

MARCH 2008

FIVE YEARS LATER, A HIDDEN CRISIS

REPORT OF THE IRC COMMISSION
ON IRAQI REFUGEES



TABLE DES MATIÈRES

3 Résumé exécutif

5 Les réfugiés et leurs conditions : De quoi ont-ils besoin ?

11 L'engagement diplomatique avec les gouvernements des pays hôtes

11 Les programmes d'aide

16 La réinstallation des réfugiés irakiens

20 Les recommandations

26 Conclusion

27 Annexes

28 I. Les réfugiés irakiens: la troisième population de réfugiés la plus importante au monde

29 II. Les mesures afin d'accroître le nombre de réinstallations des réfugiés irakiens aux Etats-Unis

31 III. Le système de réinstallation des réfugiés aux Etats-Unis

32 IV. Résumé de la législation Kennedy

36 V. Histoires de réfugiés

42 VI. Les réunions tenues par la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC

44 VII. Membres de la Commission et VII. Remerciements

RESUME EXECUTIF

La guerre qui a éclaté en Irak il ya cinq ans a engendré l'une des plus grandes crises humanitaires de notre temps. Pourtant, cette crise est en grande partie cachée à l'opinion publique et ignorée par la communauté internationale. Plus de quatre millions d'Irakiens issus de différentes religions, ethnies et milieux sont estimés avoir été déracinés en raison de la violence et de la mort et ont cruellement besoin d'aide. Environ la moitié a fui en Syrie, en Jordanie, en Égypte, au Liban et ailleurs dans la région.

Parce qu'ils ne sont pas amassés dans un camp et parce qu'ils ne voyagent pas en groupe à travers les plaines balayées par le vent, ces réfugiés ne reçoivent pas l'attention et l'aide qu'ils méritent de la part de la communauté internationale. Une grande partie des rapports à leur sujet sont erronés et ont perpétué le mythe selon lequel ces réfugiés seraient riches ou selon lequel la crise serait terminée et que nombreux sont ceux qui rentrent chez eux en Irak. Les solutions proposées par les principaux bailleurs ont été totalement inadéquates. Pendant ce temps, de nombreux réfugiés ont été gravement traumatisés et mènent aujourd'hui des vies désespérées à l'étranger dans des villes comme Damas, Amman, le Caire ou Beyrouth.

Ce rapport est basé sur la visite de la Commission sur les réfugiés irakiens de l'International Rescue Committee en Jordanie et en Syrie en février 2008. Au cours de notre visite, nous avons rencontré le président syrien Bachar al-Assad et d'autres hauts fonctionnaires des gouvernements de la Syrie, de la Jordanie, de l'Irak et des États-Unis. Nous avons également rencontré des dizaines de réfugiés en Jordanie et en Syrie avec des représentants de l'ONU.

Il existe une fourchette très large estimant entre 1 et 2 millions, le nombre de réfugiés irakiens en Syrie, en Jordanie, au Liban, en Égypte et dans d'autres pays d'accueil. Quel que soit le nombre exact de réfugiés, ce chiffre est important et l'expérience de ces réfugiés a été fort sombre. Avant de quitter l'Irak, bon nombre d'entre eux ont été victimes de tortures, d'enlèvements et se sont trouvés confrontés à la mort d'êtres chers. De plus, beaucoup sont en danger parce qu'ils ont travaillé pour les Américains, et plus précisément pour les militaires américains, les médias, les entrepreneurs et les organismes d'aide. Les femmes seules avec enfants et les personnes âgées sont particulièrement vulnérables. Les autres, et en particulier les hommes adultes sont dans l'incapacité de travailler et de subvenir aux besoins de leurs familles, et souffrent de dépression, d'anxiété et de maladies chroniques. Nombre d'entre eux sont de plus en plus démunis chaque jour. Ils ont besoin de soins de santé, de logements, d'emplois, de scolarisation, et de lieux sûrs pour que les enfants puissent jouer. Au lieu de cela, ils demeurent isolés, indésirables, souffrent de précarité, sont submergés par un sentiment de désespoir et de paralysie et tout ceci, sans perspective d'un avenir meilleur.

Le monde n'est pas conscient de l'ampleur de cette catastrophe et des conditions déplorables dans lesquelles se trouvent ces réfugiés. La réponse internationale a été complètement inadéquate. Une aide s'impose de toute urgence.

- Les réfugiés déplacés ont besoin d'une aide substantielle délivrée de manière efficace et efficiente. Les États-Unis devraient fournir entre 1,5 et 2 milliards de dollars par an sur un total mondial de 3 à 4 milliards de dollars.

Cela peut sembler un montant important, mais il est infime par rapport aux centaines de milliards de dollars déjà consacrés à l'effort de guerre. Pour 2008, les États-Unis devraient couvrir la moitié des 800 millions de dollars requis au total par les appels lancés par les organisations internationales, soit environ 400 millions de dollars, afin d'aider les Irakiens déplacés à l'intérieur et l'extérieur de l'Irak. Les pays d'accueil ont également besoin d'une aide beaucoup plus conséquente, à commencer par au moins 900 millions de dollars d'aide bilatérale des États-Unis à la Jordanie, au Liban et à l'Égypte au cours de l'exercice 2008. L'Irak peut fournir des livraisons de pétrole plus fiables à prix réduit afin de soutenir les pays voisins qui aident les réfugiés. Les gouvernements des États-Unis et de l'Irak portent la principale responsabilité en matière d'aide, mais cette charge ne doit pas être supportée uniquement par ces deux seuls pays. Les pays européens et les États du Golfe producteurs de pétrole peuvent et doivent contribuer à cet effort. L'aide peut être directement délivrée par les organisations non gouvernementales.

- La meilleure solution pour la plupart des réfugiés est de retourner dans leurs foyers en Irak, mais un rapatriement en toute sécurité ne peut être entrepris à l'heure actuelle ou même dans un avenir proche. La communauté internationale doit œuvrer à la réalisation des conditions qui permettront un éventuel retour en toute sécurité, volontaire et durable pour de nombreux réfugiés et personnes déplacées chez eux en Irak. En attendant, la communauté internationale doit reconnaître que les réfugiés peuvent avoir à demeurer là où ils sont sur le moyen ou long terme et qu'ils nécessitent de l'aide là où ils ont trouvé refuge.

- Une importante partie de cette population ne peut retourner en Irak en toute sécurité, et ce quelles que soient les circonstances, ou alors n'en a pas l'intention. La communauté internationale doit œuvrer à la réinstallation de ces personnes dans les pays tiers. Encore une fois, les États-Unis doivent donner l'exemple en fournissant une sécurité à des dizaines de milliers d'Irakiens vulnérables. Pour l'exercice en cours, l'objectif américain est d'admettre 12000 réfugiés irakiens. Par le biais de la réinstallation des réfugiés et de visas spéciaux d'immigrant (SIV), la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC recommande que le Président s'engage à déployer de gros efforts pour accroître les admissions irakiennes à hauteur de 30000 admissions par an pour les quatre prochaines années. D'autres pays, notamment en Europe, devraient également faire plus que ce qui est fait à ce jour.

- Une conférence de haut niveau des pays de la région et des bailleurs intéressés, présidée par le Secrétaire Général Ban Ki-moon est nécessaire afin d'examiner la crise humanitaire et d'élaborer un plan global de lutte contre ce phénomène dans la région. Cette conférence devrait rassembler les ministres des gouvernements qui peuvent s'attaquer aux aspects politiques et diplomatiques de la crise. La communauté internationale a besoin d'une meilleure évaluation des besoins réels.

CINQ ANS PLUS TARD, UNE CRISE CACHÉE :

RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LES RÉFUGIES IRAKIENS DE L'IRC

Ce rapport est basé sur la visite de la Commission sur les réfugiés irakiens de l'International Rescue Committee en Jordanie et en Syrie en février 2008. Au cours de notre visite, nous avons rencontré le président syrien Bachar al-Assad et d'autres hauts fonctionnaires des gouvernements de la Syrie, de la Jordanie, de l'Irak et des États-Unis. Nous avons également rencontré des dizaines de réfugiés en Jordanie et en Syrie avec des représentants de l'ONU.

Les informations que nous avons récoltées lors de notre visite ont également été complétées par des rapports d'experts qui sont mentionnés dans les notes de bas de page.

Nous concluons que la crise des réfugiés irakiens est une des plus grandes crises humanitaires de notre temps, et que beaucoup plus doit être fait pour y répondre. Même si ce n'est pas l'objet du présent rapport, les commissaires mettent également en évidence l'ampleur et la gravité de la crise du déplacement à l'intérieur de l'Irak, ce qui exige aussi une réponse appropriée.

Notre rapport comprend cinq parties. Tout d'abord, nous faisons état de la situation des réfugiés et de leurs besoins. Ensuite, nous abordons le besoin de discuter de l'engagement diplomatique afin de trouver des solutions à l'existence précaire à laquelle de nombreux réfugiés font face et afin de planifier l'avenir. Troisièmement, nous esquissons l'assistance nécessaire pour les réfugiés et les pays qui les accueillent. En quatrième lieu, nous examinons l'impérieuse nécessité de réinstaller certains Irakiens dans d'autres pays. Enfin pour finir, nous énonçons nos recommandations. Des informations supplémentaires sont fournies dans une série d'annexes.

I. LES REFUGIES ET LEURS CONDITIONS : DE QUOI ONT-ILS BESOIN ?

À la suite de la guerre, de la violence sectaire et d'un effondrement complet de l'état de droit, des millions d'Irakiens ont fui leurs maisons et vivent maintenant de façon précaire comme réfugiés dans les pays voisins ou en tant que personnes déplacées à l'intérieur de l'Irak (IDP). De nombreux Irakiens ont été la cible de persécutions en raison de leurs opinions politiques, de leur ethnie, de leur religion, de leur mode de vie ou de leur profession. Certains ont été attaqués ou menacés, car ils ont travaillé en étroite collaboration ou aidés les Américains, tels que les militaires américains, les entrepreneurs, les organisations humanitaires et les médias.

Le nombre total d'Irakiens déplacés est estimé à plus de quatre millions de personnes,

même si le nombre est difficile à calculer avec précision. Ce rapport se base sur une estimation de un à deux millions de réfugiés irakiens qui vivent aujourd'hui dans les pays voisins, notamment en Syrie et en Jordanie. Beaucoup d'entre eux ont fui avant la chute de Saddam Hussein, et un nombre encore plus important s'est enfui depuis le bombardement de la mosquée d'Al-Askari de Samarra en février 2006.

PLUS DE 1,5 MILLIONS DE REFUGIES IRAKIENS

Pays	Estimation de la population irakienne	Total de réfugiés enregistrés	Nombre de cas	Nombre moyen de cas
Syrie	1-1,5 millions	165 000	39 096	3,5
Jordanie	450 000-500 000	51 559	24 232	2
Liban	50 000	9 950	5 418	1,9
Égypte	20 000-40 000	10 633	4 129	2,5
Turquie	5 000-10 000	5 128	2 531	2
TOTAL	1,5-2,1 millions	242 270	75 406	2

Source: Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, février 2008: <http://foreignaffairs.house.gov/110/joh022608a.pdf>

Le tableau ci-dessus montre les estimations du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) concernant le nombre d'Irakiens déplacés dans la région. Le terme «cas» est un terme utilisé par le HCR et peut faire référence à une personne ou à une famille de réfugiés.¹ En tant qu'agence intergouvernementale, le HCR travaille avec les estimations fournies par les gouvernements hôtes. Les estimations officielles présentent les réfugiés comme constituant une importante proportion dans la population totale des deux principaux pays d'accueil (égale à 6 pour cent de la population en Syrie et 8 pour cent de la population en Jordanie).² D'autres estimations sont beaucoup moins importantes. Pour ce rapport, nous allons utiliser une fourchette allant de l'estimation la plus conservatrice (1 million) à la plus grande (environ 2 millions). Quels que soient les chiffres exacts, ils montrent qu'il s'agit d'une grave crise humanitaire. Le nombre total de réfugiés bénéficiant effectivement d'une assistance est bien plus bas que les estimations les plus conservatrices, et la pression exercée sur les sociétés d'accueil transparaît à travers l'image des classes surpeuplées, des installations médicales insuffisantes et des lourdes contraintes qui pèsent sur les infrastructures de base. La plupart des réfugiés vivent dans les quartiers pauvres des grandes villes dans les pays d'accueil.

¹ Un cas peut concerner un seul réfugié ou une famille de réfugiés. Certaines familles de réfugiés cumulent plusieurs cas, dans la mesure où les fils et les filles adultes constituent chacun un cas, sauf s'ils sont encore à la charge de leurs parents.

² La population en Syrie est estimée à 19,315 millions et 6,053 millions en Jordanie.

Voici quelques-uns des problèmes les plus pressants auxquels les réfugiés se heurtent:

LE TRAUMATISME

Le HCR a signalé que la prévalence de la dépression et de l'anxiété était élevée parmi les réfugiés irakiens en Syrie et qu'elle est pire que ce qui avait été reporté pour certains autres groupes de réfugiés.³ Une grande enquête du HCR sur les réfugiés irakiens a constaté que:

77 pour cent déclarent avoir été touchés par des bombardements aériens ou des attaques à la roquette ; 80 pour cent déclarent avoir été témoins d'une fusillade ; 68 pour cent rapportent avoir été victime d'un interrogatoire ou de harcèlement (avec menaces de mort) de la part de milices ou autres groupes, de même que 22 pour cent déclarent avoir été battus par des milices ou autres groupes. Les résultats ont également montré que nombreux sont ceux qui déclarent avoir été enlevés ; 72 pour cent déclarent avoir été témoins d'un attentat à la voiture piégée et 75 pour cent rapportent que quelqu'un proche d'eux a été tué ou assassiné.⁴

En Jordanie, le HCR et les réfugiés eux-mêmes ont signalé des taux similairement élevés concernant la violence et le traumatisme vécu par les Irakiens vivant actuellement dans ce pays.

LES SOINS DE SANTÉ

Bien que les cliniques soutenues par l'État en Jordanie et en Syrie leur soient théoriquement ouvertes, les capacités ne sont pas suffisantes actuellement pour fournir des soins médicaux de base et des médicaments aux nombreux réfugiés irakiens. De légers problèmes de santé peuvent empirer et devenir graves lorsqu'ils ne sont pas soignés. Certains réfugiés ont des problèmes médicaux chroniques, comme du diabète, un cancer et des maladies cardio-vasculaires et n'ont pas ou peu accès à des soins de santé secondaires ou tertiaires. Les logements de qualité médiocre, auxquels s'ajoutent les problèmes de fuites dans les plafonds et les problèmes de chauffage, ont contribué à l'aggravation des problèmes de santé.

L'ÉDUCATION

L'accès à l'éducation s'est amélioré à la fois en Syrie et en Jordanie. Mais beaucoup de familles irakiennes n'envoient toujours pas leurs enfants à l'école, craignant le fait que de les envoyer à l'école les oblige à se faire «enregistrer», ce qui pourrait conduire à leur découverte, et par conséquent à leur retour forcé en Irak. Certains réfugiés nous ont dit qu'ils n'avaient pas de transport pour envoyer leurs enfants à l'école. Nous avons également entendu des histoires à propos d'enfants irakiens ayant fait l'objet de harcèlements, et qui ne se sentaient pas les bienvenus. Les responsables gouvernementaux en Jordanie et en Syrie nous ont souligné le fait que les écoles étaient ouvertes aux enfants irakiens, mais sans doute est-il nécessaire d'envoyer des signaux plus clairs aux réfugiés afin qu'ils soient persuadés que leurs enfants sont les bienvenus dans les classes.

³ Sondage du HCR sur le confort, 31 Oct. -25 Nov., 2007, 89% de dépression et 82% d'anxiété (n = 384).

⁴ Deuxième Sondage IPSOS sur les réfugiés irakiens (31 Oct.- 25 Nov. 2007), résultats finaux.

L'EMPLOI

Bien que de nombreux réfugiés irakiens soient instruits, et qu'un certain nombre d'entre eux soient des professionnels, aucun des pays d'accueil, à l'exception du Liban, ne les autorise à travailler. Le manque d'emplois réguliers laisse beaucoup de réfugiés dans une situation proche de la misère et représente un énorme gaspillage des capacités humaines. Les hommes qui travaillent illégalement craignent d'être surpris par les autorités, puis emprisonnés ou expulsés vers l'Irak. Certains hommes Irakiens travaillant malgré ces risques, se sont retrouvés dans des situations où leurs employeurs ont refusé de les payer et les ont menacés de les signaler aux autorités gouvernementales. Pour cette raison, les femmes et les enfants travaillent dans le secteur informel, où ils sont exposés aux risques d'exploitation et d'abus sexuels.

L'ARGENT

Les réfugiés ont très peu de ressources financières. Leurs économies diminuent et nombreux sont ceux qui comptent sur les envois de fonds faits par des parents vivant dans d'autres pays, y compris en Irak, et aussi sur la charité. Les réfugiés qui sont pauvres sont incapables d'acquérir un logement, de se chauffer et d'acheter de la nourriture.

LE CRIME

Comme dans de nombreuses crises de déplacements, la petite délinquance, la prostitution, la violence domestique et les mariages forcés deviennent de plus en plus fréquents et touchent les familles qui ont déjà été traumatisées par la violence et la torture en Irak.

L'ABSENCE DE STATUT JURIDIQUE

Derrière beaucoup de ces problèmes se cache le problème du statut juridique incertain des réfugiés. Parmi les quatre principaux pays d'accueil (la Syrie, la Jordanie, l'Égypte et le Liban) seule l'Égypte a signé la Convention de 1951. Bien que l'interdiction de la Convention, portant sur les retours par la force des réfugiés dans leur pays où ils sont persécutés, soit considéré comme étant du droit international coutumier et que, par conséquent, cette interdiction soit contraignante pour les non-signataires, il n'y a pas de reconnaissance officielle par les pays hôtes du statut de réfugiés des Irakiens vivant parmi eux. Le HCR a créé des papiers d'identité destinés aux Irakiens et les a délivrés à certains réfugiés en Jordanie, en Syrie et au Liban. Toutefois, ces documents n'offrent aucune garantie de protection contre l'arrestation et le retour forcé et nombreux sont les Irakiens qui ne se sont pas fait enregistrer. À cet égard, la toute récente décision prise par le Liban d'offrir le statut de résident et des permis de travail aux réfugiés irakiens doit être saluée.

LE MYTHE DU RAPATRIEMENT

Il n'existe guère de base factuelle pour cette idée largement répandue que les réfugiés rentrent chez eux. Nous n'avons trouvé aucune preuve de retour à grande échelle, et de fait, la plupart des réfugiés trouvent l'idée inconcevable. Le HCR affirme que seulement deux familles sont retournées vivre en Irak depuis la Jordanie et très peu se sont aventurés à quitter la Syrie pour rentrer chez eux et sont restés ensuite. À la fin du mois de novembre 2007, les médias américains et britanniques ont annoncé que des bus entiers de réfugiés rentrant chez eux se déplaçaient de Damas à Bagdad. Des rapports ont

cependant immédiatement mis en évidence que le gouvernement irakien offrait de payer 800 dollars à chaque famille rentrant en Irak, et que par ailleurs les autorités irakiennes déclaraient à tort que les troupes avaient été renforcées et que les communautés étaient de plus en plus en sécurité. Mais le nombre de réfugiés rapatriés s'est en réalité avéré très faible et aucun autobus n'a été mis en place depuis, selon le HCR en Syrie.⁵ Pour notre part, nous avons parlé en Syrie aux réfugiés qui ont tenté de revenir en Irak, mais qui ont trouvé leur ancien foyer occupé et leur voisinage trop dangereux. Une femme nous a dit que son mari était retourné en Irak et qu'elle n'avait pas eu de nouvelles depuis. Néanmoins, les médias et l'opinion publique en Occident semblent avoir accepté l'idée que les réfugiés rentrent chez eux. Nous pensons qu'il est à la fois dangereux et irresponsable d'attirer en Irak les réfugiés désespérés au moyen de déclarations trompeuses au sujet de l'amélioration de la sécurité. Les réfugiés devraient être dissuadés de revenir chez eux dans des communautés où ils ne seront pas en sécurité.

⁵ Jonathan Steele, « *Refugees celebrate first bus back to Iraq* », The Guardian, 28 Novembre 2007; <http://www.guardian.co.uk/world/2007/nov/28/iraq.syria> «Le plan très largement médiatisé du gouvernement de mettre à disposition des bus gratuits depuis Damas, en Syrie, vers Bagdad, a été suspendu après seulement deux trajets » dans Cara Buckley, « Les réfugiés prennent des risques en rentrant dans un Irak qui n'est pas prêt », New York Times, 20 décembre 2007; http://www.nytimes.com/2007/12/20/world/middleeast/20refugees.html?_r=1&n=Top/Reference/Times%20Topics/Subjects/I/Immigration%20and%20Refugees&oref=slogin

POURQUOI LA CRISE DES RÉFUGIÉS IRAKIENS EST-ELLE DIFFÉRENTE ?

Bien que les réfugiés irakiens partagent certaines des caractéristiques des autres groupes de réfugiés, y compris celles de la fuite d'un conflit et un avenir incertain, il existe des différences entre la situation des Irakiens et celle des autres groupes de réfugiés. Ce tableau fournit un résumé des principales différences.

Réfugiés irakiens	Situation de réfugiés basés dans des camps
Caché dans les villes	Vivant dans les camps
Vivant dans des appartements disséminés dans les villes	Ensemble dans un même lieu
Beaucoup ne reçoivent aucune aide de la part du pays d'accueil ou de la communauté	Les services de base sont fournis par la communauté internationale et par les organismes d'aide internationale
Statut juridique incertain	Souvent le statut de réfugié leur est offert
Très peu enregistrés, les réfugiés doivent se présenter pour être enregistrés auprès du HCR	Enregistrés auprès des autorités responsables des réfugiés dans le cadre d'un processus organisé
Estimations imprécises du nombre de réfugiés qui varie grandement	Études pouvant être menées sur les réfugiés dans les camps et qui permettent la production de meilleures données
Les gouvernements hôtes sont ambivalents et se méfient des réfugiés et de ceux qui désirent les aider	Les gouvernements des pays hôtes acceptent volontiers de l'aide
Difficile pour les autorités d'atteindre tous les réfugiés pour leur fournir des informations (bien que les réfugiés aient leurs propres canaux de communication, y compris des téléphones portables pour appeler en Irak et des comptes e-mail)	Programmes d'information dans les camps pour informer les réfugiés sur leurs avantages, leurs droits, les options de réinstallation, le rapatriement, etc.

II. L'ENGAGEMENT DIPLOMATIQUE AVEC LES GOUVERNEMENTS DES PAYS HOTES

Si les réfugiés irakiens doivent être aidés, les États-Unis, le gouvernement Irakien, l'Union européenne⁶, les Etats du Golfe et les autres grands bailleurs devront s'engager de façon proactive avec les pays hôtes et les membres influents de la communauté internationale sur toute une série des questions relatives aux réfugiés irakiens et quant à leur impact sur les pays d'accueil.

Cette crise n'est pas seulement une crise humanitaire exigeant une réponse internationale visant à réduire leur souffrance. Il s'agit également d'une occasion diplomatique stratégique de s'impliquer de façon constructive dans une grande partie du Moyen-Orient autour d'une question qui a des répercussions sur toute la région et qui offre la possibilité de faire face à la question plus large de l'avenir de l'Irak. Chaque pays de la région a intérêt à empêcher de nouveaux déplacements et aucun d'entre eux ne souhaite une longue crise des réfugiés. Le monde semble ignorer cette crise, et ceux qui s'y intéressent la traitent simplement comme une catastrophe humanitaire de plus. Un grand effort diplomatique est nécessaire pour faire face à la crise et à ses causes sous-jacentes.

III. LES PROGRAMMES D'AIDE

A. LES BESOINS

La Jordanie et en Syrie (parmi les autres pays de la région) doivent injustement assumer le fardeau de cette crise des réfugiés. Ces pays mis à rude épreuve et qui connaissent déjà des difficultés économiques, se sont trouvés confrontés à une augmentation de la demande en matière de services de santé, d'éducation, d'électricité et d'eau en conséquence de l'afflux important de réfugiés irakiens. Or ce phénomène est particulièrement lourd dans une région où l'eau est rare et où de nombreux produits sont importés et coûteux.

Le gouvernement Syrien a déclaré que le coût annuel total relatif à l'accueil des réfugiés irakiens s'élève à 1 milliard de dollars et le gouvernement Jordanien a estimé également à 1 milliard de dollars ses dépenses (parfois des chiffres plus élevés sont fournis). Au début du mois de février, le Ministre jordanien du Plan et de la Coopération internationale, Suhair al-Ali, a déclaré que l'accueil des réfugiés irakiens avait coûté 2,2 G de dollars à l'économie jordanienne (les coûts étant principalement liés à l'éducation et à la réponse aux besoins de santé des réfugiés). Le Ministre de l'Education, Taysir Nueimi, a annoncé que les écoles financées par le gouvernement accueillaient 24000 élèves irakiens, ce qui

⁶ En raison de son implication dans la guerre en Irak, certains pays en Europe voient le Royaume-Uni comme le pays, qui avec les Etats-Unis, devrait prendre la tête des discussions pour répondre à la crise des réfugiés.

entraîne des pressions et un encombrement dans le système d'éducation et oblige les écoles à organiser des cours en parallèle.⁷

Les besoins dans ces régions grandissent dans la mesure où les réfugiés sont à court de ressources et où le coût de la vie a augmenté. Les pays hôtes craignent que les réfugiés ne deviennent plus pauvres et aussi plus désespérés, se tournant ainsi vers des activités illégales pour avoir un revenu et s'exposant ainsi à des risques plus importants en matière de sécurité.

En Syrie, le Président Assad a déclaré que les salles de classe et les dispensaires étaient dans l'incapacité de faire face à l'afflux d'Irakiens, et s'est dit déçu que le gouvernement irakien et les États-Unis n'en fassent pas davantage pour aider. Il a abordé la nécessité de construire plus d'écoles, de dispensaires et de salles de classe pour accueillir les réfugiés. Il nous a dit que la crise n'a pas été causée par la Syrie. Il a affirmé que les États-Unis devraient accepter un beaucoup plus grand nombre de réfugiés et envoyer des fonds, et non des troupes. Le président pense que les réfugiés resteront probablement en Syrie pendant une longue période (jusqu'à 10 ans), et cet avis a été réitéré lors de notre réunion avec le Vice-Président, Farouk al-Sharaa.

En Jordanie, le gouvernement a insisté sur le fait que tous les programmes fournissant une aide aux réfugiés irakiens devaient également bénéficier aux populations pauvres jordaniennes, et qu'il ne fallait pas créer de systèmes parallèles. La Ministre du développement social, Hala Lattouf, nous a décrit comment l'augmentation des prix et des loyers affectaient le pays. Elle nous a dit qu'elle identifiait un besoin plus important en matière de soutien au budget en Jordanie et aux organismes d'aide qui fournissent des biens et des services. Elle a reconnu que beaucoup d'Irakiens sont hautement qualifiés et éduqués et pourraient éventuellement contribuer à l'économie jordanienne. Elle a reconnu que l'assistance en espèces pourrait être utilisée pour aider les plus désespérés (les ministères jordaniens fournissent certaines aides de ce type). Elle a souligné que l'affaiblissement de la Jordanie ne permettrait pas de contribuer à un Irak plus fort et plus sûr.

B. LES RÉPONSES AUX BESOINS A CE JOUR

L'année dernière, le HCR a fourni des soins de santé à 210 000 cas ou familles dans les pays voisins (sur un total de 250 000 cas enregistrés), et a aidé des dizaines de milliers d'enfants réfugiés à être scolarisés. En vertu de l'appel de 2008, le HCR a fixé un objectif de 200 000 enfants scolarisés d'ici la fin de l'année.⁸ Bien que les efforts du HCR soient louables et qu'ils méritent beaucoup plus de soutien, ils n'atteignent qu'une petite fraction de réfugiés irakiens.

⁷ IRIN News, «Jordan: Schools creaking under burden of 24,000 Iraqi students», <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=76717>

⁸ Le HCR, le 12 février 2008, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/iraq?page=briefing&id=47b189032>

Le HCR fournit également une aide directe aux familles vulnérables par le biais d'un projet pilote innovateur qui fournit de l'argent par le biais de cartes à retraits mensuels limités depuis des guichets bancaires automatiques (GAB). Le HCR et le Programme Alimentaire Mondial (PAM) fourniront une aide alimentaire pour un nombre maximal de 360 000 réfugiés irakiens en Syrie cette année, en collaboration étroite avec le Croissant-Rouge syrien. À la fois en Syrie et en Jordanie, l'agence de réfugiés distribue des couvertures, des radiateurs, des matelas et autres fournitures. Certains d'entre nous ont visité le centre du HCR à Damas qui distribue de la nourriture, de l'argent liquide, des cartes de retrait et autres articles aux réfugiés.

Nous avons été très impressionnés par le fonctionnement et l'utilisation de la technologie (comptabilité informatisée, cartes bancaires sécurisées et alertes e-mail). Nous avons apprécié la préoccupation et l'utilisation faite de la technologie pour prévenir la fraude, telle que l'utilisation d'un papier qui ne peut pas être photocopié pour les cartes d'identité. Toutefois, les cartes bancaires ne couvrent qu'une partie des besoins des réfugiés: les cartes permettent aux bénéficiaires (principalement des veuves et des femmes seules avec enfants) de retirer environ 100 dollars par mois. En Syrie, les femmes irakiennes nous ont dit que le loyer minimum pour un modeste appartement s'élevait à 110 - 120 dollars par mois, et que les coûts des services publics constituaient un supplément de 75 dollars.

Il existe de nombreuses organisations non gouvernementales travaillant en Jordanie, y compris l'IRC. Très peu d'organisations non gouvernementales internationales opèrent en Syrie, ou alors elles sont dans l'attente d'être enregistrées auprès du ministère des Affaires Sociales. (Trois ONG ont été enregistrées récemment. L'IRC cherche à se faire enregistrer afin de travailler directement en Syrie en coopération avec les Ministères de l'Education et la Santé.) Un certain nombre de groupes d'aide chrétiens internationaux ou locaux sont également actifs.

Les estimations des Nations Unies concernant les appels et les autres fonds à destinations des Irakiens déplacés s'élèvent à un montant total de 800 millions de dollars environ pour l'exercice 2008. Une contribution d'au moins 250 millions de dollars a été annoncée par les fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères des Etats-Unis et elle est perçue comme le montant minimum pour que le pays constitue un bailleur crédible (près de 200 millions de dollars ont été versés en février 2008). Les Etats-Unis couvrent généralement 25 à 30 pour cent des appels des organisations internationales pour l'aide aux réfugiés. C'est pourquoi il faut faire plus.

Nous sommes également préoccupés par le fait que les appels du HCR correspondent à ce que le HCR estime que les bailleurs sont prêts à donner, plutôt qu'aux besoins réels. Le HCR est évidemment réticent à développer ses programmes au-delà de ce qui est susceptible d'être appuyé par les bailleurs. Des discussions avec les donateurs devraient clarifier les besoins et mettre en évidence les véritables lacunes.

En 2007, la Commission Européenne, via l'Office d'aide humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) et les mécanismes de financement de la communauté pour les

relations extérieures ont alloué approximativement 60 millions de dollars pour la crise irakienne. Par le biais du mécanisme de financement des relations extérieures, la Commission Européenne a alloué près de 40 millions de dollars: 9 millions de dollars à la Syrie pour les programmes de santé publique, 27 millions de dollars à la Jordanie pour l'éducation, et 3 millions de dollars à l'UNICEF. ECHO a contribué environ à hauteur de 18 millions de dollars: 7,8 millions de dollars ont été versés au Comité International de la Croix-Rouge intervenant en Irak et 10 millions de dollars au HCR et au Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) pour les programmes de réfugiés dans la région. Des financements similaires sont actuellement prévus pour 2008.

Il s'agit d'un début, mais encore davantage doit être fait, par les États-Unis et par les autres pays, si l'on souhaite que la charge qui pèse sur les pays d'accueil soit atténuée. Bien plus pourrait être fait par les pays européens et les États du Golfe producteurs de pétrole. Leurs efforts à ce jour ne correspondent pas à la capacité qu'ils ont pour aider les pays d'accueil et pour supporter le HCR et les autres organisations humanitaires. Le débat doit dépasser l'argumentation sur les causes et le déroulement de la guerre en Irak afin d'aider les Irakiens déplacés.

Le gouvernement irakien sait qu'il doit, lui aussi, contribuer davantage pour aider les personnes déplacées et les réfugiés. Une somme de 25 millions de dollars destinée aux pays d'accueil a été annoncée en avril 2007 et a été très lente à rassembler. La Jordanie aurait refusé d'accepter sa part de 8 millions de dollars et aurait suggéré de la donner directement au HCR, la somme ayant été perçue comme trop faible par rapport aux nécessités.

Enfin, les bailleurs internationaux devraient tenter de déterminer si l'argent alloué à la reconstruction de l'Irak qui n'a pas encore été dépensé pourrait être ré-affecté aux besoins humanitaires.

Nous saluons les sentiments qui nous ont été exprimés par Harriet Dodd, Directeur de CARE International en Jordanie, qui est un des partenaires de l'IRC:

S'occuper des familles sans emploi représente un coût. Ces familles représentent un gaspillage de ressources, elles pourraient exacerber les problèmes de sécurité, elles sont plus susceptibles de développer des pratiques illégales, et peuvent nécessiter une réadaptation à long terme lors de leur retour en Irak après de longues périodes oisives ou peuvent nécessiter la réinstallation. Une situation de « gagnant-gagnant » bénéficiant à la fois aux économies jordaniennes et syriennes en utilisant les compétences et la motivation qui sont présentes chez les réfugiés irakiens est nécessaire. En adoptant une vision régionale des choses, si les Irakiens qualifiés sont en mesure d'utiliser leurs talents, de s'investir dans l'économie locale et, par la suite, de rentrer pour œuvrer à la reconstruction de leur patrie dévastée en ayant développé de bons liens et de bonnes relations de travail avec les communautés au sein desquelles ils résident actuellement, les bénéfices devraient augmenter pour l'ensemble de la région.

Face à l'ampleur de la crise, les bailleurs devraient soutenir l'ensemble des partenaires qui travaillent actuellement dans la région: le HCR, le Programme Alimentaire Mondial et autres agences onusiennes, les organisations non gouvernementales et les groupes locaux. De manière réaliste, les besoins de la région pourraient atteindre un total de 3 à 4 milliards de dollars par an, les Etats-Unis devant contribuer à hauteur totale de 1,5 à 2 milliards de dollars. Il s'agit là d'une somme importante, mais elle est très modeste en comparaison avec les autres coûts liés à la guerre en Irak (environ 10 milliards de dollars par mois), et, à court et à long terme les bénéfices pour les Irakiens et la région seront formidables.

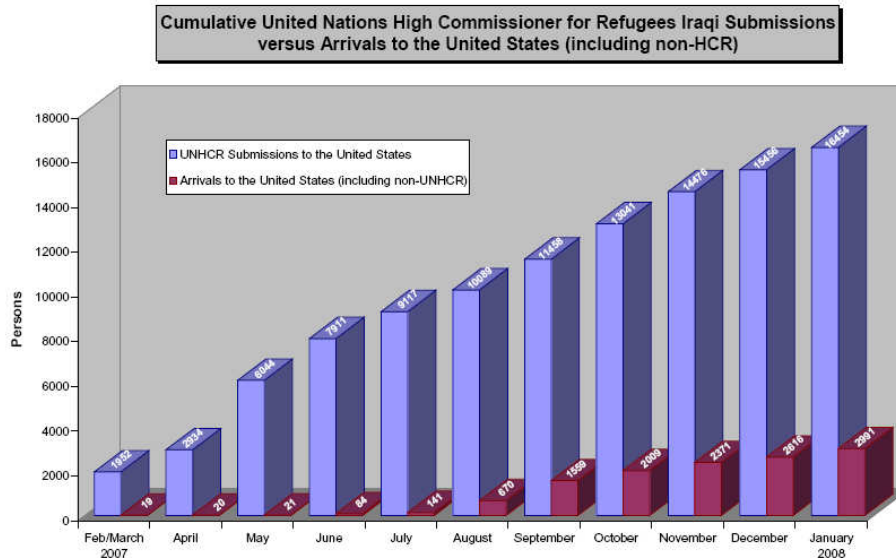
IV. LA RÉINSTALLATION DES RÉFUGIÉS IRAKIENS

A. LA RÉINSTALLATION AUX ETATS-UNIS ET LES RÉFUGIÉS IRAKIENS

Le nombre d'Irakiens retenus pour les programmes de réinstallation des réfugiés à travers le monde a de fait diminué entre 2003 et 2006. Le HCR a sélectionné bien plus de réfugiés éligibles pour la réinstallation que n'en ont finalement été acceptés.

Les fonctionnaires du gouvernement américain dénoncent le nombre « stagnant » de demandes émanant du HCR et prévoient que les programmes d'admissions rattrapent le nombre de demandes émises par le HCR au printemps de cette année. Le HCR a toutefois ralenti son processus de demandes ne voulant pas créer de faux espoirs de réinstallation chez un grand nombre de réfugiés. Le graphique ci-dessous montre comment à l'heure actuelle le nombre de demandes faites par le HCR aux États-Unis dépasse le nombre de réfugiés effectivement réinstallés aux États-Unis.

Soumissions cumulées émises par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés irakiens versus Arrivées aux États-Unis (y compris les non-HCR)



- Les soumissions du HCR faites aux Etats-Unis
- Arrivées vers les États-Unis (y compris les non-HCR)

Le gouvernement des États-Unis était déjà loin de son modeste objectif de 7000 réfugiés irakiens au cours de l'exercice 2007 et n'a réinstallé que 1608 d'entre eux. Un grand

nombre de ceux qui ont été réinstallés ont fait partie des premières vagues de réfugiés, y compris les chrétiens ayant fui le régime de Saddam Hussein. Pour l'année fiscale 2008 (1^{er} oct. 2007 - 30 sept. 2008), les États-Unis ont promis d'admettre jusqu'à 12 000 réfugiés, un nombre très faible comparé aux nécessités. Encore une fois, cependant, ces admissions ont démarré lentement, et n'ont été réinstallés que 1 432 réfugiés au cours des quatre premiers mois de l'exercice en cours (450 en octobre, 362 en novembre, 245 en décembre et 375 en janvier). En raison de la lenteur du démarrage, les fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères et du Ministère de la Sécurité Intérieure ont reconnu début février qu'ils ne pourraient pas atteindre l'objectif de 12 000 réfugiés irakiens fixé pour l'exercice 2008. Les deux Ministères continuent d'avoir un objectif de 12 000 réinstallations et espèrent combler les lacunes avec des chiffres plus élevés en juillet, août et septembre, mais n'offrent aucune garantie de parvenir à cet objectif. Nous recommandons que, au moins le double de réfugiés irakiens soit admis cette année.

Manifestement, une procédure différente de la procédure usuelle devrait être utilisée pour répondre à cette crise. Un effort majeur de l'ordre de ce que les présidents Ford et Carter avaient mis en place dans la période post-guerre du Vietnam est nécessaire. Entre mai et décembre 1975, 131 000 personnes avaient été réinstallées, et les États-Unis avaient accueilli plus de 900 000 réfugiés vietnamiens sur le total. De même, les États-Unis ont accueilli plus de 600 000 Juifs de Russie et d'autres minorités religieuses au cours de la Guerre froide, et ont accepté plus de 150 000 réfugiés bosniaques pendant le conflit bosniaque.

B. LA LÉGISLATION KENNEDY

En janvier 2008, le Président Bush a signé la loi instituant le *National Defense Authorization Act* pour l'exercice 2008. Une section de cette loi est constituée du *Crisis In Iraq Act* de 2007, souvent appelé « loi Kennedy » d'après son principal défenseur, le Sénateur du Massachusetts, Edward Kennedy. La loi prévoit des possibilités accrues pour les personnes vulnérables comme les Irakiens d'obtenir la protection des États-Unis.

La législation Kennedy élargit les catégories d'Irakiens qui auront la priorité en matière d'admission aux États-Unis en tant que réfugiés. Le projet de loi Kennedy ne précise pas le nombre d'Irakiens qui devraient être admis aux États-Unis chaque année en tant que réfugiés, mais l'accent mis sur l'élargissement des catégories pourrait entraîner une augmentation des admissions de réfugiés et que davantage d'attention soit portée aux groupes vulnérables. La législation autorise également une augmentation significative du nombre d'Irakiens pouvant venir aux États-Unis avec des visas spéciaux pour immigrant (SIV). En vertu d'une loi antérieure, un total de 500 Irakiens et Afghans travaillant comme traducteurs pour le gouvernement américain peuvent obtenir ces visas chaque année et peuvent venir accompagnés des membres de leur famille. Selon la nouvelle loi, 5 000 Irakiens supplémentaires et les membres de leur famille (le total devrait s'élever de 10 000 à 12 000 personnes) seront en mesure d'obtenir ces visas pour les cinq prochaines années, et ils seront admissibles pour les mêmes services et avantages dont bénéficient ceux qui sont admis en tant que réfugiés. Le Ministère des Affaires Etrangères planifiait

déjà de réinstaller 12 000 réfugiés irakiens au cours de l'exercice 2008. L'impact des dispositions de cette législation sur les visas spéciaux d'immigrant et les réfugiés pourrait stimuler les admissions de cette année à au moins 25000 Irakiens (et potentiellement beaucoup plus) pour lesquels il n'existe aucune autre solution viable.⁹

C. LES DÉFIS DE LA RÉINSTALLATION AUX ÉTATS-UNIS

Un des défis majeurs est qu'un certain nombre d'organismes fédéraux (dont le Ministère des Affaires Etrangères, le Ministère de la Sécurité Intérieure et le Ministère de la Santé et des Services Humanitaires) jouent un rôle dans le programme américain d'admission des réfugiés, qui est financé grâce à une combinaison de crédits et de contributions faites par des organisations bénévoles à ces institutions (voir appendice). Le Ministère des Affaires Etrangères a fait appel à un organisme partenaire (en Jordanie et en Syrie, il s'agit l'Organisation Internationale pour les Migrations) pour qu'il dirige un bureau des admissions appelé l'*Overseas Processing Entity*. Le programme s'appuie également sur des organismes bénévoles (financés en grande partie par l'intermédiaire du Ministère des Affaires Etrangères et du Bureau de la Santé et des Services en charge de la Réinstallation des Réfugiés) en vue d'aider les réfugiés à se réinstaller aux États-Unis. Répondre aux besoins de plus en plus de réfugiés irakiens tout en ne portant pas atteinte à l'afflux de réfugiés en provenance d'autres régions impliquerait de nombreux décideurs de haut niveau et requerrait des investissements faits pour l'ensemble du système, et pas seulement alloués à un seul organisme.

Un autre défi réside dans le fait que le programme de réinstallation aux États-Unis se concentre presque exclusivement sur les menaces de violence et de persécution auxquelles les réfugiés doivent faire face dans leur pays d'origine, et qu'il ne met presque pas l'accent sur les menaces qui pèsent sur les réfugiés à l'extérieur de l'Irak. Le HCR, en revanche, distingue plusieurs catégories pour les Irakiens qui souhaitent être réinstallés, y compris les traumatismes graves subis en Irak (dont la violence sexuelle et la violence contre les femmes), les problèmes médicaux ou les handicaps pour lesquels il n'existe pas de traitements adéquats dans le pays d'accueil des réfugiés, et enfin l'apatridie. D'autres groupes sont répertoriés par le HCR:

- les minorités ciblées en Irak en raison de leur appartenance ethnique ou religieuse;
- les femmes en danger dans leur pays d'accueil;
- les enfants non accompagnés ou séparés et les enfants qui sont les principaux candidats à la réinstallation;
- les personnes à charge des réfugiés vivant dans les pays de réinstallation éventuels;
- les personnes âgées à risque;
- les réfugiés célèbres et / ou des membres de leur famille;
- les réfugiés liés à la force multinationale en Irak, aux Autorités provisoires de coalition, aux Nations Unies, à des pays étrangers, à des institutions internationales ou étrangères

⁹ Il existe un objectif global de réfugiés autorisés à rentrer aux États-Unis fixé pour chaque année fiscale. Pour l'année 2008, le Président a fixé un objectif de 70 000 réfugiés. Ce nombre n'a pas été atteint depuis le 11 septembre 2001 et pourrait être modifié afin de répondre aux besoins de d'avantage de réfugiés irakiens, ce qui devient nécessaire.

ou à des sociétés et à la presse;
• les réfugiés avec risque immédiat de refoulement.¹⁰

D. LA RÉINSTALLATION EN EUROPE

La plupart des pays européens sont indifférents à la crise des réfugiés irakiens et font remarquer que ceux qui ont envahi l'Irak (les Etats-Unis et le Royaume-Uni) sont en grande partie responsables et qu'ils doivent donc en traiter les conséquences. Cette indifférence peut être perçue à travers le traitement réservé aux demandeurs d'asile irakiens. Les taux d'approbation pour les demandeurs d'asile irakiens dans les pays membres de l'Union Européenne varient entre 1 pour cent et 80 pour cent. Certains parlent d'un système médiocre de loterie pour ce qui est de l'approbation et de la sécurité. Il est nécessaire pour l'Union Européenne d'adopter des politiques et des pratiques afin d'harmoniser les normes de protection et de veiller à ce que nul ne soit renvoyé de force en Irak concernant les demandeurs d'asile irakiens. De façon tragique, certains Etats membres de l'Union Européenne continuent encore à renvoyer de force des Irakiens.

En outre, l'Europe accepte seulement 5 pour cent des cas de réinstallation à l'échelle mondiale, cumulant environ 4 400 places par an, avec seulement sept Etats européens acceptant actuellement des réfugiés nécessitant une réinstallation. L'Europe a pourtant la capacité d'offrir l'asile à de nombreux autres réfugiés, et un plus grand partage de cette charge devrait également contribuer à alléger les pressions exercées sur les pays d'accueil. Des centaines de milliers de réfugiés en provenance des Balkans se sont vus offrir la réinstallation permanente ou la protection temporaire pendant les guerres des Balkans dans les années 1990. Mais, à l'exception notable de la Suède et du Danemark, nous ne voyons pas de volonté politique permettant d'ouvrir plus largement les portes aux réfugiés irakiens aujourd'hui.

Bien que la crise des réfugiés irakiens ne puisse pas être résolue par le biais de programmes de réinstallation uniquement, ces types de programmes sont un élément important faisant partie d'une réponse globale et constituent une option qui permet potentiellement de sauver la vie des plus vulnérables. Ils représentent une démonstration concrète de la solidarité avec les pays accueillant les réfugiés, qui peut apporter crédibilité et influence aux Etats-Unis et à l'Union Européenne, lorsque ces programmes sont menés diplomatiquement avec les pays d'accueil, comme il a été mentionné ci-dessus.

¹⁰ HCR, «*Resettlement of refugees from Iraq*», le 9 janvier 2007.

V. RECOMMANDATIONS

À la lumière de ce qui précède, la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC fait les quatre recommandations principales suivantes:

1.

Les déplacés Irakiens ont besoin d'une aide plus conséquente, délivrée de façon plus efficace et efficiente. Les États-Unis et le gouvernement Irakien ont la principale responsabilité de cette aide, mais cette charge ne doit pas être supportée uniquement par ces derniers. Les États-Unis devraient fournir entre 1,5 et 2 milliards de dollars par an sur un total mondial de 3 à 4 milliards de dollars. Les pays européens et les États du Golfe producteurs de pétrole peuvent et devraient contribuer davantage.

LES APPELS INTERNATIONAUX

Les dirigeants de l'ONU et les gouvernements bailleurs doivent garantir une réponse forte aux besoins humanitaires des Irakiens en Irak, ainsi qu'à l'extérieur de l'Irak. En addition à la Procédure d'Appel Global fournie pour l'aide à l'Irak, l'ONU devrait lancer un appel complémentaire pour la région. Les États-Unis devraient couvrir 50 pour cent des appels émis par les organisations internationales au lieu des 25 à 30 pour cent de contributions qu'elle apporte en général. Ceci permettrait ainsi de garantir des contributions suffisantes aux appels actuels et à venir de l'ONU, des organisations internationales et non gouvernementales afin d'aider les réfugiés irakiens, ainsi que leurs communautés d'accueil. Les États-Unis devraient contribuer à hauteur de 400 millions de dollars sur les 800 millions de dollars escomptés pour aider les Irakiens déplacés à l'intérieur et l'extérieur de l'Irak en 2008 (et pour déterminer si les appels sont suffisants).¹¹

Une aide plus conséquente que d'habitude de la part des États-Unis permettra de démontrer aux autres pays que ceux-ci sont prêts à jouer un rôle de premier plan dans la réponse apportée. Cela pourrait encourager d'autres pays à participer à un niveau plus élevé que ce qu'ils font à ce jour. La nécessité d'améliorer les estimations sur le nombre de réfugiés irakiens, sur leurs besoins et sur leur impact sur leurs communautés d'accueil ne devrait pas être utilisée comme prétexte pour différer l'aide nécessaire à ce jour.

L'AIDE BILATÉRALE

L'aide à la Syrie, à la Jordanie et à d'autres pays d'accueil est nécessaire pour répondre aux contraintes pesant sur la santé, l'éducation, l'électricité, l'eau et sur d'autres services de base et qui s'expliquent en raison de l'importante population de réfugiés irakiens. Nous recommandons qu'une enveloppe américaine d'aide bilatérale soit offerte aux pays clés dans la région pour aider à compenser cette charge de 900 millions de dollars (700

¹¹ L'ambassadeur James Foley, Coordinateur principal pour les Affaires des Réfugiés irakiens, coupure de presse, le 4 février 2008, <http://www.state.gov/p/nea/rls/rm/100030.htm>.

millions de dollars pour la Jordanie, 100 millions de dollars pour le Liban et 100 millions de dollars pour l'Égypte).

Davantage de ressources peuvent et doivent être fournies par la Commission Européenne et les Etats membres de l'Union Européenne. La Commission et les pays membres de l'Union Européenne jouissent de la stabilité des relations diplomatiques avec le Moyen-Orient et peuvent offrir davantage d'aide technique et financière à l'Irak et ses voisins, ainsi qu'une assistance directe aux réfugiés. ECHO devrait accroître son financement et ses partenariats avec les organismes d'aide qui travaillent dans la région.

Des approches créatives, pouvant impliquer une répartition des tâches entre la communauté internationale, doivent être trouvées afin de fournir une certaine forme d'aide bilatérale à la Syrie, qui soit proportionnelle à ses coûts en matière d'aide humanitaire.

LA CANAL HUMANITAIRE AVEC LA SYRIE

Le gouvernement américain devra rechercher un dialogue avec la Syrie afin de discuter des besoins humanitaires des Irakiens et de faire en sorte que le personnel du gouvernement des États-Unis puisse obtenir les visas et l'accès nécessaires afin de traiter les demandes de réinstallation aux Etats-Unis faites par certains réfugiés irakiens. Nous ne sous-estimons pas les difficultés qui caractérisent aujourd'hui les relations américano-syriennes, mais un canal humanitaire entre les deux pays, tenu à distance des différends politiques, est nécessaire. (Les autres pays et les organisations internationales sont peut-être mieux placés pour engager la Syrie sur les questions humanitaires liées aux réfugiés irakiens. Leur participation doit être recherchée.)

Obtenir les bons chiffres. La communauté internationale se doit de déterminer avec plus de précision le nombre de réfugiés, leurs besoins et le fardeau économique qu'ils imposent à leurs hôtes. Le gouvernement américain pourrait prendre la tête de cet ensemble de questions et établir un canal de communication pour une discussion ouverte sur les questions humanitaires avec le gouvernement de la Syrie afin de s'assurer que les besoins des Irakiens sont satisfaits. Le HCR devrait être autorisé et financé pour mener des campagnes d'information parmi la population réfugiée afin de déterminer quels sont les services à leur disposition, quelles sont les politiques du gouvernement du pays hôte qui les touchent, et enfin comment les programmes de réinstallation fonctionnent et autres informations pertinentes.

LE GOUVERNEMENT IRAKIEN

L'Irak devrait contribuer plus en matière de financement afin d'aider ses propres citoyens, qu'il s'agisse des personnes déplacées ou des réfugiés. Une partie de la contribution irakienne pour les réfugiés pourrait aller au HCR. Le gouvernement irakien pourrait également s'engager à vendre des approvisionnements fiables en pétrole à prix réduit aux pays d'accueil, allégeant ainsi considérablement le fardeau économique et aidant les Irakiens et les communautés d'accueil qui connaissent des difficultés en raison des prix élevés du carburant. L'Irak pourrait également permettre aux bailleurs de libérer les fonds alloués à la reconstruction et de les réaffecter aux besoins humanitaires.

LES ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES

L'aide peut aussi être directement délivrée aux réfugiés par les organisations non gouvernementales. Les gouvernements des pays hôtes ont besoin de travailler avec l'ONU et les organismes d'aide à la réduction au minimum des obstacles bureaucratiques à l'acheminement de l'aide. Par exemple, les employés des organismes d'aide devraient recevoir un visa rapidement, et l'enregistrement des agences d'aide travaillant dans les pays d'accueil devrait être facilité et accéléré.

Toutes ces dispositions devraient également permettre aux réfugiés d'être plus autonomes, de contribuer à l'économie locale et d'être moins dépendants de l'assistance.

2.

La meilleure solution pour la plupart des réfugiés serait de retourner volontairement et en toute sécurité chez eux en Irak, mais un rapatriement en toute sécurité ne peut être entrepris pour le moment ou dans un avenir proche. La communauté internationale doit œuvrer à la réalisation des conditions, qui permettront un éventuel retour volontaire et durable des réfugiés et des personnes déplacées dans leurs foyers en Irak. Entre temps, les principaux gouvernements bailleurs doivent reconnaître que les réfugiés peuvent avoir à demeurer là où ils ont cherché refuge à moyen ou long terme.

LE NON-REFOULEMENT

L'IRC soutient une politique de retour volontaire et sûr, comme étant la solution adéquate à long terme compte tenu de l'ampleur du problème pour la grande majorité des réfugiés. Dans ce sens, les pays d'accueil devraient souscrire formellement à l'obligation internationale de non-refoulement, ou de retour forcé. Bien que les retours forcés aient été limités jusqu'à présent, les pays d'accueil doivent fournir une assurance explicite que les réfugiés ne seront pas expulsés ou forcés à retourner en Irak avant qu'ils ne puissent le faire en toute sécurité. Le gouvernement irakien ne doit pas encourager les réfugiés à rentrer chez eux prématurément, comme cela avait été le cas fin novembre 2007, lorsque de l'argent a été offert aux réfugiés en Syrie prêts à retourner en Irak. S'exprimant depuis Damas le 14 février 2008, Antonio Guterres, le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, a dit qu'il ne pensait pas que le climat soit encore assez sûr pour que les réfugiés irakiens puissent retourner dans leur pays, dans la mesure où les critères clairs d'une promotion du retour ne sont pas présents en Irak. Jusqu'à ce qu'un retour volontaire et en toute sécurité devienne une option viable, une aide financière adéquate devrait être fournie pour aider les pays d'accueil et les réfugiés irakiens.

UN STATUT JURIDIQUE POUR LES RÉFUGIÉS

Prenant part aux discussions avec les pays hôtes, les Etats-Unis, les Nations Unies et la communauté internationale devraient soulever la question d'un statut qui satisfaisant les

préoccupations des gouvernements hôtes, formellement reconnu par ces derniers et fournissant une mesure de protection aux réfugiés. Les Irakiens doivent se sentir en sécurité vis-à-vis de la détention, du harcèlement et d'un retour forcé. Une meilleure entente en ce qui concerne le statut juridique et la protection des réfugiés peut peut-être être abordée dans le contexte d'une aide accrue aux pays d'accueil. Le meilleur résultat serait bien sûr, que les pays d'accueil deviennent signataires de la Convention de 1951.

3.

Une importante partie des réfugiés Irakiens ne peut retourner en Irak en toute sécurité, ce quelles que soient les circonstances, et n'a pas l'intention de rentrer en Irak. Cette situation doit amener la communauté internationale à réinstaller plus d'individus dans les pays tiers. Encore une fois, les États-Unis doivent prendre la tête de cette initiative. Pour l'exercice en cours, l'objectif américain est d'admettre 12 000 réfugiés irakiens. Par le biais de la réinstallation des réfugiés et des visas spéciaux d'immigrant, la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC recommande que le Président s'engage à déployer de gros efforts pour accroître le nombre d'admissions irakiennes à au moins 30 000 admissions par an pour les quatre prochaines années. D'autres pays, surtout en Europe, devraient également en faire davantage.

De nombreux Irakiens se sentent vulnérables dans leur pays de refuge. D'autres ne seront jamais en mesure de retourner en Irak en toute sécurité. Les citoyens des États-Unis, du Royaume-Uni et d'autres pays engagés dans les opérations en Irak se doivent d'aider les Irakiens qui ont travaillé pour les forces multinationales et qui ont reçu des menaces de mort en leur trouvant des lieux sûrs où vivre. Nous recommandons également la réinstallation des réfugiés les plus vulnérables. Il s'agit notamment des femmes à risques, des enfants et des adolescents, des irakiens ayant survécu à des violences et à la torture, des personnes âgées « orphelines », des membres des minorités religieuses persécutées, des réfugiés ayant de la famille proche déjà aux États-Unis, et des réfugiés avec des besoins médicaux urgents.

L'ENGAGEMENT PRÉSIDENTIEL

Le gouvernement des États-Unis devrait augmenter sensiblement le nombre de réfugiés irakiens réinstallés aux États-Unis, ceci sans restreindre le flux d'entrées en provenance du reste du monde. Le Président Bush doit annoncer qu'il s'agit d'une priorité administrative et doit par la suite vérifier qu'elle le devient de façon à s'assurer que des ressources sont trouvées auprès du Congrès et mises à disposition afin de gérer la forte augmentation du nombre d'admissions. Pour l'exercice en cours, l'objectif américain est d'admettre 12 000 réfugiés irakiens. Par le biais de la réinstallation des réfugiés et des visas spéciaux d'immigrant, la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC recommande que le président s'engage à déployer de gros efforts pour accroître le nombre d'admissions irakiennes à au moins 30 000 admissions par an pour les quatre prochaines années.

LE FINANCEMENT ET LE RENFORCEMENT DE LA LÉGISLATION KENNEDY

L'application rapide et efficace du projet de loi Kennedy est critique. Dans la mesure où le Ministère des Affaires Etrangères, le Ministère de la sécurité et le Ministère de la Santé et des Services Humains cherchent à faire appliquer la loi, la consultation avec les organismes d'aide et la supervision par le Congrès doit se poursuivre. En outre, ces organismes fédéraux auront besoin de ressources supplémentaires au cours de l'exercice 2008 pour permettre l'application intégrale du budget. L'IRC et d'autres organisations recommandent que ces fonds soient fournis au cours de l'exercice 2008 et dans le cadre du projet de loi de crédits supplémentaires pour la guerre globale contre le terrorisme, qui sera examiné par le Congrès au printemps 2008.

LA RÉINSTALLATION EN EUROPE

Les pays actuels de réinstallation au sein de l'Union Européenne devraient élargir leurs quotas, s'ils ne le font pas déjà. Les autres Etats membres de l'Union Européenne sont appelés à entreprendre des programmes de réinstallation. Tous les Etats membres, devraient de toute urgence améliorer les procédures et l'accès à la réinstallation des réfugiés et des demandeurs d'asile. Ils devraient veiller à ce que les réfugiés irakiens et les demandeurs d'asile reçoivent une assistance appropriée dans leur pays de refuge. Ils devraient mettre fin à tous les retours forcés vers l'Irak.

4.

Une conférence de haut niveau des pays de la région et des bailleurs intéressés présidée par le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, est nécessaire pour élaborer un plan coordonné afin de faire face à ce qui est susceptible de devenir une situation de réfugiés à long terme et à grande échelle.

UNE CONFÉRENCE DE HAUT NIVEAU

Nous proposons que soit organisée une conférence de haut niveau et qui soit présidée par le Secrétaire général des Nations Unies afin d'examiner la situation tragique des réfugiés irakiens et l'impact sur leurs hôtes, ainsi qu'encourager la promesse d'aider réfugiés et hôtes. Les conférenciers pourraient examiner la crise irakienne des réfugiés et des personnes déplacées, ils pourraient demander de l'aide et envisager des mesures de nature à faciliter un retour volontaire et en toute sécurité d'un grand nombre d'entre eux.

UN PLAN GLOBAL POUR LA RÉGION

Une conférence et la planification des efforts pourraient amener les Ministres des gouvernements à s'attaquer aux aspects politiques et diplomatiques de la crise. Cette rencontre devrait s'appuyer sur la conférence de Genève organisée par le HCR au mois d'Avril 2007 et sur les réunions ultérieures.

UNE LOCALISATION DES BESOINS

La communauté internationale devrait déterminer avec plus de précision le nombre de réfugiés, leurs besoins et le fardeau économique qu'ils imposent à leurs hôtes. Obtenir des chiffres précis a été très difficile, dans la mesure où ces réfugiés sont disséminés dans les villes et ne sont pas concentrés dans des camps. De nombreux réfugiés ont été réticents à s'inscrire auprès du HCR, ayant peur d'être arrêtés et même forcés à retourner en Irak. L'aide ne devrait pas être retardée alors que la crise est appréciée et que des réponses à des questions légitimes sur le nombre de réfugiés sont recherchées. Il y a consensus sur le fait qu'il y a un grand nombre de personnes vulnérables dont les besoins essentiels ne sont pas satisfaits et que l'accroissement de l'aide est urgente. Pour aider l'évaluation et la plus grande rapidité de l'aide, nous encourageons les pays d'accueil à faciliter l'enregistrement des organismes d'aide.

CONCLUSION

En 1978, Léo Cherne, Président du conseil de l'IRC, a créé la Commission Indépendante des Citoyens sur les Réfugiés indochinois et a initié un effort qui a duré 10 ans afin d'attirer l'attention et le financement de fonds pour la situation critique de réfugiés à travers l'Asie du Sud-Est. A un moment où les Etats-Unis luttèrent pour se désengager de la guerre controversée au Viêt-Nam, la Commission des Citoyens sur des Réfugiés indochinois a influencé le public avec succès quant à la question des réfugiés, et ceci a permis la formulation de politiques humanitaires à destination des réfugiés aux Etats-Unis et dans d'autres pays de réinstallation. Cet effort a abouti à la Loi sur les Réfugiés de 1980, qui a autorisé l'admission de 50 000 réfugiés indochinois par an aux Etats-Unis.

Trente ans plus tard, avec un jeu de circonstances différent, et dans une région différente du monde, les réfugiés restent négligés et dans le besoin. Bien que nos récents efforts soient en deçà en comparaison avec les efforts précédents, nous nous sommes inspirés de ceux-ci, et nous sommes rendus au Moyen-Orient afin d'enquêter sur l'urgence de la crise humanitaire.

En tant qu'Américains, nous pensons que notre gouvernement et notre population porte une responsabilité spéciale par rapport aux Irakiens. En tant que personnes affiliées à l'International Rescue Committee, nous sommes attentifs au fait que nous devons perpétuer une tradition vieille de 75 ans et aider les persécutés, le déplacés et les personnes vulnérables. Ayant aujourd'hui été témoins de première main de la souffrance des réfugiés irakiens, nous sommes résolus à apporter l'attention nécessaire à leur situation critique, à rendre tout un chacun conscient de celle-ci et à faire tout notre possible pour les aider.

ANNEXES

I. Les réfugiés irakiens: la troisième population de réfugiés la plus importante au monde

II. Les mesures pour accroître la réinstallation des réfugiés irakiens aux Etats-Unis

III. Le système de réinstallation des réfugiés aux Etats-Unis

IV. Résumé de la législation Kennedy

V. Histoires de réfugiés

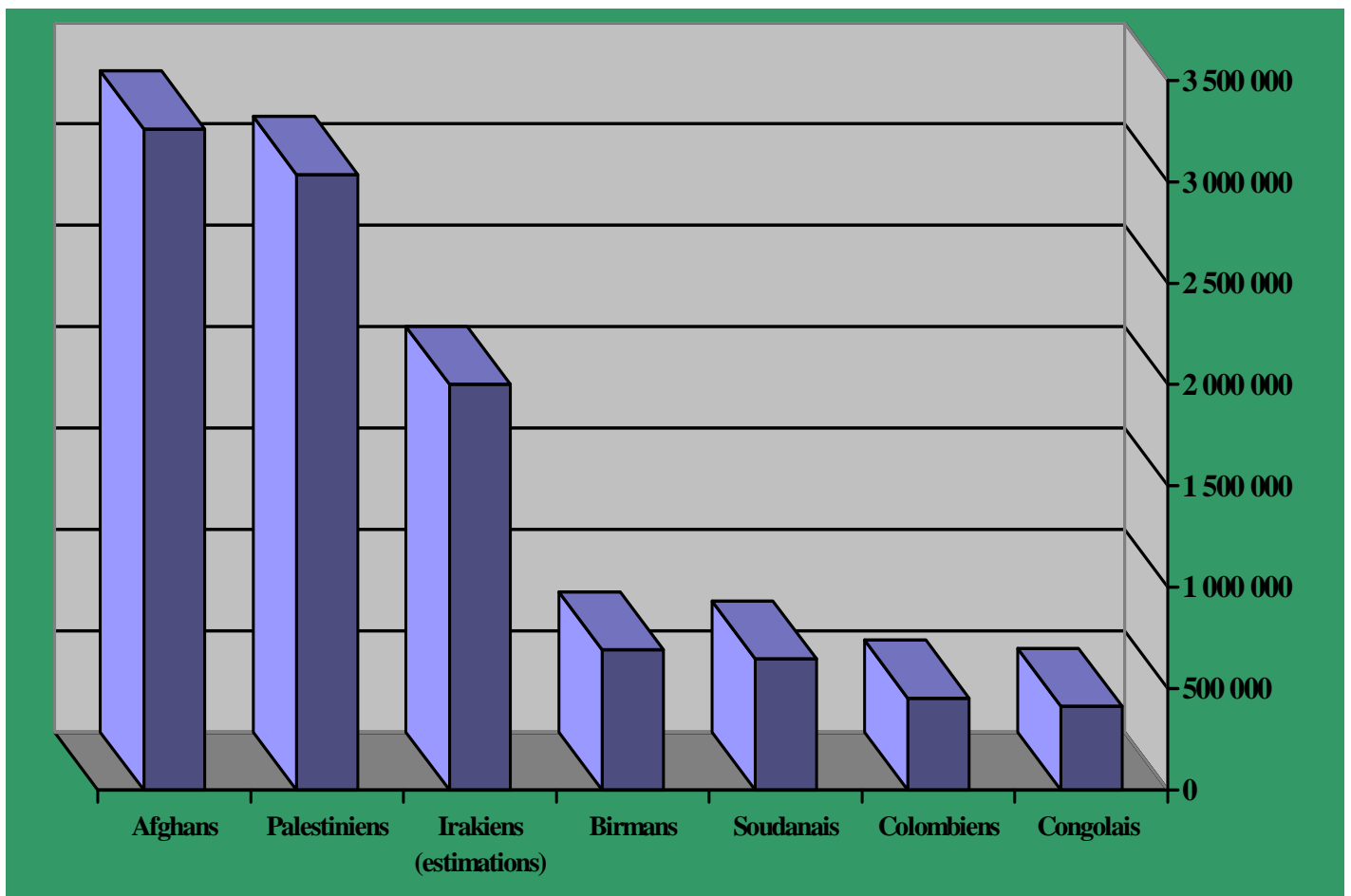
VI. Les réunions tenues par la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC

VII. Membres de la Commission et remerciements

Annexe I

Les réfugiés irakiens: la troisième population de réfugiés la plus importante au monde

Les réfugiés Irakiens: la 3^{ème} population de réfugiés la plus importante au monde



Nationalité des réfugiés

Annexe II

Les mesures pour accroître la réinstallation des réfugiés irakiens aux États-Unis

Le gouvernement américain devrait augmenter sensiblement le nombre de réfugiés qui seront réinstallés aux États-Unis en prenant les mesures suivantes:

1. Adopter des objectifs beaucoup plus ambitieux concernant le nombre de réfugiés irakiens pouvant être réinstallés aux États-Unis. Par le biais de la réinstallation des réfugiés et des visas spéciaux pour immigrants, le président devrait s'engager à déployer de gros efforts pour accroître le nombre d'admissions irakiennes à hauteur d'au moins 30 000 admissions par an pour les quatre prochaines années.
2. Veiller à ce que le Ministère de la Sécurité Intérieure ait plus de ressources financières et de personnel. Veiller à ce qu'il envoie en poste du personnel en Jordanie et en Syrie au lieu de l'envoyer pour des affectations temporaires, appelées « circuits de randonnées ». Le personnel du Ministère des Affaires Etrangères devrait maintenir un programme d'entretiens permanent et sans interruption en Syrie et en Jordanie.
3. Se tourner vers les organisations non gouvernementales et les ambassades des États-Unis pour les renvois émis par les réfugiés irakiens, en addition au HCR.
4. Mettre entièrement et rapidement en œuvre les dispositions relatives aux réfugiés irakiens dans le *Refugee Crisis in Iraq Act* (la loi sur la crise des réfugiés en Irak) de 2007, qui est inclus dans le *National Defense Authorization Act* pour l'exercice 2008. Accroître l'admission de certains Irakiens en utilisant la priorité deux, ou la catégorie de réfugiés « P-2 » (réfugiés dans un groupe spécial de préoccupation) et accroître le nombre de visas spéciaux d'immigrant.¹²

¹² Selon le Ministère de l'Intérieur américain, de nouvelles catégories d'Irakiens réfugiés en Jordanie et en Égypte sont admissibles à l'examen de la réinstallation au titre du *Refugee Admissions Program* américain (Programme d'Admissions pour les Réinstallations). Ce programme est distinct du régime des visas spéciaux d'immigrant (SIV). Les irakiens en Jordanie et en Égypte remplissant l'un des critères ci-dessous peuvent contacter la *US Overseas Processing Entity* (OPE) à Amman, en Jordanie ou au Caire, en Égypte. Cet organisme est géré par l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et permet d'avoir un accès direct à la « USRAP » (service chargé des admissions des réfugiés aux États-Unis) sans avoir besoin d'une recommandation du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ou d'une ambassade américaine. Les personnes suivantes (ainsi que leur conjoint et enfants célibataires de moins de 21 ans) peuvent obtenir l'accès direct par le biais de ce programme:

1 Les Irakiens qui travaillent ou ont travaillé à plein temps comme interprètes/traducteurs pour le gouvernement américain ou les forces multinationales (MNF-I) en Irak;

2 Les Irakiens qui ont été engagés comme personnel local employé par le gouvernement américain en Irak;

3 Les Irakiens qui sont/étaient directement salariés d'une organisation ou d'une entité étroitement associée à la mission américaine en Irak, et qui ont reçu un financement du gouvernement américain par le biais d'un contrat officiel et documenté, une indemnité, une subvention ou un accord de coopération;

4 Les Irakiens qui sont ou qui ont été employés en Irak par une entité médiatique américaine ou par une organisation non gouvernementale;

5. Réinstaller toute la gamme des catégories vulnérables des Irakiens que le HCR a identifié, et pas seulement ceux qui sont associés aux États-Unis.

5 Les époux, les fils, les filles, les parents et les frères et sœurs des personnes décrites dans les quatre catégories ci-dessus, ou parents d'une personne admissible à un visa d'immigrant en raison de son emploi avec ou pour le compte du gouvernement des États-Unis en Irak, (même si la personne n'est plus en vie), à condition que la relation soit vérifiée;

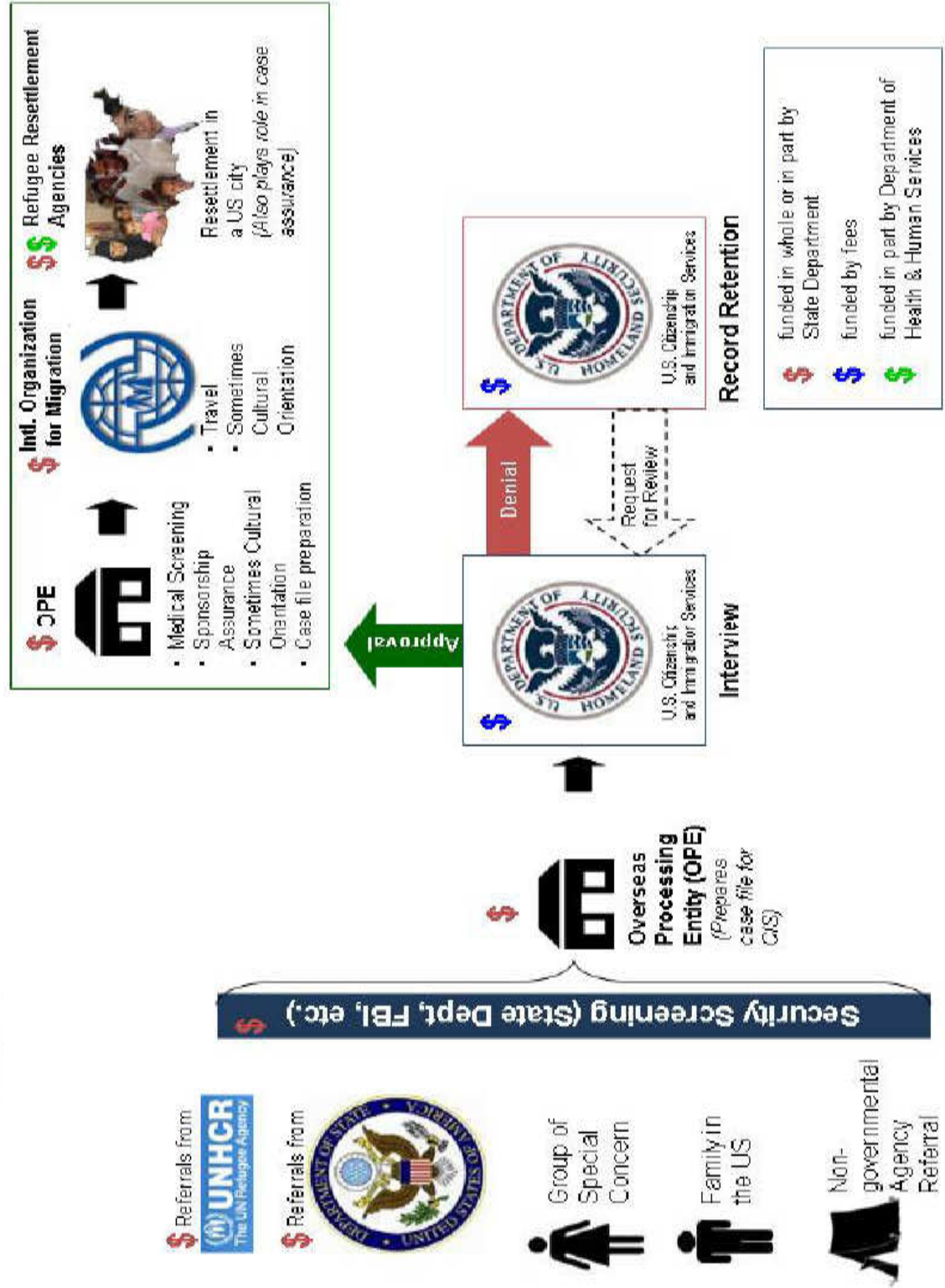
6 Les Irakiens dont le conjoint, les fils, les filles, les parents, les frères ou sœurs sont des citoyens américains, ou qui sont les conjoints ou les fils ou filles non mariés d'un résident permanent étranger aux États-Unis, tel que défini par leur appartenance présente ou à venir en tant que bénéficiaires d'une requête approuvée portant sur les visas sur un critère familial.

Annexe III Le système de réinstallation aux Etats-Unis

US Refugee Resettlement Program*

Many Steps, Agencies and Funders

*Under contract with the State Department



Annexe VI

Résumé de la Législation Kennedy

Résumé des principales dispositions du *Refugee Crisis in Iraq Act* de 2007

National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008
signé le 28 janvier 2008

SECTION 1241 : REFUGEE CRISIS IN IRAQ ACT OF 2007

SECTION 1242 : MECANISMES DE TRAITEMENT

- Le Ministère des Affaires Etrangères et le Ministère de la Sécurité Intérieure devraient mettre en place ou utiliser les mécanismes existants de sélection des réfugiés en Irak et dans les pays de la région.
- Le processus de sélection dans le pays de refuge peut être suspendu pour une période maximale de 90 jours et peut être prolongé si nécessaire.
- 90 jours après la promulgation de la loi, un rapport doit être publié décrivant les mécanismes de sélection, l'utilisation de la vidéoconférence pour les processus de sélection dans le pays de refuge, et les efforts diplomatiques pour améliorer les mécanismes de délivrance des permis de sortie pour les réfugiés et les visas spéciaux d'immigrant (SIV).

SECTION 1243: LES PRIORITES DU PRGRAMME AMERICAIN DE SELECTION

- Général: Les réfugiés qui constituent une préoccupation humanitaire spéciale, éligibles pour le traitement de priorité 2:
 - Irakiens qui ont été ou qui sont employés par le gouvernement américain en Irak.
 - Irakiens qui ont été ou qui sont employés en Irak par
 - Un média ou organisation non gouvernementale (ONG) basée aux Etats-Unis
 - Une organisation ou entité étroitement associée à la mission américaine en Irak, et qui a reçu un financement officiel et documenté.
 - Les conjoints, les enfants et les parents qui accompagnent ou rejoindront le réfugié, et les fils, les filles et de tous les frères et sœurs des cas qui précèdent et des personnes décrites à la section 1244.
 - Communautés religieuses persécutées ou minoritaires (tels que désignées par le Ministère des Affaires Etrangères), ayant de la famille proche aux Etats-Unis
- Le Ministère des Affaires Etrangères a autorisé à identifier d'autres groupes persécutés, y compris les populations vulnérables.
- Les organisations non éligibles: les organisations et les entités énumérées dans la liste spéciale du Trésor (*Specially Designated Nationals*) ou toute entité exclue par le

Ministère de la Sécurité Intérieure, après consultation avec le Secrétaire d'Etat et l'Intelligence Community.

- Les personnes qui sont éligibles pour le traitement de type P2 doivent satisfaire aux exigences de la section 207 de l'INA.
- Les limites numériques seront fixées par le Président en consultation avec les responsables des ONG.
- Une personne qui est éligible à titre de parent proche ou éligible pour toute autre classification peut postuler à une admission en tant que réfugié.

SECTION 1244: STATUT SPECIAL IMMIGRANT POUR CERTAINS IRAKIENS

- Général: Le Ministère des Affaires Etrangères, en consultation avec le Ministère de la Sécurité Intérieure peut accorder le statut spécial d'immigrant aux personnes qui:
 - Soumettent une requête pour un visa spécial d'immigrant (SIV).
 - Sont autrement éligibles pour recevoir un visa d'immigrant.
 - Sont autrement éligibles pour la résidence permanente aux États-Unis.
 - Ont passé les vérifications sur les antécédents du Ministère de l'Intérieur et les tests appropriés.
- Les individus diplômés doivent satisfaire à tous les critères suivants:
 - Etre citoyen ou originaire de l'Irak.
 - Avoir été ou être employé par le gouvernement américain en Irak pendant ou après le 20 mars 2003, pendant un an au moins.
 - Avoir fourni des services fiables et de qualité documentés par une recommandation positive ou par l'évaluation d'un supérieur hiérarchique approuvée par le chef de mission ou par la personne désignée qui procèdera à une évaluation des risques et à l'examen des dossiers.
 - Avoir connu ou connaître une menace grave et permanente après avoir travaillé pour le gouvernement américain.
- Inclut le conjoint et / ou les enfants s'ils accompagnent ou rejoignent le requérant.
- Comprend la prise en charge du conjoint ou enfant survivants si une demande a été approuvée pour un conjoint ou un enfant accompagnant le requérant et que, suite à la mort du requérant principal, la demande a été révoquée ou résiliée, alors qu'une telle requête aurait été approuvée si le requérant principal avait survécu.
- Limites portées à 5000 admissions par an pour les cinq exercices suivant la date de promulgation de la présente loi (AF2009-AF2013). Les limites pour l'AF2014 doivent encore être prises.
- Le Ministère des Affaires Etrangères doit faire des efforts raisonnables pour faire en sorte que ceux auxquels des visas spéciaux d'immigrant sont délivrés, se voient aussi fournir la série de passeports irakiens appropriée nécessaire pour entrer aux Etats-Unis
- Le Ministère des Affaires Etrangères doit consulter les chefs des autres agences fédérales afin de fournir une protection ou un départ immédiat d'Irak aux individus requérant des visas spéciaux d'immigrant, si le Ministère des Affaires Etrangères estime qu'ils sont dans une situation de danger imminent.
- Une personne qui est éligible à titre de parents proches, est éligible pour toute autre classification et peut demander l'admission comme immigré spécial.

- Sont éligibles à l'aide à la réinstallation, ont droit aux programmes et aux autres avantages offerts aux réfugiés admis au titre de la section 207 de l'INA.

SECTION 1245: COORDINATEUR SPECIAL DES AFFAIRES POUR LES REFUGIES IRAKIENS ET PERSONNES DEPLACEES

- Le Ministère des Affaires Etrangères désigne l'Ambassade des États-Unis en Irak comme coordinateur principal pour les affaires des réfugiés irakiens et des personnes déplacées.
- Ce coordinateur est responsable de la supervision de la prise en charge en vue de la réinstallation des réfugiés de préoccupation humanitaire spéciale, du programme de visas spéciaux d'immigrant et du développement et de la mise en œuvre d'autres politiques et programmes concernant les personnes déplacées et les réfugiés irakiens. Il peut également renvoyer des personnes devant le programme de réinstallation des réfugiés aux États-Unis.
- Des coordinateurs principaux supplémentaires dans les Ambassades américaines en Égypte, en Syrie, en Jordanie et au Liban.

SECTION 1246: PAYS AVEC UN IMPORTANTE POPULATION DE REFUGIES IRAKIENS

- En ce qui concerne l'Irak, la Jordanie, l'Égypte, la Syrie, la Turquie et le Liban, le Ministère des Affaires Etrangères doit:
 - Consulter les responsables gouvernementaux de ces pays et d'autres pays, ainsi que le HCR en ce qui concerne la réinstallation des éléments les plus vulnérables de la population réfugiée.
 - Développer des mécanismes et fournir une assistance aux pays ayant une importante population de réfugiés irakiens afin d'assurer le bien-être et la sécurité de ces populations.

SECTION 1247: MOTION PERMETTANT DE ROUVRIRE LE REFUS OU LA FIN DE L'ASILE

- Un citoyen irakien ou un national ayant demandé l'asile et qui refuse le déplacement, et dont la réclamation a été rejetée à la date du ou après le 1er mars 2003 par un responsable de l'asile ou par un juge de l'immigration, uniquement ou en partie sur la base d'un changement de pays, peut déposer Motion afin de rouvrir cette réclamation au plus tard six mois après la date de promulgation de la présente loi, à condition que cette personne soit restée aux États-Unis depuis la date du refus.

SECTION 1248: RAPPORTS

- Au plus tard 120 jours après la promulgation, le Ministère de la Sécurité Intérieure doit soumettre un rapport à la Commission Judiciaire (Chambre parlementaire), la Commission des Affaires Etrangères (Chambre parlementaire), la Commission Judiciaire (Sénat), et la Commission des Relations Etrangères (Sénat), contenant des plans permettant d'accélérer la prise en charge des réfugiés irakiens.
- Au plus tard 120 jours après la promulgation, le Président doit soumettre un rapport non-classé au Congrès.

- Au plus tard 120 jours après la promulgation, le Ministère de la Sécurité Intérieure, en collaboration avec le Ministère de la Défense, le Ministère des Affaires Etrangères et USAID doit faire un rapport sur les citoyens irakiens et les nationaux employés par le gouvernement américain.

Section 1249: AUTORISATION DES FONDS

Sommes qui pourraient être nécessaires.

Annexe V

Histoires de réfugiés

RÉFUGIÉS A AMMAN, EN JORDANIE

Assis autour d'une table dans le bureau du HCR à Amman, en Jordanie, les réfugiés irakiens nous ont raconté des histoires surprenantes. Mr E. a écouté lorsque les autres réfugiés ont parlé, mais lorsque nous lui avons demandé de partager son histoire avec nous, il l'a fait. (Aucun réfugié n'a souhaité que son nom ne soit cité par crainte d'être déporté, peur qui a été palpable dans pratiquement toutes les réunions que nous avons tenues avec les réfugiés.)

La trentaine environ, Mr E. parle couramment l'anglais. Il a été bien éduqué dans une famille qui n'était pas particulièrement religieuse. Il a travaillé en tant que logisticien à Bagdad pour une organisation non gouvernementale. Après l'attentat à la bombe de la mosquée chiite à Samarra, l'ONG a été attaquée. Trois membres du personnel ont été tués et les autres ont été menacés, de telle façon que l'organisation a fermé ses portes, et que E. a dû aller travailler à Amman, où un oncle possède une maison où il a pu séjourner.

Lorsqu'on lui demande pourquoi il ne revient pas, il nous répond, « Pourquoi? Je serai enlevé et tué. Je reçois des menaces de mort par téléphone. » Il nous confie qu'il a une femme en Grande-Bretagne, mais que « les Britanniques ne laissent pas même leurs propres traducteurs venir en Grande-Bretagne. Il n'aide pas que je sois dans une situation illégale, ici en Jordanie ». Et il est loin d'être le seul dans cette situation: probablement plus de 80 pour cent du demi-million d'Irakiens vivant en Jordanie n'a jamais eu un visa ou en détient un qui a déjà expiré. Les taxes et sanctions relatives aux violations de visa peuvent être levées, mais uniquement si les réfugiés retournent chez eux.

Mr E. a une sœur en Amérique du Nord, mais il n'arrive pas obtenir une entrevue avec les fonctionnaires du Ministère de la Sécurité Intérieure derrière lesquels se cachent en fait d'anciens employés des militaires ou des entrepreneurs. Il n'est pas certain que les ONG le sélectionneront, même s'il possède des lettres de recommandation de son ancien patron (cette femme a quitté l'Irak peu de temps après que les choses aient arrêté de fonctionner). Elle lui envoie un peu d'argent de temps à autre, mais le traumatisme de la mort de ses amis tués au travail, la crainte d'être la cible des milices, la frustration de ne pas être en mesure de travailler, et à long terme son avenir incertain pèsent lourdement sur lui. Ce brillant, et solide jeune homme finit en larmes devant nous.

Nous avons rencontré Mr A. dans rue en pente raide où s'écoulait la pluie. Nous avons été guidés jusqu'à lui par des employés de CARE, organisation partenaire du HCR dans la mise en œuvre des efforts visant à faire enregistrer les familles irakiennes afin qu'elles puissent être en mesure de se présenter pour une réinstallation. Les réfugiés hésitent souvent à se faire enregistrer, de peur que cet acte ne les mène à une expulsion. Il en ressort que Mr A. a été convaincu d'engager ce processus pour la simple raison que sa famille s'est retrouvée à cours d'argent.

Mr A. nous a conduit à 40 pas et quelques là où des maisons et appartements faits de parpaing s'accrochent à la colline raide. Nous nous trouvions dans la partie vieille et pauvre de la ville. Lorsque nous sommes entrés dans son minuscule appartement, sont apparus son jeune fils, âgé de 19 ans, quatre filles dont les âges étaient compris entre la fin de l'adolescence et la mi-vingtaine, un jeune petit-fils de trois ans, et son épouse, drapée de noir de la tête aux pieds. Le fils était vêtu d'un short qui couvrait ses genoux, d'une chemise à manches courtes et d'une casquette de baseball. Il était pieds nus alors que la journée était froide et triste.

Il y a eu beaucoup de discussions afin de déterminer qui devrait s'asseoir sur les trois chaises en plastique qui entouraient la table. Le fils a été envoyé emprunter d'autres chaises alors que nous nous sommes assis pour l'entretien. L'endroit était morne et minuscule. Une armoire cassée regorgeait de vêtements et de sacs. Des valises pleines à craquer étaient empilées en un tas haut de un mètre dans un coin et étaient recouvertes par des tissus tâchés et élimés. Un petit chauffe-eau à gaz, seule source de chaleur dans toute la maison, nous a permis de nous réchauffer de cette journée glaciale, après que la porte ait été fermée. Du thé est apparu de la cuisine, où les femmes avaient tout préparé après notre arrivée. Mr A. a allumé la première de nombreuses autres cigarettes qui allaient suivre et a commencé à nous raconter leur histoire. Il nous expliqua qu'il avait été chanteur et qu'il avait chanté partout au Moyen-Orient. Il a même chanté pour le roi Hussein de Jordanie, et a voyagé à travers l'Europe et l'Amérique du Nord. Il était « célèbre » à Bagdad.

Mr A. nous a révélé qu'il avait trois autres fils, dont l'un d'eux travaillait comme policier à Bagdad en 2004. Il nous a dit que son fils avait été accusé de collaborer avec les Américains (comme de nombreux autres policiers l'ont été). À ce moment, sa femme est entrée dans la chambre, apportant une photo de leur fils en uniforme, ainsi que l'une de ses chemises d'uniforme, les épaulettes encore en place. Tout en pleurant, ils ont expliqué au traducteur que leur fils avait été sauvagement assassiné par des milices. Le pire étant, qu'ils n'avaient pas eu de nouvelles de leurs deux autres fils, portés disparus depuis 2005.

Après le meurtre de leur fils, la famille a fait ses bagages rapidement et a tout quitté, laissant derrière elle une belle maison qui a immédiatement été récupérée par un groupe de miliciens, rendant peu probable la possibilité qu'ils puissent un jour la récupérer ou recevoir une indemnisation. Ils sont arrivés à Amman avec environ 21 000 dollars. Comme tous les demandeurs d'asile, Mr. A n'est pas autorisé à travailler dans le cadre de l'économie formelle. Quoi qu'il en soit, il ne pouvait pas se rendre dans les bars pour y chanter et personne n'aurait pu le payer même s'il avait pu. Aujourd'hui, quatre ans après que sa famille et lui aient fui l'Irak, son argent s'épuise (tel est le cas pour beaucoup d'Irakiens). Les problèmes psychologiques de cette famille étaient visibles, et ils ont parlé en toute franchise. L'épouse «pleure tout le temps», et M. A prend ses médicaments pour gérer sa dépression et son Trouble de Stress Post-Traumatique (TSPT). Son fils n'a pas été en mesure d'aller à l'école depuis qu'il a 15 ans. (Les choses sont en train de changer en ce moment, mais il reste encore beaucoup de craintes vis-à-vis des écoles et les

dynamiques sociales sont difficiles avec les Jordaniens pauvres qui pensent que les Irakiens leur prennent leur place).

La dernière chose terriblement triste à propos de l'expérience de cette famille a été d'apprendre à quel point elle se sent isolée. Les membres de la famille ont peur de leurs voisins jordaniens (bien que les rapports de voisinage « grinçants » avec les réfugiés soient presque inexistant, la crainte est forte). En outre, ils se sentent mal à l'aise avec leurs compatriotes irakiens, n'ayant pas confiance dans le fait qu'ils partagent les mêmes affiliations et/ou expériences. En proie à l'isolement en milieu urbain, ces familles de réfugiés sont anéanties et paralysées quant aux possibilités de faire face à leur chagrin.

Mme T. est une veuve avec une famille nombreuse. Son mari, un pathologiste, a été enlevé, torturé et assassiné. Une de ses filles a été torturée et agressée sexuellement. La famille a fui Bagdad pour Amman avec quelques possessions. Deux ans plus tard, Mme T., ses deux filles, leurs époux et plusieurs petits-enfants sont entassés dans un petit appartement glacial à Amman. Ils survivent grâce à des subventions d'organismes d'aide. Les enfants sont scolarisés, mais Mme T. n'a pas été en mesure d'accéder à des soins médicaux et elle est devenue aveugle à cause d'une hypertension artérielle non traitée. Personne dans la famille n'est légalement autorisé à travailler.

LES FAMILLES DE RÉFUGIÉS A DAMAS

Nous avons visité la famille B. vivant dans le quartier d'Al-Yarmouk de Bagdad, un « camp » de réfugiés palestiniens (réellement construit pour être incorporé à la ville) encore fortement peuplés de Palestiniens. Un grand nombre de services, comme les écoles et les cliniques, sont gérés par l'UNRWA (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés palestiniens au Proche Orient). Les B. sont un jeune couple avec cinq enfants âgés de 4 à 12 ans. L'aînée est une fille, tout le reste, des garçons. Ils vivent dans un quasi deux-pièces avec deux divans déglingués, de minces nattes sur le sol, et une petite télévision.

La famille a été ciblée à Bagdad, parce qu'elle est sunnite et que le père travaillait pour les militaires sous le régime de Saddam. Ils vivaient dans un quartier mixte, et leur maison a été bombardée par « la garde nationale » (nous pensons qu'il voulait dire l'armée Mahdi). Le deuxième plus jeune fils a été blessé dans l'explosion. Il fièrement relevé sa chemise pour nous montrer une cicatrice sur son abdomen et sur sa poitrine. La famille a tenté de rester à Bagdad pendant un certain temps, se déplaçant de maison en maison, mais s'est en allée par la suite pour la Syrie en 2006. Certains de leurs voisins ont été enlevés et tués. Un ami du frère de Mr B. a été enlevé et torturé, et son corps défiguré a été abandonné dans le quartier. « Comment pouvons-nous y retourner et y vivre, après ce que nous avons vu? » a-t-il demandé.

Tous les enfants, sauf le plus jeune, ont des problèmes de santé. La jeune fille et un garçon ont des problèmes cardiaques congénitaux et le deuxième plus jeune fils souffre toujours du traumatisme de sa blessure. Un autre fils est atteint de diabète et ses médicaments sont

très chers. (Le père du garçon a fait tester son taux de sucre sanguin pendant que nous étions là, et celui-ci s'est révélé élevé malgré les médicaments pris le matin même.) La Société du Croissant-Rouge syrienne subventionne le coût des médicaments à 50 pour cent, mais la famille n'en a toujours pas les moyens.

Le père vend du chewing-gum et des cigarettes 11 à 12 heures par jour (nous lui avons rendu visite un vendredi, qui est le jour de repos pour la plupart des habitants de Damas) et gagne en moyenne d'environ 400 dollars. Il a eu un emploi normal pendant deux semaines, mais le patron ne l'a pas payé, alors il s'est arrêté.

Il nous a dit qu'ici, ils étaient poursuivis par des agents irakiens qui essayent de porter des accusations de vente d'armes de contrebande contre lui. Il a été mis en détention pendant 82 jours et ils ont tenté de le faire expulsé vers l'Irak. Il a lancé un appel pour mettre fin à la déportation.

Les enfants ne jouent pas dehors. Ils ont été roués de coups par les jeunes du quartier. Le père dit qu'en général, les Palestiniens et les Syriens harcèlent et insultent les Irakiens. «C'est trop», dit-il. «Nous sommes des personnes très honorables et nous avons notre dignité ».

La famille est enregistrée auprès du HCR, bien que de nombreux réfugiés ne fassent pas confiance aux intervieweurs et aux traducteurs du HCR, soupçonnant qu'ils soient des agents irakiens. Aussi ils ne leur disent pas tout. La famille souhaite se réinstaller à l'étranger pour qu'elle puisse obtenir des soins médicaux pour les enfants.

Mme M. est une veuve dont le mari était un imam sunnite. Il a été kidnappé et torturé atrocement, puis tué et abandonné sur le pas de leur porte. Elle a un cancer qui s'est métastasé, et elle ne reçoit pas de traitement. Sa fille mariée est venue de Bagdad pour être avec elle.

Elle a deux fils qui ont 15 et 18 ans. Ils vivent tous dans deux chambres minuscules et délabrées. Le jeune fils a des problèmes avec ses yeux. Le plus âgé est perturbé, se met tout le temps en colère, refuse de coopérer, et ne peut occuper un emploi. De temps à autre, dans un accès de rage, il brise les choses dans la maison. Néanmoins, sa présence disqualifie la veuve pour l'obtention de la carte ATM de soutien au revenu du HCR. Toute famille avec un homme adulte est inéligible. (Questionné à ce sujet, le HCR affirme qu'il fait des exceptions, mais ceci n'était pas parvenu aux oreilles de cette dame.) La famille survit grâce aux prêts accordés par des amis et des voisins (y compris par les travailleurs de proximité du HCR). Les voisins ont donné du mobilier à la famille pour les deux pièces.

Nous avons ensuite rencontré le Cheik H., un chef religieux, ainsi que sa femme, sa fille et trois fils. Les enfants ont entre 8 et 14 ans. L'aîné, un garçon, a perdu la partie inférieure d'un de ses jambes lors d'un échange de coups de feu à l'école en 2004. Il utilisait des béquilles et n'avait pas de prothèse.

Le Cheik s'est un converti du chiisme au sunnisme, et a donc été la cible de violentes attaques. Sa mosquée, où la famille a aussi vécu, a été attaquée dix fois. Enfin, il a été bombardé par «le gouvernement» (les forces chiïtes). Six bombes ont été placées dans la mosquée (il avait des photos d'elles). Le minaret est tombé quand elles ont explosé, mais la famille est partie pour la Syrie à partir de là.

La famille vit maintenant sur son épargne, mais l'argent sera bientôt épuisé. Le Cheikh nous a dit: «Nous devons revenir en l'Irak. Que pouvons-nous faire d'autre? "Ils vont à la clinique de l'UNRWA dans le quartier, ce qui leur fait bénéficier d'un rabais de 30 pour cent.

Notre dernière visite a été consacrée à une femme âgée de 37 ans, et à sa fille de deux ans. Elle est arrivée à Damas en novembre 2005 avec son mari, qui était propriétaire d'une société d'édition et de distribution à Bagdad. En novembre 2007, il y est reparti afin de liquider certains actifs et renflouer leurs économies épuisées. Il ne lui a plus donné de nouvelles depuis.

Elle se fait souvent insulter par des jeunes du quartier, et reçoit des messages de menaces sous sa porte ou sur son portable. Le Cheik irakien et les autres voisins tentent de veiller sur elle et de l'aider. Elle vit dans une chambre avec un hall d'entrée et une petite cuisine. Le loyer est de 160 dollars par mois, électricité et eau comprises.

Ses deux parents sont morts. Elle a un frère qui vit encore à Bagdad, mais il est handicapé mental. Elle s'est faite enregistrer auprès du HCR après que son mari ait disparu, mais elle ne peut pas prouver qu'elle est veuve. C'était il ya trois mois, et elle n'a toujours pas reçu d'assistance. "Ici, nous sommes perdus" nous a t-elle dit.

POURQUOI SONT-ILS PARTIS ?

Une jeune femme: «Ma sœur a été tuée l'an dernier par la milice. Ensuite, mon oncle a été tué parce que ma mère travaillait dans une usine de munitions pendant de l'époque de Saddam ».

Un jeune homme: « Mon frère a été enlevé, puis tué, parce que nous n'arrivions pas à payer une rançon suffisante. Ensuite, j'ai reçu une lettre avec une balle disant je serais le prochain. Enfin, quatre 'mauvais garçons' sont entrés par la force dans notre maison et ont battu tout le monde. Je suis parti le lendemain ».

Une ancienne professeur et mère d'un jeune enfant: «Mon mari était un baasiste, puis a travaillé pour les Américains en 2003. L'armée Mahdi nous a tout simplement ciblé parce qu'on nous avait vu dire 'salut' à un Américain. Mon mari s'est rendu à Bagdad afin de vendre nos biens et a été capturé par l'armée du Mahdi. C'était il ya quatre ans. Je n'ai jamais plus entendu parler de lui depuis. Les Canadiens m'ont accepté pour la réinstallation, mais ils exigent la preuve que mon mari était bien intégré à l'armée de

Saddam. Je ne peux pas retourner à Bagdad pour obtenir les documents de la part du gouvernement, de sorte que je suis coincée ».

Un joueur de football professionnel: « Nous avons disputé un match, ici en Jordanie et je suis resté à l'arrière. J'ai été pris pour cible, car notre équipe comportait des joueurs sunnites et chiïtes. Les miliciens ont tué un de nos coéquipiers, et nous étions donc vraiment effrayés et sommes devenus des réfugiés. J'ai été accusé à tort de la mort de mon coéquipier. Les 'autres' militants attrapé mon frère et l'ont tué pour se venger. Maintenant, ma famille me reproche la mort de mon frère. Je ne peux pas aller nulle part. Les jeunes hommes célibataires sont négligés ».

Une femme d'âge moyen: « Mon mari était journaliste. Les militants ont tué mon fils, et notre maison a été incendiée ».

Annexe VI

Réunions tenues par la Commission sur les réfugiés irakiens de l'IRC

Le 30 janvier 2008 – Washington, D.C / New York, N.Y

Andrew Harper, basé à Genève, Senior Operations Manager pour le HCR en Irak

Le 1 février 2008 - New York, N.Y

Réunion des commissaires au siège de l'IRC afin de brièvement passer en revue les principales questions, revoir la logistique et le suivi du voyage, et de rencontrer et écouter Fuad Kadim Jawad, Maysoon Jaber Khafaji et Reem Fouad Jawad, une famille irakienne récemment réinstallée vivant maintenant dans le New Jersey.

Le 8 février 2008 - Washington, D. C Réunions d'information

Bureau of Population, Refugees and Migration (PRM): Sam Witten, Secrétaire adjoint ; l'Ambassadeur James Foley, Coordinateur principal pour les affaires des Réfugiés irakiens ; Theresa Rusch, Directrice des admissions; Lawrence Bartlett, Directeur adjoint, Bureau de l'assistance en Asie et au Proche-Orient ; et Hilary Ingraham, Program Officer, en Asie et au Proche-Orient.

Bureau des Affaires au Proche-Orient, Ministère des Affaires Etrangères: Allison Monz, Desk Officer pour la Syrie et Stephen Newhouse, Directeur pour l'Egypte et les pays du Levant.

Bureau des Affaires au Proche-Orient, Ministère de la Sécurité intérieure: Barbara Strack, Chef de la Division des Affaires des réfugiés, Services la Citoyenneté américaine et de l'Immigration.

Le 15 février 2008 - New York, N.Y/ Washington D.C

Sharon Waxman, Bureau du Sénateur Edward Kennedy ; et Perry Cammack, Bureau du Sénateur Joseph Biden

Les 18-20 février 2008 - Amman, en Jordanie

Rencontre avec le Représentant spécial adjoint des Nations unies en Irak, David Shearer

Rencontre avec le représentant du HCR, Imran Riza

Visite au Centre d'enregistrement du HCR

Rencontre avec l'ambassadeur de l'Irak en Jordanie, Sa'ed Al Jassem Hayiani

Visites à domicile des réfugiés irakiens

Note: Un petit groupe a également visité l'*Overseas Processing Entity* gérée par l'Organisation Internationale pour les Migrations

Groupe de discussion avec les réfugiés irakiens au centre de CARE
Rencontre avec le chef du HCR en Irak, Marco Roggia
Réunion d'information avec l'ambassadeur américain David Hale et l'équipe de l'Ambassade des Etats-Unis
Rencontre avec le Ministre du Développement Social, Hala Lattouf

Le 21 février 2008 – Damas en Syrie

Réunion avec le Chargé des Affaires des Etats-Unis, Michael Corbin
Rencontre avec le Président, Bashar al-Assad
Rencontre avec le Ministre des Affaires Etrangères, Walid al-Muallim
Rencontre avec le Vice-Président, Farouk al-Sharaa
Rencontre avec le personnel de proximité du HCR (Outreach Workers), toutes des femmes réfugiées irakiennes
Rencontre avec le représentant du HCR, Laurens Jolles

Note: Un petit groupe s'est également entretenu avec des responsables syriens des Ministères de la Santé, de l'Education et des Affaires Sociales.

Note: Un petit groupe est resté à Damas pendant trois jours supplémentaires afin de rencontrer davantage de réfugiés irakiens en Syrie, de visiter les services de distribution de vivres dans les centres d'enregistrement du HCR, et de rencontrer des collègues d'autres organisations.

MEMBRES DE LA COMMISSION*

Morton Abramowitz, membre du Conseil d'Administration de l'IRC, The Century Foundation, ancien Secrétaire d'État adjoint et Ambassadeur en Turquie et en Thaïlande

Susan Dentzer, membre du Conseil d'Administration de l'IRC, Correspondante Santé pour The Newshour (PBS)

Kathleen Newland, membre du Conseil d'Administration de l'IRC, co-fondatrice et Directrice du Migration Policy Institute

Drummond Pike, Président de la Fondation Tides

George Rupp, Président de l'IRC

Jean Kennedy Smith, membre du Conseil d'Administration de l'IRC, ancien Ambassadeur en Irlande

Maureen White, co-Présidente d'IRC Overseers, ancienne représentant des Etats-Unis pour l'UNICEF

John Whitehead, membre du Conseil d'Administration de l'IRC, ancien sous-secrétaire d'État

James Wolfensohn, IRC Overseer, ancien Président de la Banque Mondiale

HAUTS FONCTIONNAIRES DE L'IRC

George Biddle, Vice-Président principal

Robert Carey, Vice-Président pour la Réinstallation et Président du Conseil des réfugiés

Anne Richard, Vice-Président pour les Relations gouvernementales et le Plaidoyer

Michael Kocher, Vice-Président (par intérim) pour les Programmes internationaux

REMERCIEMENTS

Les commissaires tiennent à remercier les membres du personnel de l'IRC qui ont aidé à organiser le voyage et qui ont fourni des conseils d'experts et des matériaux:

Hervé de Baillenx, Makenzie Brookes, Amany Michael Ebye, Chelsea Kinsman, Jana Mason, Shannon Meehan, Elissa Mittman, Nathaniel Hurd, Rama Shahin, Hasan Bahjat et Melissa Winkler.

* Les affiliations données ne sont pas exhaustives. Voici une liste des personnes les plus pertinents pour les travaux de la Commission sur les réfugiés irakiens de l'International Recue Committee.



INTERNATIONAL RESCUE COMMITTEE theIRC.org

NEW YORK | WASHINGTON DC | LONDON | BRUSSELS | GENEVA | AMMAN | ERBIL

FROM
HARM TO HOME