

Recherche de solutions durables

L'un des principaux objectifs de la protection internationale est la recherche de solutions durables au sort des réfugiés. Pourtant, des millions de réfugiés à travers le monde s'enlisent dans des situations d'exil prolongées ne semblant pas offrir la moindre issue. En l'absence de solutions durables, les réfugiés sont confrontés à une multitude de problèmes de protection, dont beaucoup se manifestent au sein des camps. La recherche de solutions durables constitue donc un élément important des efforts déployés par l'UNHCR pour offrir une protection internationale aux réfugiés et aux autres personnes relevant de sa compétence.

En 2002, l'UNHCR a lancé des Consultations mondiales sur la protection internationale, qui ont accordé une attention particulière à l'amélioration des outils de protection. Le but était d'accroître la fiabilité et l'efficacité de l'action internationale et de parvenir à une répartition plus équitable des charges et des responsabilités. *L'Agenda pour la protection* issu

de ces consultations a fait de la recherche de solutions durables un élément essentiel du programme d'action de l'UNHCR et a prôné l'élaboration de nouveaux dispositifs et de nouveaux outils. Il reconnaît que la clé des solutions durables réside dans une coopération entre les pays d'origine, les États hôtes, l'Organisation et ses partenaires, les réfugiés et les communautés d'accueil. C'est dans cet esprit qu'ont été lancées des initiatives telles que la *Convention Plus* et le *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR*.

Les pays qui accueillent de vastes populations de réfugiés figurent bien souvent parmi les moins développés du monde, et les personnes qui y cherchent asile se retrouvent fréquemment dans des régions isolées et négligées où règne un haut niveau de pauvreté. De plus, même si leur vie n'est pas directement menacée, les réfugiés souffrent parfois de restrictions à leur liberté de mouvement et à leur accès



Somalie : des rapatriés d'Éthiopie arrivent au village d'Harrirad, au « Somaliland ». Harrirad a été presque totalement détruit pendant la guerre mais à présent, la reconstruction des villages et des infrastructures progresse à vive allure. UNHCR / B. Heger

à l'emploi, voire à l'éducation, ce qui les empêche de devenir des membres actifs de la société et perpétue ainsi la pauvreté. Dans les pays hôtes, la présence prolongée de populations réfugiées exerce à long terme un impact économique et social qui, s'il n'est pas corrigé, peut exacerber les situations de conflit et d'insécurité. Les pays en développement, et en particulier les pays les moins avancés, doivent être soutenus dans leurs efforts pour offrir assistance et protection aux réfugiés, de manière à favoriser l'autosuffisance de ces derniers et à réduire la pauvreté au sein des communautés d'accueil.

Les causes des situations d'exil prolongées sont d'ordre politique, et c'est à ce niveau que doivent être recherchées les solutions. Dans le même temps, un élément permet de faciliter la mise en œuvre des solutions, quelles qu'elles soient : renforcer la capacité des réfugiés à parvenir à l'autosuffisance en améliorant leurs compétences et en les dotant des outils nécessaires (prêts, terres, projets générateurs de revenus). L'expérience montre que la meilleure façon d'encourager l'autosuffisance des populations réfugiées est d'agir sur les circonstances auxquelles elles sont confrontées et de supprimer les obstacles à leur productivité. Il convient aussi de prendre en compte les apports humains et matériels des réfugiés et de chercher à les exploiter pour favoriser le développement.

C'est dans cet esprit que l'UNHCR a élaboré le *Cadre de mise en place de solutions durables*, qui vise à fournir des modèles méthodologiques permettant de mieux cibler l'aide au développement, afin d'étayer et de consolider les solutions offertes aux réfugiés. L'initiative d'**Aide au développement pour les réfugiés (DAR)** a pour but d'aborder les situations d'exil prolongées de manière intégrée, par un meilleur partage des charges pesant sur les pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés, par la promotion de l'autosuffisance dans l'attente de solutions durables et par l'amélioration de la qualité de vie des communautés d'accueil. En Ouganda, le Gouvernement et l'UNHCR ont lancé le programme d'*Assistance au développement des zones d'accueil des réfugiés*, afin d'améliorer la sécurité alimentaire, l'accès aux services sociaux et les possibilités de génération de revenus pour les réfugiés et les communautés hôtes. Grâce à ce projet, les réfugiés comme la population locale ont activement participé à la planification et à la mise en œuvre de leur propre programme de développement. Le programme DAR établi en Ouganda s'appuie sur les avancées déjà réalisées grâce au Stratégie

d'autosuffisance, qui a permis d'améliorer de manière significative la production vivrière, l'accès aux services sociaux, l'offre de formations et les consultations entre réfugiés et communautés d'accueil.

Pour les réfugiés qui ne peuvent rentrer dans leur pays, certains pays hôtes offrent la possibilité de l'**intégration sur place**. Il s'agit d'un processus juridique qui consiste à accorder aux réfugiés des droits de plus en plus semblables à ceux des ressortissants du pays d'accueil. Avec le temps, ce processus doit conduire à l'obtention du statut de résident permanent et, dans certains cas, de la nationalité du pays d'asile. L'intégration sur place est également un processus économique, puisque les réfugiés deviennent de moins en moins dépendants de l'aide de l'État et de plus en plus aptes à contribuer à la vie économique du pays. C'est aussi un processus d'acclimatation sociale et culturelle à la société qui les accueille.

Pour les États qui permettent l'intégration progressive des réfugiés, l'UNHCR a élaboré la stratégie de **Développement par l'intégration sur place (DLI)**. Celle-ci leur permet de solliciter une aide au développement supplémentaire pour appuyer l'intégration sur place des réfugiés. Le succès de cette stratégie repose avant tout sur l'attitude du gouvernement hôte et des autorités locales, ainsi que sur la volonté des donateurs de fournir une aide supplémentaire. L'Initiative Zambie lancée en 2001 offre un exemple de réussite, puisqu'elle a permis d'améliorer l'autosuffisance des réfugiés et d'apporter un soutien aux communautés qui les accueillent. Une évaluation de l'Initiative Zambie sera réalisée à la fin 2005 et au début 2006, en vue de relever les meilleures pratiques et les enseignements tirés. De plus, l'Initiative sera étendue en 2006 à d'autres régions de Zambie.

Une étape importante a été franchie en octobre 2005, lors de la Cinquante-sixième session du Comité exécutif de l'UNHCR, avec l'adoption de la Conclusion sur l'intégration sur place. Cette Conclusion confirme le soutien des États à l'intégration sur place en tant que solution durable et reconnaît l'importance de la coopération internationale pour créer des capacités dans les pays en développement et les aider à assimiler les réfugiés. Elle souligne également l'importance d'inclure les régions d'accueil de réfugiés dans les plans et stratégies de développement nationaux aux fins de financement durable.

Le **rapatriement librement consenti**, qui suppose que les réfugiés regagnent leur pays d'origine dans la sécurité et la dignité, est de loin la solution la plus souhaitable aujourd'hui. Mais dans les situations faisant suite à des conflits, la réintégration des rapatriés pose des problèmes considérables. La transition entre l'assistance humanitaire à court terme favorisant la réintégration et la reconstruction à plus long terme s'effectue rarement sans heurts. Dans l'environnement politique instable qui caractérise généralement les sorties de conflits, il n'est pas rare que les rapatriés soient longtemps abandonnés dans des conditions précaires, sans moyens ni possibilités d'améliorer leur sort. Par conséquent, environ la moitié des régions ayant subi un conflit retombent dans la violence dans les cinq ans suivants.

Pour y remédier, l'UNHCR a mis au point l'approche des « **4 R** » (**Rapatriement, Réintégration, Réhabilitation et Reconstruction**), qui vise à rapprocher les acteurs de l'aide humanitaire et ceux du développement, ainsi que le financement. Le but est de veiller à ce que des ressources plus importantes soient allouées, afin de créer un environnement propice à un rapatriement durable. Cette initiative a été lancée sous forme de projet pilote en Afghanistan, en Érythrée, en Sierra Leone et à Sri Lanka, où l'UNHCR a établi des liens avec les gouvernements, les acteurs du développement tels que le PNUD, la Banque mondiale, l'UNICEF et le PAM, ainsi qu'avec la communauté des donateurs et les organismes d'aide bilatérale. Par la suite, l'Organisation a utilisé les principes sur lesquels se fonde l'approche des « 4 R » pour établir ou réorienter les programmes de réintégration mis en œuvre en Angola, en République démocratique du Congo, au Liberia, en Somalie et au Soudan. En 2005, par exemple, le Gouvernement angolais, appuyé par l'UNHCR, a lancé l'Initiative de réintégration durable, destinée aux principaux districts des régions accueillant le plus grand nombre de rapatriés. En collaboration avec les autorités locales et provinciales, les chefs traditionnels, les institutions des Nations Unies, les ONG, les représentants des rapatriés et d'autres acteurs clés, l'UNHCR a réalisé des évaluations détaillées. Celles-ci ont permis de mettre en lumière des lacunes dans les services sociaux, l'infrastructure des transports et les débouchés économiques et de définir les priorités en matière de développement. La planification des projets pour 2006 est actuellement en cours.

Enfin, la **réinstallation** peut constituer un outil efficace pour parvenir à une répartition équitable des

charges et des responsabilités. En 2006, l'UNHCR s'efforcera de développer l'utilisation stratégique de la réinstallation en l'associant à d'autres solutions durables, en particulier dans la recherche de solutions globales aux situations d'exil prolongées. Les effectifs mis à la disposition des opérations de réinstallation sur le terrain seront par ailleurs augmentés. Afin de promouvoir la réinstallation à la fois comme un outil de protection et comme une solution durable, l'UNHCR a procédé ces dernières années à la création de plusieurs centres régionaux de réinstallation en Afrique. En 2006, leur capacité sera développée et des centres similaires seront créés dans d'autres régions du monde.

Parmi les initiatives destinées à élaborer de nouveaux modes de planification et à trouver des solutions durables au sort des réfugiés figure la *Convention Plus*. Lancée en 2003 et pilotée par le Groupe chargé de la Convention Plus, cette initiative a contribué à la méthodologie qui sous-tend l'élaboration d'approches globales. En janvier 2006, le travail de ce Groupe sera intégré, comme prévu, à l'action des groupes opérationnels du Siège et des équipes de terrain. À titre d'exemple, l'UNHCR effectuera à partir de 2006 un bilan annuel des situations d'exil prolongées, en vue de chercher à résoudre les crises de longue durée. À partir des résultats de ce bilan, des stratégies globales et concertées pourront être élaborées. Elles viseront notamment à combler le fossé entre les secours et le développement, en collaboration avec les pays d'accueil, les organisations internationales de développement et les donateurs concernés.

Les consultations sur le Plan d'action global pour la Somalie et les Solutions globales pour les Afghans illustrent bien ces efforts de planification concertée. Lancé en août 2004, le Plan pour la Somalie profitera aux rapatriés, aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire (PDI) et aux groupes ayant des besoins spécifiques au sein des communautés qui accueillent des rapatriés et des PDI. L'UNHCR est également en pourparlers avec le PNUD au sujet d'un nouveau cadre de collaboration pour la recherche de solutions durables en Afrique.

Un autre exemple de planification concertée est le Plan d'action de Mexico, adopté en novembre 2004. Celui-ci propose des actions concrètes pour apporter des solutions globales aux déplacements forcés. Ces actions consistent notamment à favoriser l'auto-suffisance et l'intégration sur place en milieu urbain

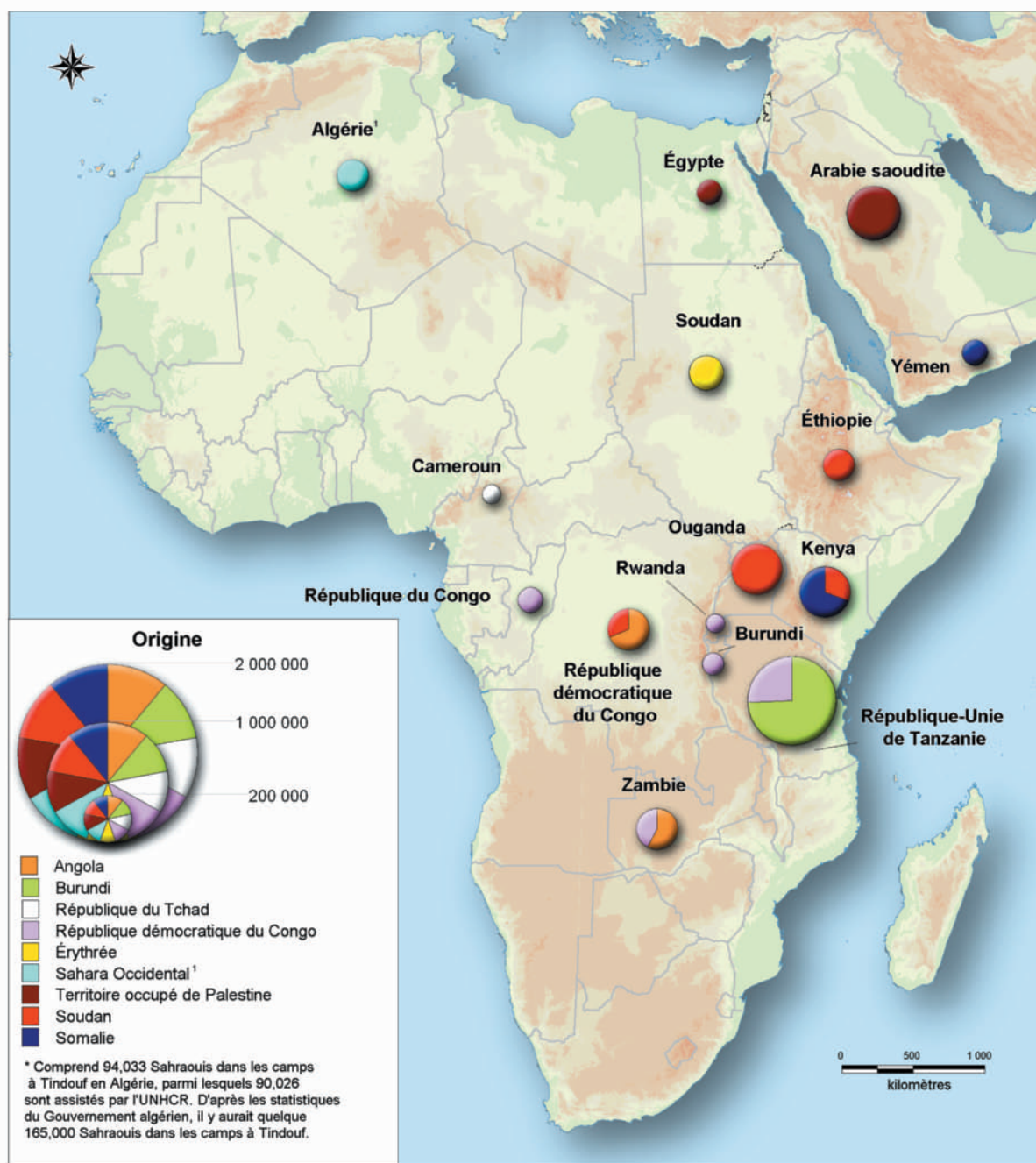
(programme « Villes solidaires »), à stimuler le développement économique et social des régions frontalières au bénéfice des réfugiés et de la population locale (programme « Frontières solidaires ») et à instaurer un programme de réinstallation en Amérique latine pour soulager les pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés (programme « Réinstallation solidaire »). Le Plan d'action de Mexico prévoit également un programme d'évaluation globale des besoins des réfugiés et des communautés d'accueil, notamment dans les régions

frontalières des pays limitrophes, afin de veiller à la complémentarité de l'aide humanitaire et des activités de développement.

En exploitant la capacité des réfugiés à subvenir à leurs propres besoins, en instaurant des partenariats qui favorisent l'aide au développement dans les pays d'accueil et en encourageant la répartition des charges entre les États, l'UNHCR espère ainsi renforcer l'institution de l'asile et créer des conditions favorables à des solutions plus durables.

Populations réfugiées de longue date par pays d'accueil et par origine

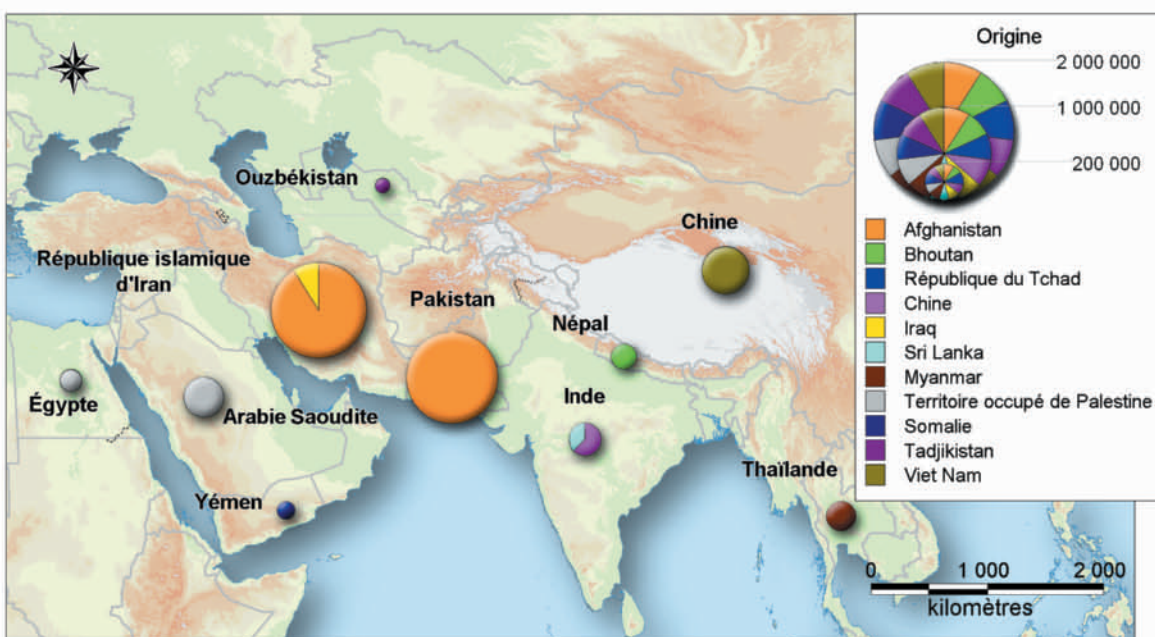
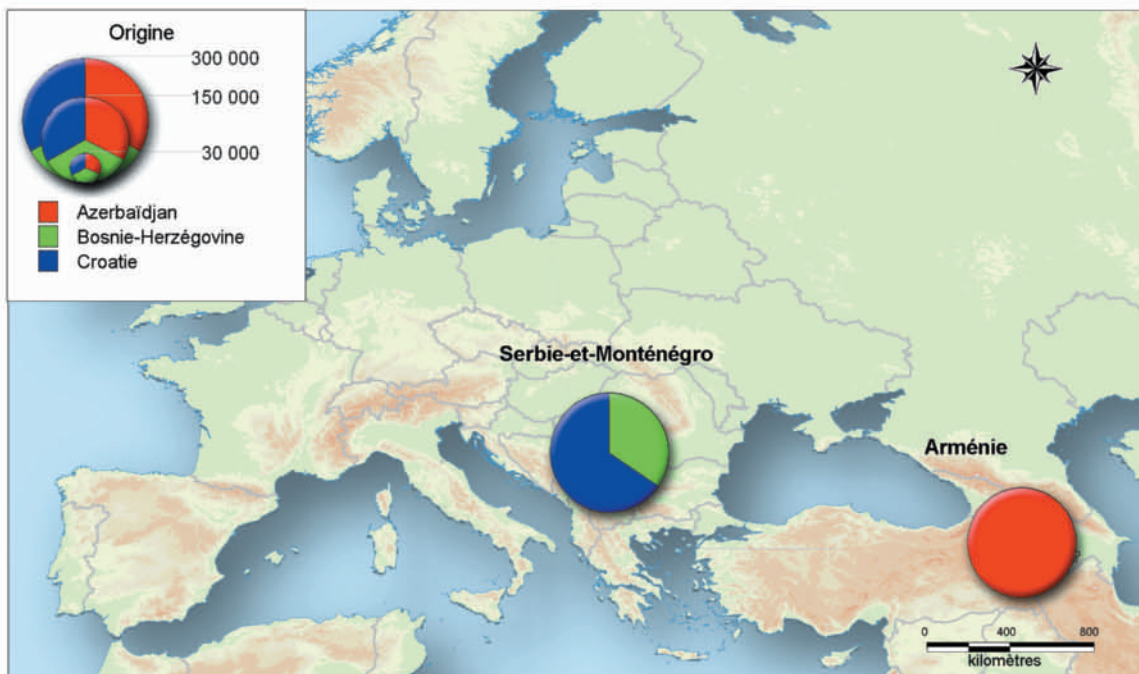
Données au début 2005



Les frontières, noms et appellations figurant sur cette carte n'impliquent aucune reconnaissance ou approbation officielle de la part des Nations Unies.

Populations réfugiées de longue date par pays d'accueil et par origine

Données au début 2005



Les frontières, noms et appellations figurant sur cette carte n'impliquent aucune reconnaissance ou approbation officielle de la part des Nations Unies.