

RÉFUGIÉS

VOLUME 4 • NUMÉRO 133 • 2003

2003:
l'année en revue

AFGHANISTAN

La plus grande
de toutes
les opérations

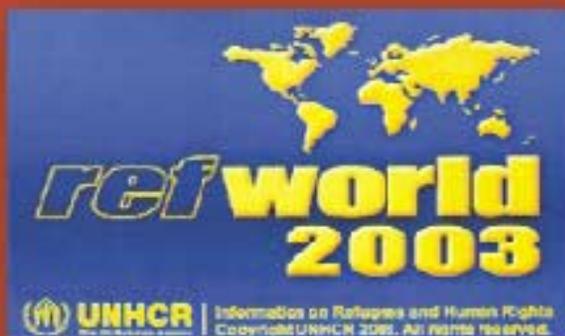
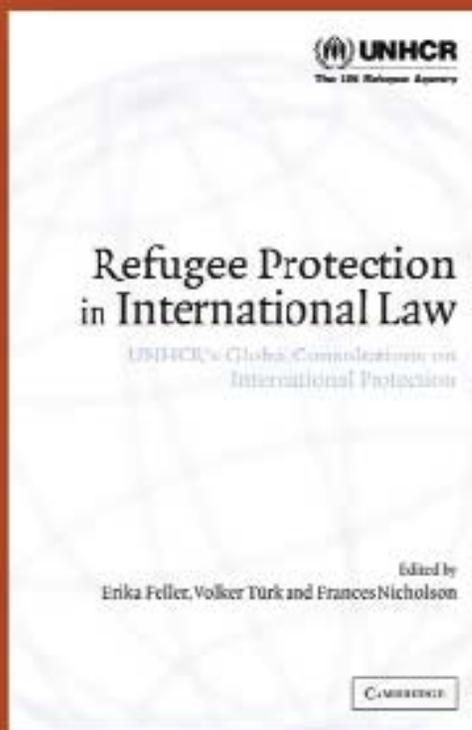


Aujourd'hui, les réfugiés se heurtent à des obstacles majeurs pour bénéficier d'une protection internationale. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 sont les instruments juridiques internationaux élaborés pour venir en aide aux réfugiés et assurer leur protection. Cette nouvelle publication du HCR examine les principales questions liées à l'interprétation de la Convention, notamment le principe de non-refoulement, en vertu duquel aucun réfugié ne doit être expulsé vers un pays où il risque d'être persécuté, et explique à qui s'applique le terme "réfugié".

L'ouvrage comporte également des passages sur les divers aspects du droit international en ce qui concerne l'âge et l'appartenance sexuelle, ainsi qu'un rapport sur la réunion qui s'est tenue à Genève en décembre 2001, décrite comme la plus importante sur les réfugiés depuis 50 ans. Lors de la réunion, les participants ont réaffirmé la validité et l'importance de la Convention.

Compilée par trois experts juridiques du HCR, cette publication inclut des textes rédigés par d'éminents spécialistes internationaux en matière de réfugiés, ainsi que les conclusions de plusieurs récentes tables rondes.

Publié par Cambridge University Press et disponible sur son site principal www.cambridge.org, sur ses sites nationaux aux Etats-Unis et en Australie ainsi qu'auprès de Cambridge University Press, The Edinburgh Building, Cambridge CB2 2RU, Royaume-Uni.



Nouvelle édition de REFworld

REFworld 2003* est une vaste collection de plus de 70 000 documents comprenant des études et des rapports effectués par des organisations gouvernementales et non gouvernementales sur différents pays, des documents relatifs à la politique et à la position du HCR, ainsi que des lignes directrices sur les droits des réfugiés. Plus de 300 instruments internationaux et des centaines de cartes non disponibles sur le site web du HCR peuvent être consultés, de même que l'intégralité du catalogue de la bibliothèque du HCR contenant plus de 15 000 références de livres, de magazines sur les réfugiés, d'articles, de comptes-rendus de conférences et le Thésaurus des réfugiés.

*Essentiellement en anglais mais contient également un grand choix de documents en langue française.

Prix :

La collection complète de REFworld 2003 — soit une série de quatre CD-Roms publiée au printemps 2003, suivie d'une deuxième édition remise à jour plus tard dans l'année — est disponible à la vente au prix de :

- 150 dollars pour les gouvernements, les agences de l'ONU, les institutions académiques, les bibliothèques, les associations du barreau;
- 75 dollars pour les organisations non gouvernementales, les centres de conseil juridique, les particuliers et les avocats spécialisés dans les questions relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.

Une réduction de 30% du prix total sera accordée pour toute commande de cinq collections complètes ou plus.



Département de la protection internationale
Section de l'information sur la protection
Case postale 2500
CH-1211 Genève 2
Tél. : +41.22.739-8555
Fax : +41.22.739-7396
e-mail : HQPR11@unhcr.org

POUR EFFECTUER VOTRE COMMANDE OU RECEVOIR DES INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES :

Le retour... un passeport pour l'espoir



PHOTO DE ZALMAÏ

AU MILIEU DES ANNÉES 90, le HCR venait en aide à plus de 27 millions de personnes. Jamais l'agence humanitaire n'avait dû en secourir autant en 53 ans d'existence. Ce nombre a ensuite peu à peu diminué.

En 2001, deux millions de réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR étaient retirés des registres de l'agence, n'ayant plus besoin de son soutien. Un an plus tard, les statistiques indiquaient une relative stabilisation du nombre de personnes nécessitant de l'aide, soit environ 20,6 millions. Mais derrière ce chiffre se cachait un phénomène tout aussi important qu'encourageant : les populations prenant le chemin du retour étaient désormais bien plus nombreuses que celles sur les routes de l'exil. En effet, durant cette période, le nombre de civils ayant regagné leurs villes et leurs villages, mais que le HCR continuait d'assister, a grimpé, passant d'environ 500 000 à près de 2,5 millions. Par contre, le nombre de déracinés dans des situations d'urgence a baissé, passant de 18,3 millions à 16 millions.

L'année 2003 a vu se confirmer cette tendance positive. Les grands mouvements de retour, notamment en Afghanistan, en Angola et au Sri Lanka, se sont poursuivis et devraient continuer pendant les 12 prochains mois, bien qu'à un rythme moins soutenu. Par ailleurs, avec beaucoup de volonté et un peu de chance, plusieurs initiatives de paix actuellement en cours pourraient favoriser d'autres retours, au Soudan par exemple.

Mais les bonnes nouvelles de 2003, qui aurait pu être une année phare, ont été assombries par une insoutenable réalité : la menace omniprésente pesant plus que jamais sur le personnel humanitaire. Avec ses 22 morts et ses dizaines de blessés, l'attentat à la bombe contre les bureaux de l'ONU le 19 août à

Bagdad, en Iraq, l'a prouvé. Aujourd'hui, force est de constater que l'étendard qui protégeait les humanitaires depuis des décennies est un bouclier en train de s'effriter et que le personnel sur le terrain, qu'il soit local ou international, peut à tout moment, n'importe où dans le monde, être pris pour cible par des fanatiques religieux, des armées irrégulières ou des factions rebelles.

Cette menace n'a fait que se confirmer en novembre, lorsque Bettina Goislard, une ressortissante française de 29 ans travaillant pour le HCR dans la ville de Ghazni, au sud de Kaboul, a été abattue de sang froid, en plein jour, par deux inconnus.

Il est impossible d'éliminer le risque lorsque l'on se trouve au cœur de l'urgence pour protéger les déracinés. Mais les agences humanitaires, dont le HCR, vont devoir relever un défi de taille : élaborer des stratégies opérationnelles pour garantir la sécurité de leur personnel sans pour autant entraver leur travail en faveur de ceux et celles qui ont tant besoin d'eux et pour qui le retour est synonyme d'un espoir retrouvé.

Le Haut Commissaire Ruud Lubbers a qualifié de "réussite exceptionnelle" le retour des Afghans qui tendent les bras à un avenir incertain, fragilisé par une économie ruinée et par l'insécurité. A travers un reportage publié dans ce numéro de RÉFUGIÉS, un jeune photographe afghan, Zalmai, nous invite à partager son regard sur ce retour dans un pays qui émerge de ses ruines, plus envoûtant que jamais. L'ensemble de son témoignage en images sera présenté en 2004 dans le cadre d'une exposition qui fera le tour du monde, ainsi que dans un livre de photographies.



Mort et destruction au siège de l'ONU à Bagdad.

2003

“C’est comme un cauchemar. Mais nous avons les yeux grands ouverts : c’est la réalité.”

2003 aurait pu être une année phare. A Bagdad, l’explosion d’une bombe a tout éclipsé.

C’EST UNE CRISE SANS NULLE AUTRE PAREILLE. En ce début de 2003, alors que les nuages de la guerre s’amoncelaient sur le Moyen-Orient, les organisations humanitaires mobilisaient leur personnel en prévision d’une catastrophe annoncée.

Chacune avait encore en mémoire l’exode de deux millions de civils lors de la première guerre du Golfe en 1991, les marées humaines de déracinés lors de la crise dans les Grands Lacs au milieu des années 90 et au Kosovo à la fin de la décennie... Cette fois, il fallait absolument être prêt. D’où une mobilisation et un déploiement impressionnants d’humanitaires, des tonnes de tentes et de secours d’urgence entreposés dans toute la région. Il n’y avait plus qu’à attendre.

Alors on a attendu...

En l’occurrence, on le sait, la crise annoncée n’a pas éclaté. Les colonnes blindées de la coalition anglo-américaine ont défié l’armée de Saddam Hussein en quelques semaines. La population n’a pratiquement pas bougé. Seuls quelques milliers d’Irakiens ont cherché refuge de l’autre côté des frontières.

La “guerre” apparemment terminée à peine commencée, on s’est alors tourné vers d’autres projets : aider les centaines de milliers de déplacés à l’intérieur du pays sous l’ancien régime et convaincre une partie des millions d’Irakiens de la diaspora à venir participer à la reconstruction de leur pays. Et l’on s’est pris à rêver de la fin d’une des plus longues crises humanitaires de l’histoire contemporaine et du retour de millions de civils déracinés dans leurs foyers abandonnés depuis si longtemps.

Le réveil est brutal. Le 19 août, par une belle matinée en-

soleillée, une semi-remorque orange piégée, contenant plus d’une tonne d’explosifs, s’engage sur une voie d’accès longeant l’hôtel Canal, qui abrite le siège de l’ONU à Bagdad. Quelques secondes plus tard, elle explose en un geysier de feu et de fumée noire, semant la terreur et la mort. Des pans entiers du bâtiment s’effondrent. Bilan : vingt-deux morts, dont Sergio Vieira de Mello, chef de la mission des Nations Unies en Iraq, et 150 blessés.

“C’est comme un cauchemar. Mais nous avons les yeux grands ouverts, c’est la réalité”, a déclaré le Secrétaire général de l’ONU, Kofi Annan.

LA FIN D’UNE ÉPOQUE

En une fraction de seconde atroce et terrifiante, cette explosion a remis en question, comme rarement auparavant, non seulement l’aide immédiate à des millions d’Irakiens démunis, mais aussi le rôle de l’ONU dans le monde et l’avenir même de l’action humanitaire.

Le carnage du 19 août et le climat d’incertitude qui s’est installé à Bagdad ont éclipsé les bonnes nouvelles de 2003.

Pourtant, il y en a eu. Des centaines de milliers d’Afghans ont continué à rentrer chez eux – même si le flux s’est nettement ralenti par rapport à 2002. D’autres réfugiés sont retournés en grand nombre au Sri Lanka, en Erythrée, en Angola ou dans d’autres pays où ils pourront enfin reconstruire leur vie après des années, voire des décennies d’exil.

La République démocratique du Congo a opté pour un gouvernement de transition à l’issue d’un conflit sans doute le plus meurtrier de toute l’histoire de l’Afrique, au cours duquel quelque 3,3 millions de personnes auraient péri. Au Soudan, les pourparlers de paix ont laissé entrevoir la fin d’une guerre civile qui avait déjà fait 2 millions de victimes et contraint 4 millions de personnes à errer dans les étendues désertiques et les savanes du plus vaste pays d’Afrique. Au Libéria, le despote Charles Taylor n’a pas eu d’autre choix que d’abandonner le pouvoir ; et en Côte d’Ivoire voisine, une paix précaire succédait à des mois d’un sanglant conflit interne.



UNHCR/AM. NADAR FARHAD/DFP/AFC • 2003

Bettina Goislard, assassinée en accomplissant sa mission pour le HCR.

SABAH ARAB/AFP/GETTY IMAGES



AP/SUZANNE PLUNKETT

Afghanistan : les femmes prennent part à la reconstruction du pays.

Le Haut Commissaire Ruud Lubbers a annoncé qu'après plusieurs années difficiles, le financement des opérations du HCR s'était amélioré, et que des initiatives visant à renforcer la protection des réfugiés avaient été bien accueillies par la communauté internationale (voir *entretien page 8*). L'Assemblée générale des Nations Unies a reconduit M. Lubbers dans ses fonctions pour un nouveau mandat de deux ans, jusqu'à la fin de 2005.

Le HCR a entrepris la première enquête à l'échelle mondiale sur le dossier des apatrides – des personnes ne possédant la nationalité officielle d'aucun pays. Les conclusions de cette étude permettront de trouver des solutions à ce problème peu connu et peu médiatisé, qui touche pourtant quelque neuf millions de personnes dans le monde.

Ce bilan plutôt encourageant, notamment en ce qui concerne les rapatriements, est confirmé par les dernières statistiques qui indiquent que si les bénéficiaires de l'aide du HCR sont restés à peu près aussi nombreux (20,6 millions au début de l'année), leur profil a considérablement changé.

Ainsi, le nombre de nouveaux réfugiés et autres personnes recevant une aide d'urgence ou de subsistance a diminué, passant de 18,3 millions en 2001 à 16 millions au début de 2003, tandis que le nombre de rapatriés bénéficiant de l'assistance du HCR a grimpé, passant de 500 000 à 2,5 millions au cours de la même période.

DES NUAGES À L'HORIZON

Par ailleurs, les difficultés et les revers n'ont certes pas manqué. En Colombie, les mouvements de population ont été beaucoup moins importants qu'en 2002, mais deux décennies d'instabilité ont tout de même déraciné près de 3 millions de civils – qui ont surtout afflué à Bogota, la capitale, où leur nombre avait augmenté de 140% en 2002.

Le conflit interne qui continue de déchirer la Colombie demeure la pire catastrophe humanitaire de l'hémisphère occidental.

Des centaines de milliers de réfugiés burundais et somaliens de longue date sont restés en exil faute de pouvoir retourner dans leurs pays en proie à des troubles civils et politiques persistants. Quant à l'avenir des quelque 534 000 déracinés de Serbie-Monténégro ainsi que celui des 112 000 Bhoutanais cantonnés depuis dix ans dans des camps au Népal, il ressemble encore à un immense point d'interrogation. Et en Tchétchénie, nulle solution ne semble poindre à l'horizon.

Dans le monde, il y avait encore quelque 25 millions de personnes déplacées dans leur propre pays, dont près de 6 millions ont bénéficié d'une aide du HCR.

Presque chaque jour, des dizaines de personnes périssent en mer entre l'Afrique et l'Europe, la corne de l'Afrique et le Yémen, et ailleurs, en quête d'une vie meilleure.

Le personnel du HCR chargé de la protection ne cache pas son inquiétude: en effet, en ces temps de guerre internationale contre le terrorisme et d'obsession sécuritaire de plusieurs pays, la sécurité des réfugiés et des humanitaires est plus ou moins passée à la trappe. Et les signes de crispation ne cessent de se multiplier, avec la détention de plus en plus fréquente de demandeurs d'asile, les interceptions musclées de migrants, le durcissement des lois d'immigration et des mesures de sécurité de plus en plus draconiennes.

Le principal dispositif mis en place par le HCR pour trouver des solutions permanentes pour les réfugiés les plus vulnérables – la réinstallation dans des pays tiers – a évidemment beaucoup souffert de ce climat d'hostilité, avec des chiffres inférieurs de moitié aux années précédentes.



bel et bien été, comme l'a déclaré Ruud Lubbers, "une bonne année dans un monde tourmenté".

VISIONS D'HORREUR

Le 19 août, jour du carnage de Bagdad, est la page la plus noire de l'histoire de l'ONU. Trois ans auparavant, le HCR avait vécu son pire drame en 50 ans d'existence : le 6 septembre 2000, une bande de miliciens faisait irruption dans le bureau du HCR à Atambua, au Timor occidental, tuant à coup de machette trois humanitaires et brûlant leurs cadavres dans la rue. Quelques jours plus tard, à l'autre bout du monde, Mensah Kpognon, chef du bureau du HCR à Macenta, en Guinée, était assassiné par des rebelles.

"Les mots nous manquent en de pareils moments, avait déclaré Sadako Ogata, alors Haut Commissaire. Pourquoi des humanitaires innocents et non armés sont-ils abattus avec une telle sauvagerie ? Comment peser les risques lorsque des centaines de milliers de réfugiés ont désespérément besoin de nous ? Et que devons-nous, ainsi que la communauté internationale, faire de plus pour protéger toutes ces personnes qui n'hésitent pas à mettre leur vie en péril ?"

A l'époque, il y avait eu des enquêtes et des promesses de réformes pour améliorer la sécurité et les méthodes opérationnelles. Trois ans plus tard, après Bagdad, loin d'être résolues, les mêmes questions s'imposent.

Mark Malloch Brown, administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement, a parfaitement résumé le dilemme de l'ONU et des organisations humanitaires : "Nous étions inquiets dès le début. Mais nous voulions fonctionner aussi normalement que possible, ne pas nous retrancher derrière des barbelés et des gardes armés. L'ONU est faite pour les peuples. Si nous perdons ce lien ou s'il est tranché, ce ne sera pas seulement notre cordon ombilical qui sera détruit, mais aussi le capital de confiance, de légitimité et d'autorité morale du drapeau bleu."

Mais si Bagdad a été une sonnette d'alarme, elle s'est déclenchée trop tard. En effet, bien des indices laissaient présager que le "bouclier moral" protégeant les humanitaires était en train de s'effriter.

Après les meurtres d'Atambua, Soren Jessen Petersen, alors Haut Commissaire adjoint, avait exprimé sa vive inquiétude quant à la vulnérabilité croissante des humanitaires. "Les risques que prend le personnel humanitaire non armé vont très au-delà de ce que tolérerait un militaire", avait-il déclaré à l'époque.

En un peu plus de dix ans, l'ONU a perdu au moins 240 fonctionnaires, et les ONG ont aussi payé un lourd tribut.

En 1996, six infirmières du Comité international de la Croix-Rouge ont été tuées à coup de matraque en Tchétchénie. Fin juillet 2003, onze employés humanitaires locaux ont été enlevés et tués dans la République démocratique du Congo. En Afghanistan, quatre (suite page 10)

Retour
en Angola.

Les pays européens poursuivent leurs travaux d'harmonisation de leurs procédures d'asile, processus long et tortueux, parfois contradictoire, car il faut arriver à séduire et convaincre non seulement des hommes politiques sceptiques mais également un électorat indécis. Ainsi, le Premier ministre britannique Tony Blair affirmait il y a quelques années que les valeurs incarnées par la Convention de 1951 relative aux réfugiés étaient "immuables". Récemment, il jugeait la Convention "complètement dépassée". Entre ces deux déclarations, son pays s'était engagé solennellement, avec une centaine d'autres, à honorer "pleinement et efficacement" ses engagements au titre de la Convention de 1951.

Dans ce climat d'accomplissements majeurs, de problèmes toujours non résolus et surtout d'interrogations cruciales quant à l'avenir de l'action humanitaire, 2003 a

EN UNE FRACTION DE SECONDE ATROCE ET TERRIFIANTE, L'EXPLOSION A REMIS EN QUESTION, COMME RAREMENT AUPARAVANT, NON SEULEMENT L'AIDE IMMÉDIATE AUX MILLIONS D'IRAQUIENS DÉMUNIS, MAIS AUSSI LE RÔLE DE L'ONU DANS LE MONDE ET L'AVENIR MÊME DE L'ACTION HUMANITAIRE.

2003 “Une bonne dans un monde

Le Haut Commissaire Ruud Lubbers passe en revue l'année 2003 : le rapatriement des réfugiés afghans, les promesses de l'Angola et du Libéria, les implications de l'attentat contre l'ONU à Bagdad.

RÉFUGIÉS : Comment définiriez-vous 2003 ?

RUUD LUBBERS: Comme une année positive assombrie par la tragédie de Bagdad. Nous avons continué à rapatrier et à réintégrer des réfugiés en Afghanistan malgré les problèmes qui persistent dans le pays. Nous avons lancé une vaste opération de rapatriement en Angola et poursuivi celle que nous avons commencée en Erythrée. Les discussions engagées pour résoudre la crise congolaise ont suivi leur cours ; (le président) Charles Taylor a quitté le Libéria, ce qui a fait naître un nouvel espoir pour ce pays.

Vous avez par ailleurs entrepris une série d'initiatives politiques pour élargir et renforcer les activités du HCR.

Oui, et nous avons bénéficié du soutien des États membres chargés d'entériner nos activités (*les 64 membres du Comité exécutif*) qui ont bien accueilli l'initiative de la Convention Plus (*qui vise à renforcer la Convention de 1951 sur les réfugiés selon trois axes – amélioration de la protection, partage plus équitable des responsabilités entre les donateurs, les pays d'asile et les États les plus pauvres, où vivent la grande majorité des réfugiés et recherche plus énergique de solutions permanentes pour tous les déracinés*). Le projet de résolution relatif au processus HCR 2004 (*examen des capacités du HCR à remplir sa mission, assorti de recommandations pour les cinq prochaines années de son mandat*) sera bientôt présenté pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies.

D'autres bonnes nouvelles ?

Nous avons été mieux financés (*après plusieurs années de lourdes contraintes budgétaires*).

Mais à côté de toutes ces avancées, il y a eu l'attentat de Bagdad...

Oui. La perte de nos collègues a été pour nous tous une tragédie personnelle. Mais ce drame a également eu pour conséquence de mettre en évidence la question plus large de la sécurité et de la politique à adopter face à toutes ces nouvelles pressions et difficultés – la montée de l'anti-américanisme dans la région, le sentiment anti-ONU, les problèmes de sécurité d'un organisme tel que le HCR, dont l'essentiel du travail se fait sur le terrain. Dans l'ensemble, toutefois, 2003 a été une bonne année, bien que dans un monde tourmenté.

Comment le HCR peut-il se forger une identité qui lui permettra de poursuivre son travail sur le terrain dans un tel climat de danger ?

Nous devons naturellement travailler en étroite coopération avec les services de sécurité de l'ONU, mais aussi projeter notre propre identité, distincte et spécifique. Je ne vois pas pourquoi on met tout l'ONU dans le même panier, en l'occurrence souvent perçu comme américain. Nous avons besoin de voir de nos propres yeux et d'entendre de nos propres oreilles ce qui se passe sur le terrain afin d'être pleinement au courant de la situation et faire notre travail. Nous devons être présents au cœur de l'action, pour tous sans exception. En Afghanistan, par exemple, nous discutons aussi bien avec ceux qui détiennent le pouvoir dans certaines régions qu'avec le gouvernement et les autres acteurs. Nous ne faisons pas partie du grand dispositif gouvernemental et international. Notre rôle est différent. Nous sommes opérationnels sur le terrain et nous devons être capables de juger non seulement quand il faut intervenir mais aussi quand il vaut mieux s'abstenir.

Après l'attentat de Bagdad, vous avez déclaré que le HCR ne pouvait pas

travailler au sein d'une forteresse. Par la suite, les organismes des Nations Unies ont retiré leur personnel international. Que va-t-il se passer maintenant ?

On a demandé récemment aux chefs des agences humanitaires quelles étaient les priorités. J'ai dit au Secrétaire général qu'il fallait réduire le fossé entre l'Islam et le reste du monde. Nous devons être conscients du fait qu'il existe une scission au Moyen-Orient et qu'elle justifie, aux yeux de certains, la violence à l'encontre du personnel humanitaire ailleurs dans le monde. Voilà pourquoi je dis que nous vivons dans un monde en pleine tourmente.

Est-ce qu'on s'achemine vers une impasse sur le plan humanitaire en Iraq ?

Actuellement, nous avons les mains liées, mais nous devons exploiter toutes les possibilités, continuer à former notre personnel local et saisir toutes les occasions de concertation avec les autorités irakiennes. Nous pouvons gérer les opérations à partir du Koweït en ce qui concerne le sud de l'Iraq et peut-être de la Turquie pour ce qui est de la région kurde du nord.

Jusqu'aux années 90, le HCR intervenait à la périphérie plutôt qu'au cœur des zones de conflit comme c'est souvent le cas aujourd'hui. Si la sécurité continue de se dégrader, va-t-on de nouveau limiter les interventions aux pays dits sûrs ?

Je ne vois pas comment nous pourrions nous permettre de rester à la périphérie. Nous devons certes faire preuve de prudence et réduire les risques au maximum. Au Libéria, par exemple, notre personnel international a été momentanément évacué pour des raisons de sécurité. Mais il est de retour et s'est remis à la tâche. Des opé-

année tourmenté”

rations comme celles menées au Libéria au cœur de la mission du HCR.

L'évolution de la situation en Afghanistan demeure des plus incertaines. Cette année, par exemple, le nombre de rapatriés est inférieur aux prévisions du HCR.

S'il est inférieur à notre objectif, il est loin d'être négligeable. Je ne suis pas déçu. Et l'année prochaine, nous allons privilégier une solution plus régionale. Les Afghans continueront à rentrer chez eux, mais par ailleurs beaucoup pourraient être autorisés à s'installer définitivement au Pakistan et en Iran. Je ne pense pas que ces deux pays vont essayer d'expulser des Afghans tant qu'ils verront que nous faisons notre possible pour rapatrier tous les réfugiés qui veulent partir – ils en abriteraient encore quelque 2,4 millions à eux deux. N'oublions pas que les Pachounes, qui sont des membres actifs de la société pakistanaise, sont originaires d'Afghanistan.

Vous avez récemment proposé une nouvelle approche pour aider les quelque 112 000 Bhoutanais réfugiés au Népal. Mais certains organismes internationaux vous ont accusé de soutenir le Bhoutan, qui ne souhaite pas le retour de la plupart de ces réfugiés, dans sa politique d'épuration ethnique.

Nous n'aiderons pas vraiment ces personnes si nous nous contentons de leur porter assistance dans les camps de réfugiés, année après année – aussi nécessaire que cela puisse être. Nous allons donc progressivement diminuer cette forme d'assistance, et par conséquent, encourager un maximum de retours dans le cadre d'un accord bilatéral entre le Népal et le Bhoutan, sans pour autant être directement partie prenante. Il faut trouver une solution permanente pour ces réfugiés, et surveiller de près l'évolution de ce dossier.

Les pays européens tentent d'harmoniser leurs politiques en matière d'asile. Ne craignez-vous pas qu'au bout du compte les réfugiés soient moins protégés ?

On ne peut nier qu'il existe en Europe un certain ressentiment contre les étrangers, et que cela a tendance à s'accroître. Mais il faut aussi voir les

aspects positifs. Le nombre de demandeurs d'asile diminue et c'est une bonne chose. Cela veut dire que l'on est en train de trouver d'autres formes de solutions permanentes au problème des déracinés. Nous nous efforçons de faire la part des choses en disant que les demandes d'asile manifestement infondées ne peuvent être acceptées et que nous sommes prêts à travailler à la recherche de solutions. On admet mieux aujourd'hui que l'aide au développement peut donner des résultats dans les régions d'origine, assister les communautés d'accueil et les réfugiés, et donc réduire les pressions migratoires sur l'Europe. Par ailleurs, les pays européens commencent à accepter l'idée d'accueillir un nombre croissant de personnes pour alimenter leur main d'œuvre. Alors, pourquoi n'ajouteraient-ils pas un certain nombre de candidats à la réinstallation à leur quota d'immigration ?

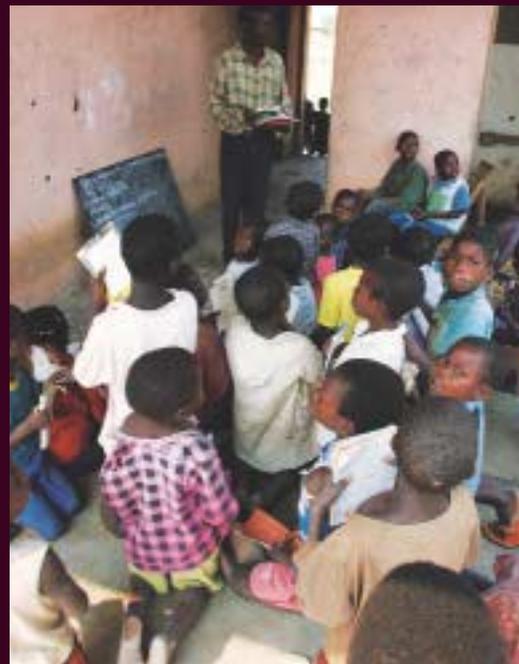
Mais les possibilités de réinstallation permanente dans un pays tiers ont sensiblement diminué...

Oui, en effet. Il y a beaucoup à faire dans ce domaine. L'ambassadeur du Chili, qui était ici récemment, m'a parlé avec fierté de la réinstallation de réfugiés afghans dans son pays. J'ai demandé combien ils étaient, et il m'a répondu : "Cinq." Cela est encourageant, même si ce n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan.

Les Etats-Unis acceptent normalement un nombre de candidats à la réinstallation largement supérieur à n'importe quel autre pays. Depuis qu'ils ont été attaqués sur leur sol, ils en admettent en réalité beaucoup moins que ce qu'ils avaient initialement accepté d'accueillir.

Les Etats-Unis se préoccupent actuellement beaucoup de leur sécurité. Mais il y a diverses opinions à Washington et je ne peux qu'applaudir les Américains de vouloir maintenir leur quota annuel de réinstallation à 70 000 personnes (*l'année dernière, ils en ont admis 26 300*). Espérons qu'ils tiendront leurs promesses.

La réinstallation est un volet important du dispositif mis en œuvre par le HCR pour trouver des solutions permanentes pour les réfugiés. Quelque 41 000 personnes



L'espoir est de nouveau au rendez-vous en Angola : son peuple exilé prend le chemin du retour au terme de plusieurs décennies de conflit.

ont été réinstallées en 2002. Quel serait, selon vous, un objectif réaliste pour l'avenir ?

Disons 150 000 par an, d'ici cinq ans.

Vous avez déclaré l'année dernière que le HCR comptait rester encore un an en Bosnie-Herzégovine, et un peu plus longtemps en Serbie. Comment se portent les Balkans, aujourd'hui ?

Les choses se passent bien en Bosnie et en Croatie. Mais les Serbes du Kosovo ne rentrent toujours pas chez eux. Nous savons maintenant que beaucoup d'entre eux, qui vivent actuellement en Serbie, ne pourront jamais rentrer. Nous devons donc favoriser leur intégration en Serbie. J'avoue être déçu par le peu d'intérêt dont témoignent les pays européens. Il est bien trop limité. Ce n'est pas juste.

Et en Afrique, quelle est la situation de l'aide aux réfugiés ?

Meilleure qu'il y a un an, mais pas particulièrement brillante. Notre récent appel de fonds pour l'Afrique n'a pas eu beaucoup d'écho. Par exemple, nous n'avons pas recueilli assez de dons pour l'Angola. Aux yeux des donateurs, l'Angola a beaucoup de pétrole et peut donc s'autofinancer. Mais dit-on la même chose pour l'Iraq, qui a également beaucoup de pétrole ? Il y a encore deux poids deux mesures.

Quel sera le principal défi du HCR pour les douze prochains mois ?

Continuer à tenter de résoudre les crises qui durent depuis trop longtemps, comme au Népal, en Afrique et en Afghanistan, et faire tout ce qui est en notre pouvoir pour que les quelque 20 millions de personnes qui relèvent de notre mandat puissent reconstruire leur vie. ■



2003 : L'ANNÉE EN REVUE

Libéria :
reconstruire un
pays dévasté.

Lors du plus grand
exode qu'aït connu
le continent
africain en 2003,
des civils soudanais
ont cherché refuge
au Tchad.

membres locaux d'une ONG danoise travaillant sur un projet d'adduction d'eau ont été attaqués par une bande armée, ligotés et tués par balles pour "collaboration avec des étrangers". En octobre dernier, Annalena Tonelli, une ressortissante italienne âgée de 60 ans qui avait consacré 33 années de sa vie à des milliers de démunis en Somalie, a été abattue à bout portant dans l'hôpital même où elle avait aidé tant de personnes désespérées. Elle venait de recevoir du HCR la distinction Nansen pour les réfugiés, en hommage à l'ensemble de son travail, une véritable croisade humanitaire menée en solitaire.

En octobre toujours, une ambulance bourrée d'explosifs s'est jetée contre le siège local de la Croix-Rouge à Bagdad. L'explosion, d'une extrême violence (elle a creusé un cratère de six mètres dans le sol), a tué 12 personnes.

En novembre, au moment où nous mettons ce numéro sous presse, nous apprenons l'assassinat de Bettina Goislard, âgée de 29 ans, qui se trouvait à bord d'un véhicule clairement marqué du logo du HCR dans la ville de Ghazni, à une centaine de kilomètres au sud de Kaboul, la capitale afghane, lorsque deux hommes lui ont tiré dessus.

Bettina Goislard est la première employée de l'ONU assassinée en Afghanistan depuis la reprise des opérations dans le pays après la chute des taliban il y a deux ans, et le cinquième membre du personnel du HCR à avoir été tué sur le terrain depuis 2000.

CRIMES DE GUERRE

Les humanitaires paient désormais très cher leur volonté de rester auprès des populations qu'ils aident et d'accomplir leur mission en toute neutralité dans des conditions de danger extrême.

En effet, les conflits armés sont devenus de véritables poudrières dépourvues de toute logique guerrière : plus de lignes de front à proprement parler, plus aucun respect du droit international et des vieilles conventions tacites – notamment du "bouclier moral" qui a protégé les humanitaires pendant des décennies.

Face à cette nouvelle donne, la communauté internationale se devait de réagir et d'adopter de nouvelles approches. Elle s'est efforcée de le faire ces dernières années, mais il fallait manifestement aller beaucoup plus loin.

Un rapport de 40 pages établi par des experts indépendants à la suite de l'attentat meurtrier de Bagdad critique sévèrement le système de sécurité de l'ONU, qualifié de "dysfonctionnel", "offrant peu de garanties de sécurité au personnel de l'ONU basé en Iraq ou travaillant dans des situations à haut risque", et nécessitant "un sérieux tour de vis".

Selon le syndicat du personnel des Nations Unies, ce premier rapport a réuni "des preuves accablantes (...) de négligences et de lacunes graves (...) sans toutefois incriminer qui que ce soit".

Le Secrétaire général Kofi Annan a donc annoncé la création d'un groupe d'experts indépendants chargés cette fois d'identifier les origines de ces lacunes. Il y a cinq ans, il avait créé un fonds d'affectation spécial pour la formation du personnel aux règles de sécurité. Hélas, ses appels à contributions ont été peu entendus – les dons atteignent à peine 2 millions de dollars, versés pratiquement par un seul pays, le Japon.

La Convention de 1994 sur la sécurité du personnel de l'ONU et du personnel associé est entrée en vigueur en 1999. Elle compte aujourd'hui 69 Etats parties, mais la plupart du temps ne s'applique pas aux humanitaires.

ENTRE ACCOMPLISSEMENTS MAJEURS, PROBLÈMES NON RÉSOLUS ET INTERROGATIONS
2003 A BEL ET BIEN ÉTÉ, COMME L'A



UNHCR/C.WAND/DP/TCD•2003



SIMON MAINA/AFP/GETTY IMAGES

Par ailleurs, la tragédie de Bagdad a poussé le Conseil de sécurité à adopter, sans attendre et à l'unanimité, une résolution qualifiant de "crimes de guerre" les attentats contre le personnel humanitaire.

QUE FAIRE OU NE PAS FAIRE

Les humanitaires sont de plus en plus souvent amenés à travailler avec ou à côté de militaires directement impliqués dans les conflits – comme au Kosovo ou en Iraq. Quelle proximité – ou quelle distance – doivent-ils et peuvent-ils ménager dans leurs rapports avec des forces régulières qui sont peut-être les seules capables de les protéger concrètement ?

Une organisation telle que le HCR doit-elle travailler à la périphérie des zones de conflits plutôt qu'à l'intérieur, comme elle le faisait généralement avant les années 90 ? Non, a répondu le Haut Commissaire Lubbers (voir *entretien page 8*) car même si "nous devons certes faire preuve de prudence et réduire les risques au maximum, je ne vois pas comment nous pourrions nous permettre de rester à la périphérie".

Peut-être que les futures opérations humanitaires devraient-elles être "désoccidentalisées" et mobiliser davantage les ONG locales et leur personnel ? Mais l'on peut se poser des questions en constatant qu'en Afghanistan et ailleurs les humanitaires locaux sont tout autant visés que leurs collègues étrangers.

De même, la Croix-Rouge, dont le mode d'opérations – garder un profil bas, dialoguer avec toutes les parties et régler les problèmes de sécurité avant qu'ils ne deviennent une menace – était salué par tous et notamment le HCR, a été prise pour cible comme les autres agences humanitaires, malgré sa légendaire réputation de neutralité.

En définitive, quoi qu'elles décident, les organisations humanitaires sont peut-être tributaires des choix tactiques

des milices et armées irrégulières qui sévissent dans les points chauds du globe. Tant que les factions belligérantes persisteront à utiliser les humanitaires comme autant de pions dans leurs sombres calculs politiques et militaires, il sera difficile de concevoir les stratégies de compromis nécessaires pour pouvoir travailler dans un minimum de sécurité.

UNE ANNÉE PHARE ?

2002 avait marqué une sorte de tournant : en effet, des crises "prolongées" – comme on appelle dans le jargon bureaucratique les situations d'urgence apparemment sans issue – avaient brusquement donné des signes de déblocage.

L'année 2003 a donc été une année de renforcement de ce type d'opérations. Volker Turk, chef de l'équipe chargée de la politique de protection et des conseils juridiques du HCR, estime que l'attention renouvelée portée à ces grandes crises est l'une des meilleures nouvelles des douze derniers mois. "Mais il faudra encore travailler d'arrachepied, souligne-t-il. Nous restons une sorte de club occidental. Les pays en développement attendent de voir. Dans l'ensemble, c'est plutôt encourageant."

Au lendemain de la chute des taliban et de l'investiture d'un nouveau gouvernement provisoire à Kaboul, les réfugiés afghans ont commencé à rentrer chez eux par tous les moyens possibles et imaginables. En 2002, plus de 2 millions de civils ont été rapatriés dans le cadre d'une opération d'une ampleur sans précédent depuis trente ans. Le flux s'est considérablement ralenti en 2003, mais vers la fin de l'année le nombre de retours avait atteint les 3 millions. Ce fut, comme l'a déclaré le Haut Commissaire adjoint Kamel Morjane, "un grand moment de l'histoire du HCR". Et le Haut Commissaire Ruud Lubbers a rappelé que l'opération pour l'Afghanistan "a été une réussite exceptionnelle, surtout compte tenu de l'extrême

Survivants des massacres en République démocratique du Congo. Mais aujourd'hui, l'espoir d'un retour à la paix renaît.

CRUCIALES QUANT À L'AVENIR DE L'ACTION HUMANITAIRE,
DÉCLARÉ RUUD LUBBERS, "UNE BONNE ANNÉE DANS UN MONDE TOURMENTÉ".



AP/LUIS BENAVIDES



Colombie : des civils continuent à fuir la crise humanitaire la plus grave de l'hémisphère occidental.

Tandis que l'Europe se débat pour harmoniser ses politiques d'asile, des personnes désespérées, dont ces réfugiés débarquant sur les côtes italiennes, tentent de mettre pied sur le "continent promis".

détérioration des conditions de sécurité et de l'état du pays, transformé en champ de ruines par des dizaines d'années de guerre".

On a vu le même scénario plus au sud, au Sri Lanka, autrefois surnommé la Perle de l'océan Indien. En février 2002, le gouvernement et les Tigres de l'Eelam tamoul ont signé un cessez-le-feu dans l'espoir de mettre un terme à 25 ans de conflit. Plus de 260 000 personnes sont rentrées chez elles dans les quelques mois suivants. Le mouvement s'est ralenti dans la première moitié de 2003 (environ 50 000 retours), sur fond d'inquiétudes quant à la durée de la trêve alors qu'il y avait encore quelque 400 000 déplacés dans le pays.

Sur le continent africain, le retour des civils s'est poursuivi en Sierra Leone, il y a peu de temps encore déchiré par l'un des conflits les plus meurtriers sur terre, avec ses armées de gamins dressés à "l'art" d'amputer les civils à coups de machette, parfois même leurs propres parents. Quand l'opération de rapatriement s'achèvera à la fin de l'année prochaine, quelque 400 000 Sierra-Léonais auront enfin la possibilité de reconstruire leur vie dans leur patrie.

En Angola, les trente ans de guerre civile ont fait plus d'un million de morts, 4 millions de déplacés internes et 500 000 réfugiés. Quand les armes se sont enfin tuées en avril 2002, quelque 1,5 million de déplacés et 100 000 réfugiés se sont empressés de prendre le chemin du retour sans attendre les aides officielles. En 2003, le HCR et d'autres organisations humanitaires ont aidé plus de 67 000 autres réfugiés angolais à regagner leur pays.

Si les rapatriements ont été moins nombreux l'an der-

nier, le bilan n'en demeure pas moins encourageant pour un continent qui, vu de l'extérieur, semblait éternellement voué à mille et une tragédies entraînant dans leur sillage des millions de victimes. En fait, le plus grand exode de 2003 a été celui des 65 000 Soudanais ayant dû fuir au Tchad pour échapper aux affrontements entre l'armée régulière et les rebelles au Sud-Soudan.

"Le grand espoir, ce sont tous ces processus de paix en cours, au Soudan, au Congo et ailleurs", a expliqué David Lambo, chef du bureau Afrique du HCR. "Les notions de prévention des conflits et de partage du fardeau entre les États sont en train de s'imposer et de devenir bien réelles. Au début de l'année, j'apercevais une lueur au bout du tunnel. Douze mois plus tard, le soleil semble pointer derrière les nuages et briller sur l'Afrique."

Le continent n'est toutefois pas tiré d'affaire. Il compte encore 3,3 millions de réfugiés et des millions de déplacés internes. Et la misère y est telle que des milliers de candidats à l'exil n'hésitent pas à affronter une mort quasi-certaine en quête d'une vie meilleure.

En octobre, des pêcheurs italiens ont trouvé au large de la Sicile une embarcation remplie de morts-vivants et de cadavres. Seuls 15 des 28 passagers encore à bord étaient en vie. Apparemment, ils dérivèrent en haute mer depuis 13 jours à la suite d'une panne de moteur. Ils avaient déjà jeté une cinquantaine de cadavres par-dessus bord mais les morts, trop lourds à soulever vu l'extrême faiblesse des survivants, leur avaient servi de protection contre les éléments. Quand ils ont été découverts, ils étaient tellement épuisés qu'ils ne pouvaient même plus prendre la nourriture qu'on leur tendait.

MAIS SI BAGDAD A ÉTÉ UNE SONNETTE D'ALARME, ELLE S'EST DÉCLANCHÉE TROP TARD. BIEN DES INDICES AVAIENT LAISSÉ PRÉSAGER QUE LE "BOUCLIER MORAL" QUI PROTÉGEAIT LES HUMANITAIRES ÉTAIT EN TRAIN DE S'EFFRITER.

LA TERRE PROMISE

Ces *boat people* somaliens, espéraient fouler le sol de l'Europe. Leur embarcation comptait parmi la flottille tout aussi vétuste qu'hétéroclite de vieilles coques rouillées, de canots pneumatiques usés et de vétustes voiliers qui chaque année tentent d'accoster sur la façade méditerranéenne la plus poreuse de l'Europe, plus que jamais symbole de la terre promise.

Beaucoup n'arrivent jamais à destination, mais les gros titres que font chaque naufrage et chaque découverte de clandestins – demandeurs d'asile ou migrants économiques tombés aux mains des trafiquants – ont fini par convaincre certains responsables politiques, des journalistes et une partie de l'opinion publique que leur pays était littéralement assiégé et que le danger était imminent.

L'Europe, berceau d'une grande partie du droit international humanitaire, est indubitablement confrontée à des défis. Tout d'abord, elle est beaucoup plus proche, et donc plus accessible, que l'Amérique ou l'Océanie. Depuis des siècles, c'est une terre d'asile pour des millions de désespérés, dont la présence en grand nombre provoque parfois des tensions sociales. Les 15 pays de l'Union européenne s'évertuent depuis cinq ans à harmoniser leurs politiques d'asile et d'immigration, exercice qui s'avérera encore plus ardu lorsqu'ils seront rejoints par dix nouveaux membres en 2004.

Raymond Hall, chef du bureau Europe du HCR, a décrit l'année 2003 comme "inquiétante", marquée par des mesures de plus en plus restrictives et une rhétorique paranoïaque qui a empoisonné le débat national. En Grande-Bretagne, par exemple, Oliver Letwin, Ministre de l'intérieur de l'opposition conservatrice, a annoncé que si son parti remportait les prochaines élections, il déporterait tous

les demandeurs d'asile sur une île "de triage" – mais sans avoir "la moindre idée" du lieu en question.

En Suisse, l'Union démocratique du centre (UDC) a remporté 26,6% des suffrages aux dernières élections fédérales avec des slogans et des affiches dénonçant "les délinquants chouchoutés, les demandeurs d'asile arrogants et la pègre albanaise".

Les tabloïds anglais en ont tellement rajouté au climat d'excitation ambiante que le conseil de surveillance de la presse britannique a dû énoncer des règles d'éthique pour les articles sur les demandeurs d'asile et les réfugiés, que bien entendu les journaux se sont empressés d'ignorer.

Un écrivain belge s'en est pris au Haut Commissaire Lubbers, coupable selon lui de "croire encore les racontars des demandeurs d'asile, qui viennent en Europe pour imposer l'islam et être logés, nourris et soignés gratis. Il faudrait supprimer le HCR pour assurer à l'Europe un avenir plus sûr".

Tout cela en dépit du fait que le nombre de demandeurs d'asile n'a cessé de diminuer en Europe, tombant au deuxième et troisième trimestres de 2003 à son niveau le plus bas depuis 1999, date des premières statistiques trimestrielles du HCR. Le nombre de demandes a diminué de 20% au cours des neuf premiers mois de l'année pour l'ensemble du monde industrialisé.

Mais il y a eu d'autres réactions, très différentes celles-là. Ainsi, les habitants de la petite île d'Ameland, dans la mer du Nord, ont protesté contre la fermeture du centre local d'hébergement de demandeurs d'asile décidée par le gouvernement néerlandais, non seulement à cause de l'impact économique de cette décision mais aussi, comme l'a expliqué le conseiller municipal Jan van der Pruik, parce que "certaines familles ont maintenant de vrais amis ici.

Les dossiers de ces réfugiés palestiniens, pris au piège au lendemain de la guerre en Iraq, sont examinés dans un centre du HCR à Bagdad.



AP/DARIO LOPEZ-MILLS

Leurs enfants vont en classe avec les nôtres. Passer trois ans dans le même village, cela crée des liens". Ils n'ont pas été écoutés et le centre a été fermé.

Les gouvernements ont réagi aux pressions de l'opinion de leurs citoyens et à leurs propres préoccupations en durcissant les législations relatives à l'aide sociale et juridique ainsi qu'au regroupement familial. En Grèce, le taux d'approbation des demandes d'asile a chuté de 22% à tout juste 1,1% en l'espace d'un an. L'Autriche, qui fut l'un des pays les plus accueillants d'Europe, est maintenant l'un des plus fermés.

La Grande-Bretagne a proposé que tout étranger arrivant sans papiers soit passible de deux ans d'emprisonnement. A leur arrivée aux États-Unis, certains demandeurs d'asile ont été poursuivis pour tentative d'immigration clandestine. Le Protocole de 1967 à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (ratifié par les deux pays) interdit pourtant de sanctionner les étrangers sans papiers dans certaines circonstances, notamment du fait que beaucoup de réfugiés n'ont pas le temps de prendre leurs papiers d'identité avant de s'enfuir.

Raymond Hall s'inquiète de la naissance d'un paradoxe en Europe: "Alors qu'ils savent que la seule manière de s'attaquer véritablement à la question de l'asile est d'agir

partement de la sécurité intérieure. Les responsables du HCR ont travaillé avec des organismes privés et le Congrès américain pour promouvoir des textes spécifiques tels que la loi de 2003 relative à la protection des mineurs étrangers non accompagnés.

Sur un plan plus anecdotique, les athlètes participant aux Jeux olympiques de 2004 à Athènes seront invités à faire don de leurs maillots au profit des réfugiés, et des athlètes grecs se rendront dans certains camps. A Prague, les serveurs d'une chaîne de fast-foods appelée «Pizzeria Einstein», créée par des réfugiés, portent des t-shirts avec le portrait d'Einstein au logo du HCR pour sensibiliser la clientèle à la question des réfugiés. En Côte d'Ivoire, le HCR a parrainé l'enregistrement de CD d'artistes locaux, une série télévisée et des messages à la radio et à la télévision afin de combattre la xénophobie.

LES DÉFIS DE DEMAIN

L'insécurité a été un véritable fléau pour les opérations humanitaires en 2003. Elle hypothèque maintenant l'avenir.

L'ONU a retiré une grande partie de son personnel international en Iraq après l'attentat de Bagdad, et les ONG ont réduit leurs effectifs. Les plans ambitieux élaborés pour

EN DÉFINITIVE, QUOI QU'ELLES DÉCIDENT, LES ORGANISATIONS HUMANITAIRES SONT PEUT-ÊTRE TRIBUTAIRES DES CHOIX TACTIQUES DES MILICES ET ARMÉES IRRÉGULIÈRES QUI SÉVISSENT DANS LES POINTS CHAUDS DU GLOBE.

collectivement, les pays se sentent soumis à des pressions telles qu'il leur est difficile de renoncer à une partie de leur souveraineté au nom d'une cause commune."

Le risque, c'est que l'harmonisation européenne se fasse non pas dans un souci de meilleure protection des réfugiés, mais sur la base du plus petit dénominateur commun – celui des mesures les plus restrictives – le pire scénario étant, comme l'a dit un fonctionnaire, que "les États paniquent et renoncent purement et simplement à tout effort d'harmonisation".

DERRIÈRE LES GROS TITRES

Loin des crises télévisées, le HCR a poursuivi son action de tous les jours au service des réfugiés. Après des rapports faisant état de sévices sexuels dans certains camps de réfugiés d'Afrique de l'Ouest, il a introduit un code de conduite à l'intention du personnel humanitaire et a mis en place de nouveaux dispositifs pour mieux protéger les femmes et les petites filles.

Des juristes ont travaillé avec les gouvernements dans le monde entier: à l'intérieur des frontières bientôt élargies de l'Union européenne, en Colombie, en Equateur, au Costa Rica et ailleurs en Amérique latine, ainsi qu'en Asie, en vue de renforcer les systèmes et les lois relatifs à l'asile.

Les États-Unis, qui ont pris la tête de la lutte internationale contre le terrorisme, ont introduit dans leur administration des changements radicaux, notamment en intégrant leur service d'immigration au tout nouveau dé-

encourager le retour de centaines de milliers de civils ont été gelés car personne ne pouvait savoir si la situation allait s'améliorer rapidement dans la région.

Dans une partie de l'Afghanistan et dans d'autres régions, les programmes ont été suspendus ou réduits, et les déplacements des humanitaires ont été davantage restreints. Les donateurs ont remis en question le financement de certains projets. Des humanitaires des plus motivés commencent à se demander tout haut s'il faut continuer à s'aventurer dans des régions où "tout le monde est devenu une cible potentielle", comme l'a déclaré au *Times* un médecin britannique ayant travaillé dix ans dans des zones de combats.

Cette période d'incertitude se prolongera sans doute en 2004 pendant que l'ONU et les ONG essaieront de trouver de nouvelles solutions pour se prémunir de l'insécurité.

Malgré l'incontestable réussite de l'opération de rapatriement en Afghanistan, le Haut Commissaire adjoint Kamel Morjane reconnaît que le HCR se trouve face à "des difficultés bien plus complexes". En effet, l'agence pour les réfugiés, l'Afghanistan, le Pakistan et l'Iran tentent de maintenir la dynamique des retours et planifier simultanément la réintégration permanente tout en essayant de régler la situation des très nombreux exilés afghans qui ne souhaitent pas retourner dans leur patrie.

Lors d'une récente réunion tenue à Genève, les représentants de ces trois pays ont exprimé leur inquiétude quant à l'éventualité d'une désaffection prochaine de la communauté internationale. "Si l'aide est supprimée pré-

maturément, tout ce que nous avons fait jusqu'ici n'aura servi à rien", a souligné un ministre iranien.

Au Sri Lanka, suite à la remise en cause des négociations de paix, les très nombreuses personnes qui sont toujours déplacées doivent se préparer à d'autres lendemains difficiles, tandis qu'en Tchétchénie et au Kosovo la situation des déplacés n'a pas connu d'amélioration notable.

Comme l'avenir des 112 000 réfugiés bhoutanais semblait obstinément bloqué, le Haut Commissaire Lubbers a essayé de faire évoluer la situation en annonçant un changement radical du dispositif d'assistance. Plus précisément, il a proposé la fin du programme mis en place il y a dix ans dans les camps de réfugiés, une aide à l'intégration locale et un programme de réinstallation des réfugiés les plus vulnérables dans des pays tiers. Certaines organisations ont dénoncé ces propositions, qu'elles accusent de servir les desseins des autorités bhoutanaises, à savoir, soutenir l'épuration ethnique des civils expulsés au début des années 90.

Le grand défi de l'Europe en 2004 sera l'entrée de dix nouveaux pays dans l'Union européenne. Comme ils se trouvent à la bordure de l'espace européen, les nouveaux venus pourraient bien être obligés de traiter l'essentiel des demandes d'asile et d'immigration pour toute la communauté, alors qu'ils sont les moins bien équipés pour s'atteler à une telle tâche.

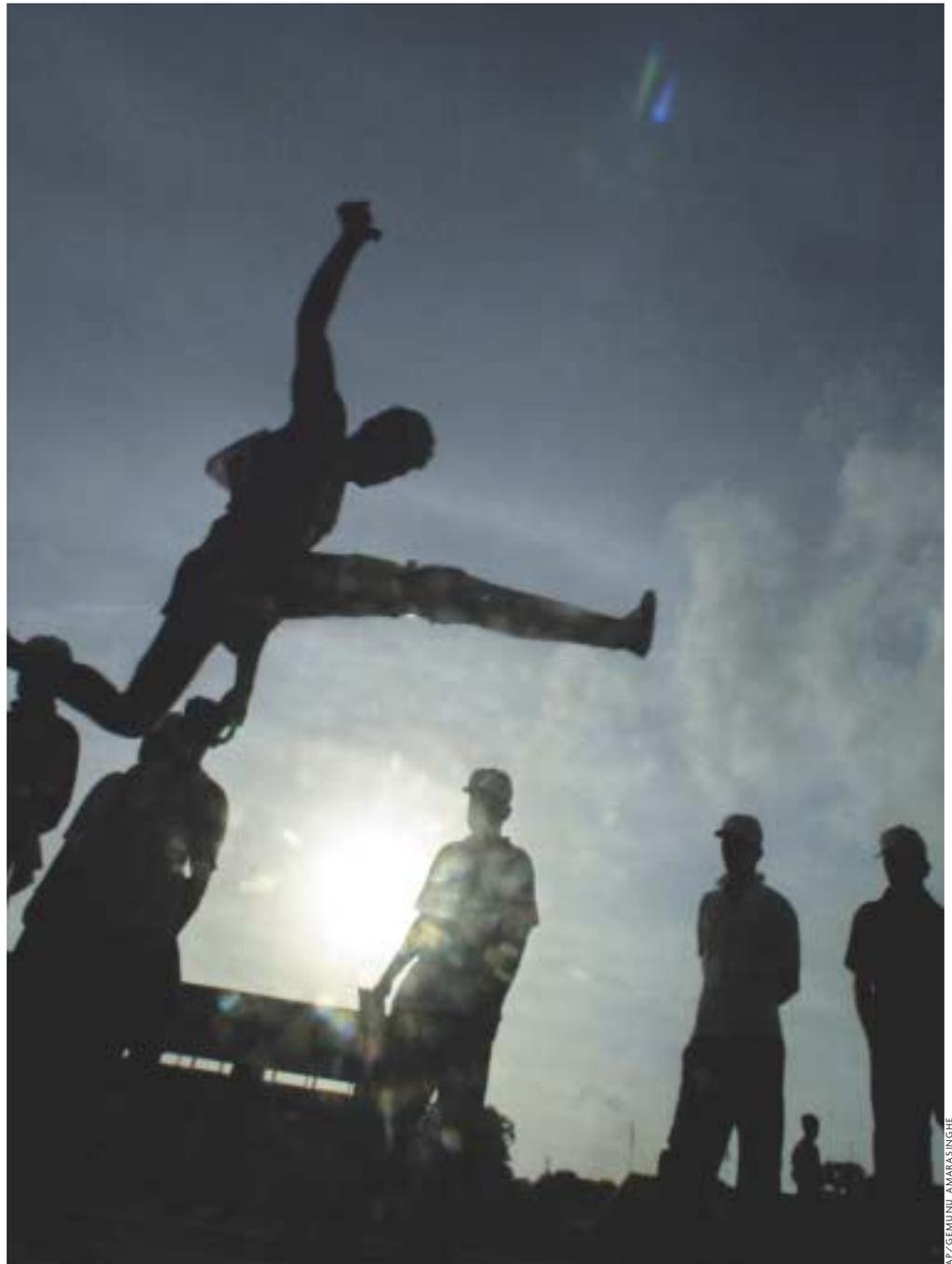
"Il faut que chaque pays européen prenne sa part du fardeau au lieu d'essayer de s'en décharger sur les autres, souligne Raymond Hall, sinon les systèmes d'asile fragiles risquent d'imploser, l'autre danger étant que les pays ferment carrément leurs frontières."

Le relèvement de l'Angola est quant à lui resté sur les rails. Et les violences sporadiques enregistrées au Congo ne seraient plus que "le dernier souffle d'une guerre moribonde", pour reprendre les termes d'un fonctionnaire de l'ONU. Les plans sont en place pour commencer à rapatrier un demi-million de réfugiés soudanais dès que les

pourparlers de paix auront avancé. Le quota de réfugiés accueillis par les Etats-Unis au titre de la réinstallation devrait remonter jusqu'à son niveau antérieur de 70 000 personnes par an. Et pour la première fois, la Grande-Bretagne a accepté un petit nombre de réfugiés candidats à la réinstallation.

Comme l'a dit David Lambo, le soleil a peut-être vraiment commencé à briller pour au moins une partie des plus démunis de la terre. Mais les attentats de Bagdad et la vague d'assassinats qui continue de frapper les humanitaires jettent une ombre menaçante sur une année où l'espoir aurait pu avoir une plus grande place. ■

Ce soldat sri-lankais handicapé participe à une manifestation sportive dans son pays qui lutte pour maintenir un fragile accord de paix.



AP / GEMUNU AMARAS INGHE

FACE À CETTE NOUVELLE DONNE, LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE SE DEVAIT DE RÉAGIR ET D'ADOPTER DE NOUVELLES APPROCHES. ELLE S'EST EFFORCÉE DE LE FAIRE CES DERNIÈRES ANNÉES. MAIS, MANIFESTEMENT, IL FALLAIT ALLER BEAUCOUP PLUS LOIN.



AFGHANISTAN

Un grand moment de l'histoire

La guerre a ravagé le pays pendant plus d'un quart de siècle. Rois et présidents, mollahs et milices, grandes puissances, sont venus puis repartis. Les écoles, les hôpitaux, les routes, les usines et les fermes sont en ruines. Et l'une des plus graves sécheresses de mémoire d'homme est venue exacerber les souffrances d'une nation dévastée. A un moment ou à un autre, pratiquement tous les habitants de l'Afghanistan ont été déracinés et ont dû quitter leurs villes et villages. Au plus fort de l'exode, plus de six millions de civils se sont réfugiés dans les Etats voisins. Face à ce désastre humanitaire sans précédent, la communauté internationale a d'abord fait preuve de sollicitude puis d'oubli. Des milliards de dollars ont afflué pour tout juste maintenir en vie l'une des populations les plus démunies et les plus vulnérables au monde. Après le renversement des taliban et la mise en place d'un nouveau gouvernement provisoire en décembre 2001, une aube nouvelle s'est enfin levée sur l'Afghanistan. Dans les mois qui ont suivi, plus de deux millions de réfugiés sont retournés chez eux avec la ferme volonté de reconstruire leur vie. A la fin de 2003, ils étaient plus de trois millions à avoir pris le chemin du retour. Certes, le rythme des rapatriements a ralenti et une grande partie du pays est encore à l'état de ruines. Certes, l'insécurité est toujours présente et l'avenir incertain. Mais en dépit de cela, pour reprendre les termes de Kamel Morjane, notre Haut Commissaire assistant, l'Afghanistan s'inscrit désormais comme "un grand moment de l'histoire du HCR". A travers les images que nous vous présentons ici, un jeune photographe afghan, Zalmai, a su capter l'âme d'un pays et la volonté d'un peuple plus que jamais déterminé à exorciser un passé meurtri et se lancer, à corps perdu, dans la réalité et les promesses d'aujourd'hui.

PESHAWAR, PAKISTAN

*Grimper à bord d'un camion :
le rêve du retour devient réalité.*





KANDAHAR

*Reconstruire aujourd'hui
pour demain.*



BAMYAN

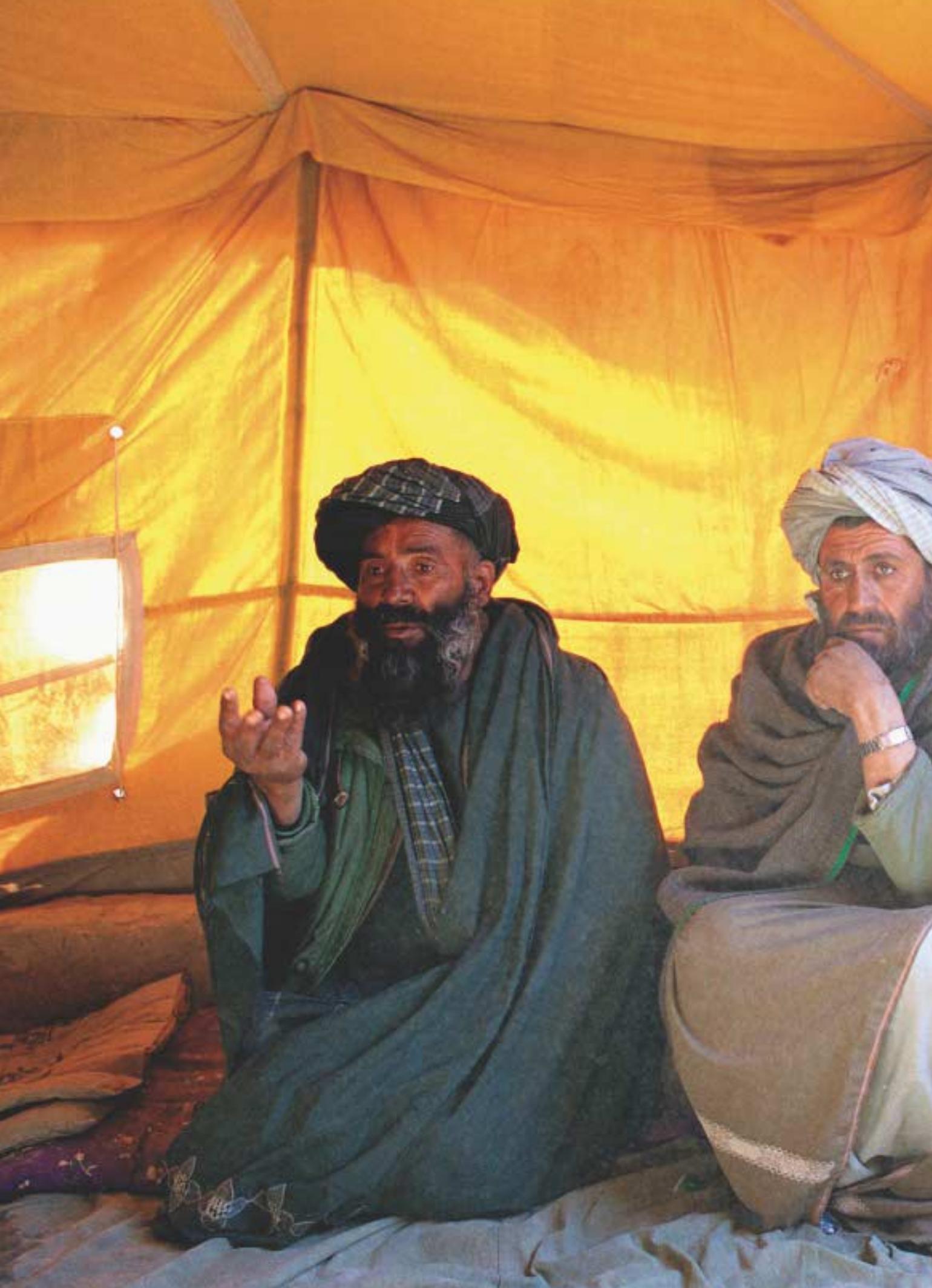
*Déplacés internes afghans
rentrant chez eux.*



BAMYAN

*Le passé et le futur.
Destruction des célèbres statues
de Bouddha, pétrole pour la
reconstruction de l'Afghanistan.*







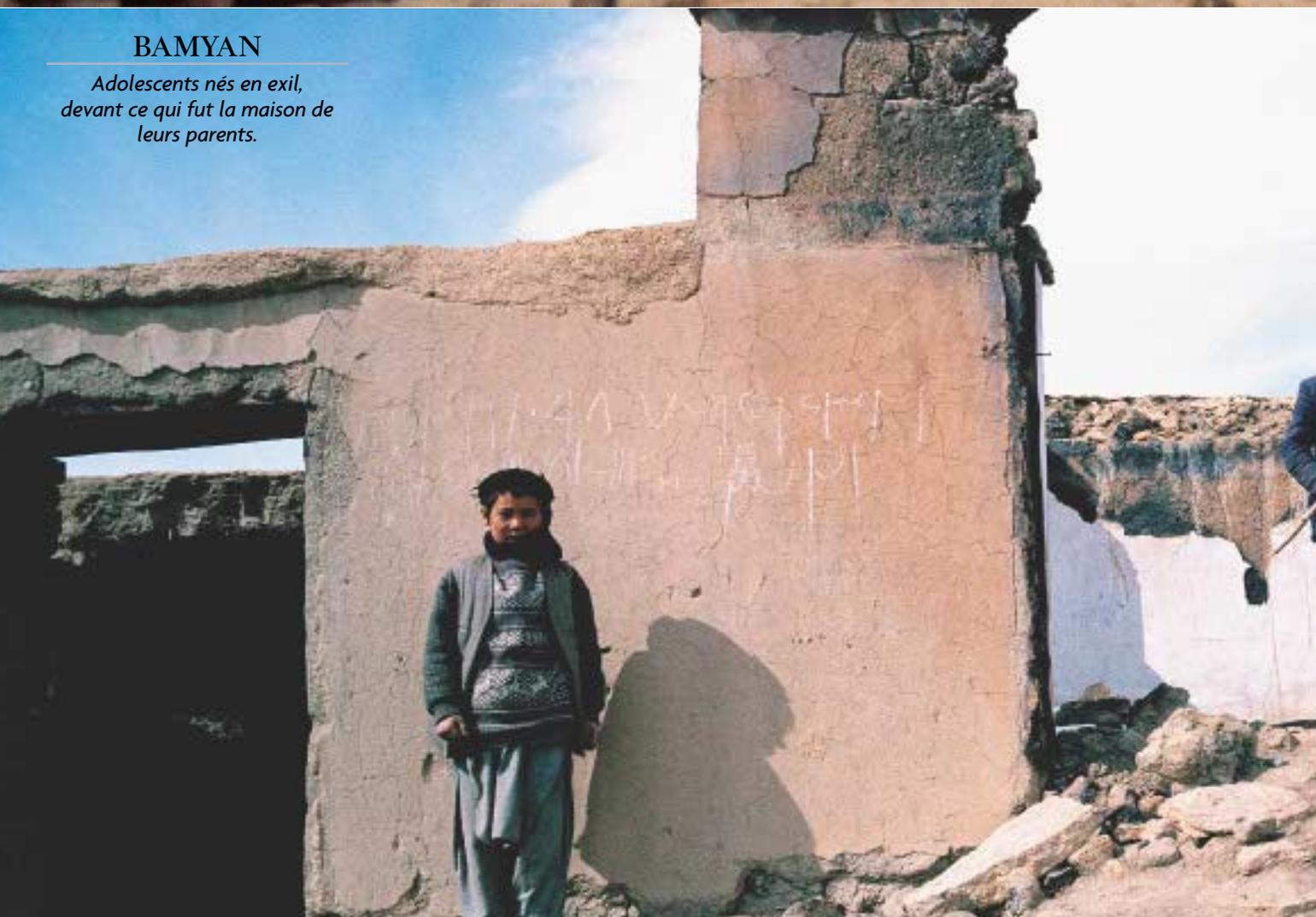
KANDAHAR

*Les sages du village
s'interrogent sur l'avenir
de leur pays.*



BAMYAN

*Adolescents nés en exil,
devant ce qui fut la maison de
leurs parents.*





BAMYAN

*Des rapatriés découvrent
la destruction des gigantesques
statues de Bouddha.*





QALA NAW

Première moisson après six ans d'exil en Iran.



SHOMALI

Premiers pas vers la reconstruction.



KABOUL

*La "main à la pâte"
dans une boulangerie.*



KABOUL

*Au milieu des décombres,
la vie reprend ses droits.*



KABOUL

*Vestiges et promesses d'avenir :
il faut tout reconstruire.*





AĪBAK

Au lendemain de quatre ans d'exil, le retour de plusieurs générations dans leur village.



KANDAHAR

*“Cette bête m’a aidé à survivre,
autrefois. Comment vais-je pouvoir
vivre sans mon troupeau,
aujourd’hui ?”*



QALA NAW
Retour à la terre.