartis entre différents organismes de statistique et la prise en compte des différences entre systèmes centralisés et décentralisés sont également évoquées dans le document. Il est recommandé de rendre l'organisme national de statistique, ou l'autorité statistique principale, globalement responsable de l'intégrité et de la validité de toutes les statistiques officielles, ainsi que de la coordination de l'ensemble des activités, dont la qualité de la planification, de la coordination et de la diffusion. On souligne en outre la nécessité d'un cadre juridique national bien pensé, et celle de respecter les *Principes fondamentaux de la statistique officielle*.

37. Il y a également des recommandations visant les normes applicables aux métadonnées, la communication des données et la diffusion des statistiques relatives aux réfugiés. On passe en revue les méthodes d'évaluation des systèmes statistiques et les assurances de qualité pour les statistiques sur les réfugiés. On prend des exemples dans les organisations régionales (commissions économiques régionales, Union européenne...) pour parler des recommandations existantes sur les statistiques et des différents rôles de coordination. En outre, on souligne la nécessité de s'assurer le soutien des ministres et des hauts responsables politiques, aux échelons international et régional, pour que les statistiques sur les réfugiés deviennent une priorité des programmes politiques et de ceux des pouvoirs publics.

38. Le dernier chapitre des recommandations est consacré aux moyens d'améliorer la coordination dans les systèmes internationaux et nationaux, et à la création préconisée d'un

organe de gouvernance approprié chargé de l'harmonisation des concepts, des définitions, et des publications sur les statistiques relatives aux réfugiés. Il y aura lieu de faire participer les États Membres à ses délibérations : on pourrait prendre comme modèle à cet égard le Groupe interorganisations pour l'estimation de la mortalité juvénile.

V. Rapport technique sur les statistiques relatives aux déplacés

A. Nécessité d'avancer vers des normes internationalement comparables pour les statistiques relatives aux déplacés

39. Les personnes déplacées dans leur propre pays représentent la plus forte proportion des populations déplacées du monde, et on se rend de plus en plus compte qu'il convient de disposer à l'égard de ces personnes, de données suffisamment exactes pour fonder l'action et pouvant servir base aux interventions nationales et à la formulation de politiques. Pourtant, la collecte de ces statistiques offre des difficultés particulières, pour ce qui est des concepts comme de la mesure, et il n'existe que peu de directives à ce sujet. Partant de cette constatation, il est utile d'élaborer des normes pour des statistiques sur les déplacés qui soient plus comparables et de meilleure qualité.

40. Il y a des variations évidentes entre les spécifications servant aux mesures statistiques des quelques rares organismes ou systèmes nationaux de statistiques qui produisent et publient des statistiques des personnes en situation de déplacement dans leur pays. Les motifs qui poussent à collecter des données sur les déplacés ne sont pas les mêmes d'une situation à l'autre, une bonne part de ces statistiques étant recueillies à des fins opérationnelles (pour fournir une aide humanitaire, par exemple) et n'étant bien souvent pas définies comme statistiques officielles. Les statistiques opérationnelles sur les personnes déplacées simplifient ou déforment souvent les spécifications, sont recueillies par des intervenants différents pour des besoins divers, ou ne sont pas systématiquement communiquées ou publiées.

41. La collecte de statistiques sur les déplacés pose un autre problème important, celui de l'application de concepts qui eux-mêmes ne sont pas encore normalisés. Il existe différentes pratiques pour traduire la définition d'une personne déplacée en unité statistiquement mesurable, qui procèdent des différences entre les cadres juridiques nationaux et leur application lors de la collecte de données. Si dans bien des contextes, les statistiques ne sont pas conformes à la définition globale des personnes déplacées donnée par l'ONU dans les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, il existe néanmoins d'importants points communs, et il est nécessaire d'améliorer les pratiques dans ce domaine. L'élaboration d'un cadre statistique unifié pour cette population reste faisable, et aidera à clarifier les difficultés conceptuelles d'un contexte à l'autre et à rendre les données plus comparables.

42. Pour être utiles à la prise de décision, les statistiques relatives aux personnes déplacées doivent être alignées, interopérables et de qualité suffisante. Mais il faut pour cela des normes claires et des outils connexes pour la production de statistiques officielles. Le premier pas important, pour la collecte de statistiques de qualité dans ce domaine, consiste à déterminer si une personne est ou non déplacée dans son propre pays. La collecte de données sur les caractéristiques de ces populations peut aussi en éclairer la situation socio-économique, servant ainsi de base à des interventions opérationnelles et des politiques bien pensées. De bonnes statistiques sur les personnes déplacées permettent en

outre d'analyser les progrès vers des solutions durables au déplacement, aidant les pouvoirs publics à apporter aide et protection aux populations concernées.

43. La production de statistiques officielles exige une bonne coordination. Faute de quoi, les activités de collecte risquent d'être refaites ailleurs, ce qui aboutit parfois à des données en concurrence et à des résultats divergents, dus à l'utilisation de spécifications et de mesures incompatibles. Il faut donc des mécanismes judicieux pour aligner les normes de qualité et rendre réglementaires des méthodes acceptables pour les statistiques officielles, afin de garantir le meilleur usage des ressources et de diffuser des statistiques relatives aux personnes déplacées à tous les utilisateurs concernés, ainsi que dans le public. Il existe au niveau national nombre de mécanismes de coordination de différents types, qui diffèrent par le mandat, la composition et l'organisation. Par ailleurs, ils n'exercent pas tous la même influence. La coordination internationale des statistiques relatives aux personnes déplacées est assez limitée à l'heure actuelle, et la pratique montre qu'elles ne sont guère comparables au niveau international. Parallèlement aux difficultés au niveau national, la manière dont la communauté internationale définit et mesure à l'échelle internationale les personnes déplacées dans leur propre pays n'est pas harmonisée.

44. Des initiatives ont été lancées, et plusieurs organisations internationales sont déterminées à améliorer la production de statistiques de qualité sur les déplacés, mais aucune feuille de route ne se dégage pour le moment. C'est pourquoi l'élaboration du Rapport technique, dont on trouvera le schéma ci-après, a été incluse dans le mandat du Groupe d'experts. Ce rapport technique marque le tout premier effort qui ait jamais été entrepris en collaboration pour définir les étapes de l'élaboration de normes internationales comparables pour les statistiques relatives aux personnes déplacées; il y aura lieu ce faisant d'affiner le premier ensemble de recommandations, le but étant d'obtenir à terme un ensemble plus détaillé de recommandations internationalement convenues sur les statistiques relatives aux personnes déplacées.

B. Schéma du Rapport technique sur l'élaboration de statistiques relatives aux déplacés

45. Les difficultés rencontrées pour formuler les concepts et comparer les effectifs de personnes déplacées en termes statistiques ont incité la Commission de statistique à exprimer la nécessité d'un Rapport technique indiquant les étapes de l'élaboration de normes internationales pour les statistiques relatives aux déplacés, et à demander expressément sa mise au point, dans sa décision 47/111. Cela étant posé, le Rapport technique a été élaboré compte tenu des éléments suivants :

- a) Cadre juridique et réglementaire ;
- b) Définition des déplacés aux fins des mesures statistiques ;
- c) Collecte des dénombrements des déplacés : considérations et sources ;
- d) Collecte des caractéristiques des déplacés : difficultés et applications ;
- e) Systèmes de coordination aux niveaux national et international ;
- f) Recommandations en vue d'un cadre statistique sur les personnes déplacées.

46. Le Rapport technique est surtout un tour d'horizon des pratiques en place pour la collecte de statistiques officielles sur le sujet. On y présente aussi des recommandations en vue d'un cadre pour ces statistiques, l'intention étant d'ouvrir la voie pour qu'à l'avenir

soient produites dans les différents contextes des statistiques comparables de bonne qualité sur ces populations.

47. On a choisi comme point de départ les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, afin de définir et de cerner les caractéristiques de ces personnes du point de vue juridique, et de montrer comment les traduire en termes statistiquement mesurables. Les *Principes directeurs*, qui trouvent une large expression dans les lois et les instruments régionaux et nationaux, offrent une bonne base pour obtenir une définition statistique, mais on y ajoute dans le rapport des critères supplémentaires, permettant de s'assurer que les déplacés puissent bien être différenciés des autres groupes de population dans les statistiques.

48. On se penche également dans le rapport sur les normes internationales de qualité, telles qu'elles sont présentées, par exemple, dans les *Principes fondamentaux de la statistique officielle*, et sur les difficultés spécifiques que présente la collecte de statistiques comparables sur les déplacés. On décrit les différences entre mesures de la composition et des flux de ces populations, et on procède à un examen critique des différences entre les définitions actuellement utilisées dans la pratique par les autorités statistiques nationales. On évoque les différentes difficultés particulières à certains contextes, qui compromettent la collecte de données comparables de haute qualité sur les déplacés, et on propose des moyens d'avancer vers des normes internationales applicables à ces statistiques.

49. Par ailleurs, on présente et on recommande dans le rapport une manière possible d'avancer vers l'utilisation de différentes sources de données pour la production de statistiques sur les déplacés, dont les recensements nationaux, les enquêtes, fichiers et registres administratifs, ainsi que les données opérationnelles, les données qualitatives et les mégadonnées. On y recommande différents types de statistiques à collecter sur les personnes déplacées, dont les effectifs et les caractéristiques importantes à prendre en compte pour produire des données pertinentes en vue de la définition de bonnes politiques et interventions dans les situations de déplacement.

50. S'agissant des caractéristiques des personnes déplacées, on trouvera dans le Rapport technique la manière d'identifier ces personnes dans les statistiques officielles, et une étude de ce qu'on peut tirer des différentes sources de données pour le faire. On y trouve aussi des exemples d'indicateurs pouvant servir à mesurer par exemple les progrès vers des solutions durables, et des ressources concrètes pour la définition des indicateurs pertinents et comparables à mesurer. La nécessité d'analyses comparatives pour bien comprendre le contexte de la situation de déplacement est également mise en valeur et expliquée.

51. Plusieurs exemples inclus dans le Rapport technique servent à souligner l'importance d'une coordination aux niveaux national et international pour améliorer la collecte de statistiques sur les déplacés. On y insiste sur la définition de stratégies nationales de développement des statistiques et de plans statistiques annuels pour contribuer à intégrer la production de statistiques sur les déplacés et rendre plus disponibles des données de comparaison avec les populations qui ne sont pas déplacées. En incluant les statistiques sur les déplacés dans les mandats des services nationaux de statistiques, on facilitera le respect de normes internationales de qualité des statistiques, même lorsque l'entité responsable au premier chef de la production des données n'est pas un organisme statistique.

52. On met en valeur dans le Rapport technique le fait que ce sont les gouvernements nationaux qui sont responsables de l'organisation de la production statistique et qui doivent assurer pour cela les capacités voulues : ressources humaines, formation et financement. On y reconnaît toutefois que la communauté internationale doit soutenir le développement

de statistiques de qualité sur les situations de déplacement. L'intention est de mettre en place des procédures participatives et transparentes, qui tirent le meilleur parti des pratiques de référence pour la production de statistiques, et d'établir une coopération plus poussée entre les zones touchées par les déplacements et les organisations internationales, ainsi qu'entre pays confrontés à des difficultés analogues.

53. Le Rapport technique s'inspire par ailleurs d'éléments techniques des Recommandations pour les statistiques sur les réfugiés, et vice-versa. Il s'agit bien de deux documents distincts, mais dans chacun d'entre eux on tire parti de l'autre, couvrant certains aspects communs, tels que les normes de qualité des statistiques, les avantages et les inconvénients de différentes sources de données, les responsabilités au niveau national, et l'importance de la coordination, à l'intérieur des systèmes et entre eux, aux niveaux national et international.

VI. La voie à suivre

54. Lorsque les Recommandations et le Rapport technique auront été présentés, le Groupe d'experts poursuivra ses travaux sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux déplacés ; les États membres et les organisations qui souhaitent le rejoindre sont invités à le faire et à contribuer aux étapes suivantes de ses travaux. Le Groupe d'experts cherchera à mettre au point à la prochaine phase les deux documents suivants :

- Un manuel du producteur de statistiques sur les réfugiés (à présenter à la Commission de statistique à sa cinquantième session, en mars 2019) ;
- Des recommandations affinées et un manuel du producteur, avec un ensemble de normes internationalement comparables pour les statistiques sur les déplacés (à présenter à la Commission de statistique à sa cinquantième session, en mars 2019).

55. Le principal but du Groupe d'experts est d'élaborer des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux déplacés que pourront utiliser tant les autorités statistiques nationales que les entités internationales. Il met au point pour en faire partie des indicateurs internationalement comparables, qui amélioreront la qualité et la comparabilité des statistiques nationales et internationales, permettant d'ancrer dans les faits la prise de décision et la planification à différents niveaux. Les manuels du producteur (statistiques sur les réfugiés et statistiques sur les déplacés) donneront des instructions opérationnelles concrètes pour les systèmes de statistiques, nationaux comme régionaux, le but étant de développer les capacités statistiques à différents niveaux, notamment grâce au soutien des partenaires internationaux.

56. Les deux manuels du producteur (statistiques sur les réfugiés et statistiques sur les déplacés) ont pour objet d'offrir des instructions opérationnelles sur l'application des Recommandations et du Rapport technique. De même que les Recommandations, les deux manuels du producteur visent, par des recommandations et des directives concrètes, à renforcer les capacités nationales de collecte et de diffusion de statistiques de haute qualité sur les demandeurs d'asile, les réfugiés et les déplacés dans les pays qui les accueillent, et d'aider ces pays dans ces entreprises.

57. Les membres du Groupe d'experts, en sus des travaux qu'ils mènent dans le cadre de leur mandat, cherchent aussi à œuvrer à des activités concrètes de renforcement des capacités suivant les recommandations, afin d'épauler ces pays, qui peuvent avoir du mal à appliquer les normes.

VII. Points à débattre

58. La Commission de statistique est invitée à examiner les deux documents ci-après, qui ont des incidences pour les États Membres de l'Organisation des Nations Unies:

a) Recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés ;

b) Rapport technique sur les statistiques relatives aux déplacés.

59. La Commission est également invitée à débattre de la suite des travaux du Groupe international d'experts des statistiques sur les réfugiés et à l'approuver, notamment s'agissant :

a) De l'élaboration d'un manuel du producteur de statistiques sur les réfugiés ;

b) De l'élaboration de recommandations affinées sur les statistiques relatives aux déplacés, et de l'élargissement du mandat du Groupe d'experts, qui couvrirait ainsi la mise au point d'un manuel du producteur de statistiques sur les déplacés.
