



Dialogue du Haut Commissaire de 2010 sur les défis de protection

Document de base

LACUNES ET REPONSES DE PROTECTION

I. INTRODUCTION

« Lacunes et réponses de protection » est le thème du Dialogue du Haut Commissaire de 2010 sur les défis de protection. Les fruits du dialogue jetteront les bases des activités prévues tout au long de l'année à venir afin de commémorer le soixantième anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le cinquantième anniversaire de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

La deuxième section de ce document présente un résumé des différents aspects de l'environnement actuel où le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et ses partenaires travaillent de façon à fournir une protection et chercher des solutions aux dizaines de millions de personnes dans le monde aux prises avec des situations de déplacés forcés ou d'apatridie.

La troisième section de ce document propose un cadre de discussion en groupe au cours du Dialogue comme suit :

- Lacunes au niveau du cadre international de protection et de sa mise en œuvre ;
- Coopération internationale, partage de la charge et approche régionale globale ;
- Réduction de l'apatridie et protection des apatrides.

Les questions clés au titre de chacun de ces thèmes de discussion sont présentées brièvement et certaines questions à discuter sont ensuite proposées.

II. CONTEXTE GENERAL

L'ampleur et la complexité des questions relatives au déplacement forcé et à l'apatridie sont immenses. Quelque 36 millions de personnes relèvent du mandat du HCR en tant que réfugiés, apatrides et autres personnes prises en charge. Malgré tout, ce chiffre frappant ne reflète pas fidèlement l'étendue de la problématique du déplacement ou de l'apatridie aujourd'hui.

Modes de déplacement

Les modes de déplacement forcé ont beaucoup évolué pendant les 60 ans qui se sont écoulés depuis que la *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés* (Convention de 1951) est entrée en vigueur. Le concept classique de déplacement forcé s'est centré sur les victimes de persécutions pour des questions telles que

l'opinion politique, la croyance religieuse ou l'origine ethnique. La Convention de 1951 a fourni un cadre qui présuppose, du moins dans la pratique, des solutions à l'extérieur des pays d'origine.

Cette approche a été sérieusement mise à l'épreuve lorsque le nœud de la problématique des réfugiés s'est déplacé depuis l'Europe vers le monde en développement qui a connu de grands mouvements dus à la décolonisation, à l'occupation étrangère, à la résurgence du nationalisme, à des événements troublant gravement l'ordre public et au conflit interethnique. Un grand nombre de réfugiés se sont entassés dans les camps et leur assistance ainsi que leur protection ont souffert parfois d'un manque de volonté politique et d'appui économique.

Les scénarios de déplacement ont continué d'évoluer, bien que des formes traditionnelles de déplacement dues au conflit, à la persécution et aux violations des droits humains prévalent encore aujourd'hui. Les facteurs déclenchants semblent aujourd'hui inclure la croissance démographique, l'urbanisation, les échecs de la gouvernance, l'insécurité alimentaire et énergétique, la rareté de l'eau, les catastrophes naturelles, les changements climatiques et l'impact de la crise et de la récession économiques mondiales. Le chômage, l'agitation sociale, la violence et la criminalité n'alimentent pas seulement les problèmes au niveau local mais peuvent également engendrer davantage de déplacements internes et externes. Ces facteurs deviennent de plus en plus interdépendants. En particulier, le conflit, le dénuement extrême et les changements climatiques tendent à se combiner, tendance qui selon toute probabilité s'amplifiera.

Il va sans dire que ces différents facteurs auront une incidence sur les divers groupes et régions de façon différente. En conséquence, l'ensemble des personnes déplacées ne relèvent pas du mandat d'une organisation comme le HCR. Toutefois, un grand nombre seront dans ce cas. Cela a créé une nécessité pour le HCR, de fait pour l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble, d'examiner les priorités, les partenaires et les méthodes de travail.

Nouvelle dynamique de l'action humanitaire

En outre, la nouvelle dynamique affectant l'action humanitaire lance un défi en matière de protection. L'un des principaux est l'érosion de l'espace humanitaire. Dans de nombreuses situations de conflit interne, les acteurs ne correspondent pas au modèle traditionnel. On voit apparaître une diversité croissante d'acteurs avec qui les entités humanitaires doivent composer, tant comme partenaires au sein de programmes humanitaires que comme interlocuteurs dans les situations de conflit. Dans la mesure où la plupart des situations de conflit sont désormais internes plutôt qu'internationales, l'identité des principaux acteurs, qui sont essentiellement des acteurs non étatiques, est beaucoup moins claire.

L'urbanisation croissante constitue un autre aspect de cette nouvelle dynamique. Traditionnellement, les réponses nationales et internationales aux déplacements de grande échelle ont essentiellement porté sur l'établissement de camps et la fourniture de vivres et d'autres formes d'assistance aux personnes déplacées en milieu rural. Mais de plus en plus, les réfugiés et les déplacés internes se rassemblent dans des villes où ils pèsent d'un poids supplémentaire sur les ressources

urbaines rares et aggravent le risque de tensions sociales et de violences politiques. Une fois que les populations se sont rendues dans une ville, elles retournent rarement dans la campagne, même si la paix et la stabilité ont été rétablies sur leur lieu de résidence. De fait, le déplacement forcé est devenu un moteur important du processus d'urbanisation dans le monde, sans que les réponses en matière d'assistance et de protection ne permettent d'y répondre.

Apatridie

La problématique de l'apatridie n'a cessé de prendre de l'importance et est devenue plus complexe lors des décennies qui ont suivi l'adoption de la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* et la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, soulevant des questions concernant les possibilités de résolution de ce phénomène dans le monde contemporain. Depuis sa création, l'Organisation des Nations Unies s'est efforcée de s'attaquer à cette problématique internationale. Le monde compterait aujourd'hui 12 millions de personnes qu'aucun Etat ne reconnaît comme ses nationaux en vertu de sa législation.

Les apatrides sont aux prises avec un accès limité à l'enregistrement des naissances, à l'établissement de papiers d'identité, à l'éducation, aux soins de santé, à l'emploi légal, à la propriété, à la participation politique ou à la liberté de mouvement. Les femmes courent un risque plus élevé d'apatridie ce qui les rend plus particulièrement exposées aux sévices. Les enfants apatrides peuvent être privés de leur enfance et d'une raison d'espérer un avenir meilleur. Le déni des droits humains fondamentaux a des répercussions non seulement sur les personnes concernées mais également sur l'ensemble de la société, notamment du fait que l'exclusion d'une fraction entière de la population peut créer des tensions sociales et entraver de façon importante les efforts déployés pour promouvoir le développement social et économique. En outre, l'apatridie peut conduire au déplacement forcé, notamment lorsqu'elle découle de la privation arbitraire de la nationalité.

Cadres juridiques

A la lumière de cet environnement difficile, des questions se posent quant à l'adéquation et à l'utilisation des cadres juridiques de protection eu égard aux situations de déplacement forcé interne et transfrontalier ainsi que d'apatridie. Du fait de la diversité des motifs d'exode, le concept de réfugié a été élargi en Afrique et en Amérique latine pour couvrir notamment les victimes de violences généralisées et de persécution. De nombreux régimes nationaux continuent néanmoins d'adhérer à une définition plus limitée. Le HCR peut s'efforcer de promouvoir une approche flexible à la définition du réfugié mais le fait est que l'architecture mondiale actuelle de la protection des réfugiés repose essentiellement sur une définition que certains gouvernements ont utilisée pour restreindre la portée de leur responsabilité en matière de réfugiés. Il s'agit là d'une faiblesse du système. Il y a d'autres faiblesses, notamment le silence de la Convention de 1951 sur les solutions durables.

Concernant le déplacement interne, les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* ont apporté une contribution importante à l'amélioration de la réponse globale au déplacement interne et tout doit être fait pour assurer leur intégration dans la législation nationale.

L'adoption par les Etats membres de l'Union africaine le 22 octobre 2009 de la *Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique* a constitué un pas important à cet égard. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour ancrer la protection afin de garantir que les Etats respecteront les droits des déplacés internes.

Il reste également quelques ambiguïtés au plan de la doctrine concernant l'apatridie et le droit à la nationalité, ce qui a posé des difficultés pour la prévention de l'apatridie et la protection des apatrides. Parmi ces questions, il convient d'indiquer la distinction entre les apatrides de jure et de facto et la décision de procédures à mettre au point pour déterminer si une personne est apatride et les droits qui doivent être conférés à ceux qui sont reconnus. Le HCR organise une série de réunions d'experts pour se pencher sur ces questions de doctrine, ce qui permettra de publier des lignes directrices.

Lacunes au niveau de la mise en oeuvre

Outre ces questions en matière de cadre juridique, on note par ailleurs des lacunes au niveau de la mise en œuvre. Même des personnes qui répondent à la définition de réfugié ou d'apatride dans les instruments pertinents peuvent ne pas bénéficier de la protection dont ils ont besoin si les Etats où ils se trouvent ne sont pas signataires de ces instruments, s'ils maintiennent des réserves à des dispositions clés ou s'ils ne les respectent pas de façon stricte. Le faible pourcentage d'adhésions aux conventions relatives à l'apatridie constitue un problème particulièrement inquiétant à cet égard.

Réponses

Sur cette toile de fond, l'élaboration de réponses au déplacement forcé et à l'apatridie donne lieu à des questions cruciales tant pour les gouvernements que pour les acteurs humanitaires. La communauté internationale peut-elle s'attaquer de façon efficace aux défis du déplacement forcé contemporain moyennant le cadre juridique et normatif actuel ? Que peut-on faire pour renforcer l'engagement aux instruments existants et réaffirmer les principes fondamentaux qui les sous-tendent ? L'architecture actuelle de l'action humanitaire est-elle adéquate ou avons-nous besoin de nouveaux mandats, de nouvelles institutions, coalitions ou partenariats ?

La protection des réfugiés pourrait être renforcée en améliorant la mise en œuvre de la Convention de 1951 par les Etats membres, y compris moyennant une acceptation plus large des responsabilités de protection sur leur territoire. Par ailleurs, une plus grande solidarité avec les réfugiés a plus de chances de se produire si elle est sous-tendue par la solidarité entre les Etats. Cela peut être particulièrement important dans le contexte des défis en matière de déplacement régional. Le partage de la charge est un principe unificateur pour le système de protection des réfugiés, mais l'absence de paramètres clairs en la matière constitue une autre lacune importante dans l'architecture contemporaine de protection.

Les implications juridiques du déplacement motivé par des facteurs autres que la persécution, les violations des droits de l'homme et la guerre doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie. Quelles que puissent être les réponses jugées nécessaires

aux déplacements engendrés par les changements climatiques ou d'autres formes de catastrophes, l'asile devra occuper la place qui lui revient. Sur quelle base juridique cette réponse se construira et quels seront les instruments supplémentaires qui devront être mis en place pour traduire les besoins des déplacés en formes tangibles de protection, telles sont les questions encore sans réponse.

L'apatridie lance de nombreux défis juridiques, opérationnels et politiques pour lesquels des solutions font encore défaut. Mais l'expérience passée montre que les solutions requises ne sont pas nécessairement complexes ou coûteuses. Par ailleurs, les Etats ont souvent besoin d'assistance juridique, technique et opérationnelle pour combler les lacunes au niveau de leurs propres capacités et le HCR se montre de plus en plus compétent dans la fourniture de cet appui. Du fait de la volonté croissante de trouver une solution à l'apatridie dans le monde, les conditions sont désormais en place pour que la communauté internationale accomplisse des progrès importants en matière d'apatridie au niveau global. L'une des premières étapes serait de parvenir à une adhésion plus large aux instruments internationaux en matière d'apatridie.

Conclusion

Globalement, le régime international des réfugiés et de l'apatridie a bien résisté au cours des six décennies écoulées mais des lacunes se font jour en matière de protection. Il sera important, lors de la période, à venir de veiller à ce que ce régime ne soit pas simplement renforcé dans les domaines où il accuse encore des faiblesses mais qu'il soit rendu suffisamment flexible pour relever les nouveaux défis du déplacement et de l'apatridie auxquels il sera inévitablement confronté.

III. CADRE DES DISCUSSIONS LORS DU DIALOGUE

Les alinéas ci-dessous explicitent les principales lacunes identifiées ci-dessus. Elles seront discutées lors du Dialogue de cette année, particulièrement dans les groupes de discussion.

Il convient de noter que le Dialogue portera essentiellement sur le déplacement transfrontalier et l'apatridie. En conséquence, les alinéas suivants ne portent pas sur les lacunes au niveau de la protection des déplacés internes.

Groupe de discussion 1 :

Lacunes au niveau du cadre international de protection et de sa mise en œuvre

De nombreuses lacunes de protection découlent de la déficience ou de l'inconsistance au niveau de l'application des normes existantes pour la protection des réfugiés. Ces lacunes dites « opérationnelles » ou « d'application » ont des origines diverses. Elles peuvent être liées aux questions de ressources et de capacités, aux préoccupations politiques et sécuritaires, à la complexité de situations particulières, aux divergences d'interprétation des dispositions juridiques, à un défaut d'intégration des obligations internationales dans la législation nationale ou, lorsqu'elles sont intégrées, au niveau d'une application adéquate. Le premier objectif de ce groupe de discussion est d'identifier des exemples importants de lacunes au niveau de l'application et d'évaluer comment il est possible d'y remédier.

On note également des lacunes au niveau du cadre existant de protection des réfugiés. Nonobstant la pertinence toujours actuelle de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967 concernant la protection internationale des réfugiés, certaines formes contemporaines de déplacement forcé peuvent ne pas entrer facilement dans leur champ de compétence¹. Néanmoins, les personnes concernées peuvent avoir des besoins de protection. Y répondre de façon appropriée est une nécessité humanitaire mais aucun consensus international ne s'est dégagé sur les moyens d'y parvenir. Le deuxième objectif de cette discussion est d'identifier les principales lacunes normatives dans le cadre de protection internationale et de suggérer des moyens novateurs d'y répondre.

Exemples de défis actuels

- Les obligations des Etats en vertu de la Convention de 1951 ne sont pas toujours strictement intégrées dans les cadres juridiques nationaux.
- A une époque où les préoccupations politiques et sécuritaires sont des plus vives, les responsabilités en matière de protection internationale n'ont pas toujours la priorité requise.
- L'orientation fournie par le HCR conformément à sa responsabilité de supervision quant à la Convention de 1951 n'est pas toujours suivie d'effets, ce qui se traduit par exemple par des retours forcés vers des situations de conflit ou des violations graves des droits humains.
- Les Etats et d'autres parties prenantes ont des avis différents quant à la signification et l'application des dispositions de la Convention de 1951.
- Certains Etats, particulièrement dans le monde en développement, accueillant un grand nombre de réfugiés ne sont pas en mesure d'honorer l'ensemble de leurs engagements en vertu de la Convention de 1951 en raison de contraintes au niveau des ressources et des capacités.
- Le HCR continue de procéder à la détermination du statut de réfugié dans certains pays qui ont ratifié la Convention de 1951, malgré une responsabilité étatique claire d'identifier les réfugiés et les demandeurs d'asile sur leur territoire.
- On recense une absence d'orientation internationale concernant la satisfaction des besoins de protection des personnes déplacées de force du fait de changements climatiques, de catastrophes naturelles et d'autres circonstances pouvant tomber hors du champ de la Convention de 1951.

¹ La définition du réfugié dans la Convention de 1951 requiert une crainte fondée de persécution liée à un ou plusieurs des cinq motifs exposés dans la Convention. Ces conditions peuvent ne pas être satisfaites par les personnes qui quittent leur pays pour des raisons qui ne sont pas causées par l'homme ou du fait des conséquences indifférenciées d'actions humaines.

- Les réponses de nombreux Etats aux situations de déplacement forcé sont ponctuelles et se caractérisent fréquemment par une relative incohérence ou imprévisibilité. Les instruments internationaux sur les réfugiés ne fixent pas de normes pour des questions telles que les solutions durables.

Questions à discuter

- Quelles sont les lacunes les plus importantes dans le cadre de la protection internationale ?
- Quelles sont les raisons de ces lacunes dans la mise en œuvre des instruments relatifs aux réfugiés et comment combler ces lacunes de la façon la plus efficace possible ?
- Dans quelle mesure les lacunes normatives peuvent-elles être comblées par des instruments régionaux concernant les réfugiés et par le droit international des droits humains ?
- Quels sont les exemples de bonnes pratiques d'Etats pour combler les lacunes normatives de protection ? A cet égard, comment les Etats peuvent-ils trouver de meilleures réponses aux niveaux national, régional et international ?
- Quelle est la meilleure façon de se positionner face au silence de la Convention de 1951 sur des questions importantes telles que la recherche des causes profondes ou de solutions durables ?

Groupe de discussion 2: Coopération internationale, partage de la charge et approches régionales globales

Le régime de protection internationale repose sur le principe de la solidarité internationale. Le préambule de la Convention de 1951 rappelle la portée et la nature internationale du problème des réfugiés et affirme qu'une solution satisfaisante ne peut être trouvée que par le biais de la coopération internationale. Le renforcement de la coopération et du partage de la charge est une priorité de longue date pour le HCR et est réitéré avec force par le Comité exécutif du HCR². Cette priorité est également mentionnée dans un certain nombre d'instruments juridiques et politiques régionaux et internationaux régissant l'asile et la protection des réfugiés³.

² Les principes de partage de la charge, de solidarité internationale et/ou de coopération ont été mentionnés dans plus de 30 conclusions du Comité exécutif. Une liste complète figure dans le Lexique des conclusions du Comité exécutif, (Quatrième édition), août 2009, disponible sur <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4af436266&query=lexique%20conclusions%20Comité%20exécutif>, pages 349 à 373.

³ Par exemple, la *Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique*, 10 septembre 1969, 1001 U.N.T.S. 45, article II.4 ; la *Déclaration de Carthagène* sur les réfugiés ; le Colloque sur la protection internationale des réfugiés en Amérique centrale, au Mexique et au Panama, 22 novembre 1984, Partie II, par. K ; La *Déclaration des Nations Unies sur l'asile territorial*, 14 décembre 1967, A/RES/2312 (XXII), article 2 (2) ; la Résolution du Conseil de l'Union européenne sur la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour à titre temporaire des personnes déplacées (1995), la Décision du Conseil de l'Union européenne relative à une procédure d'alerte et d'urgence pour la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour, à titre temporaire, des personnes déplacées (1995) et la Directive du Conseil de l'Union européenne 2001/55/EC du 20 juillet 2001 fixant des standards minimums pour octroyer une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et des mesures instaurant un équilibre dans la contribution des Etats membres qui assure l'accueil de ces personnes et les charges y relatives.

Les Etats dans toutes les régions du monde, y compris ceux qui ne sont pas parties à la Convention de 1951, partagent déjà ces responsabilités concernant les personnes déplacées de force de différentes manières. Un certain nombre d'initiatives prometteuses ont été entreprises ces dernières années pour remédier aux inégalités au niveau du partage de la charge, telles que la création de places de réinstallation, des accords de répartition et des dispositions en matière d'évacuation d'urgence. Mais les principes de la coopération internationale et du partage de la charge ne sont pas encore définis clairement et, en conséquence, ne sont pas appliqués de façon cohérente.

L'élaboration d'approches globales pour répondre aux situations de réfugiés, particulièrement les situations prolongées, constitue un moyen d'améliorer le partage de la charge au niveau régional, voire souvent au niveau mondial⁴. On a recensé dans le passé plusieurs exemples attestant des degrés de succès divers⁵. Les approches régionales globales visent à compléter plutôt qu'à remplacer les efforts nationaux en matière d'asile et mettent en œuvre des actions coordonnées pour gérer le cycle complet du déplacement dans une région donnée. Elles se fondent sur la coopération entre les Etats concernés, le HCR et un large éventail d'autres parties prenantes. Cette discussion a pour but de réfléchir aux moyens d'améliorer les efforts de partage de la charge, y compris moyennant des approches régionales globales. Ce sera également une occasion d'identifier les bonnes pratiques au niveau de la coopération et du partage de la charge aux plans régional et international, en attachant une attention particulière à la possibilité d'émulation.

Exemples de défis actuels

- La responsabilité de répondre aux besoins des réfugiés n'est pas équitablement répartie entre les Etats – 80 pour cent de l'ensemble des réfugiés vivent dans le monde en développement, souvent dans des pays qui n'ont pas à eux seuls les ressources requises pour répondre à tous les besoins.
- On note une compréhension ou une reconnaissance insuffisante de l'impact que l'accueil des réfugiés peut avoir sur les Etats dans le monde en développement, y compris ceux qui ne sont pas parties à la Convention de 1951.
- L'insuffisance du partage de la charge peut être préjudiciable à la possibilité d'une protection des réfugiés, notamment dans le contexte d'afflux massifs, de mouvements mixtes, de mouvements secondaires, d'opérations de sauvetage en mer et de situations prolongées.

⁴ La plupart des réfugiés vivent aujourd'hui dans le cadre de situations prolongées, définies comme des populations d'au moins 25 000 personnes de la même nationalité ayant été réfugiées depuis au moins cinq ans sans perspective imminente de solution durable.

⁵ Les exemples incluent le plan d'action global de 1989 pour les réfugiés indochinois ; la Conférence internationale de 1989 sur les réfugiés centraméricains ; la Conférence internationale de 1982-1984 sur l'assistance aux réfugiés en Afrique ; la Réponse globale de 1992 à la crise humanitaire en ex-Yougoslavie ; et la Conférence internationale 1996-2004 sur les réfugiés, les rapatriés, les personnes déplacées et les mouvements migratoires y relatifs dans la communauté d'Etats indépendants et les pays voisins concernés.

- L'absence d'un partage effectif de la charge peut également avoir une incidence sur les relations entre les réfugiés et les communautés hôtes ainsi qu'entre les Etats.
- Bien qu'indispensables, les concepts de la coopération internationale et du partage de la charge ne sont pas clairement définis dans les instruments internationaux, y compris la Convention de 1951.
- Les dispositifs en matière de partage de la charge tendent à être ponctuels et imprévisibles.
- Certaines situations de déplacement vont au-delà de la capacité ou du champ des systèmes d'asile nationaux ou des dispositifs bilatéraux et peuvent requérir une réponse régionale qui n'est pas en place.

Questions à discuter

- Comment les dispositifs en matière de partage de la charge pourraient-ils être plus opportuns, prévisibles et efficaces ?
 - Quel espace y a-t-il pour dégager un consensus sur les principes de partage de la charge et comment, si oui, devraient-ils être codifiés ?
 - Quelles situations les dispositifs de partage de la charge doivent-ils régler et quand doivent-ils être mis en œuvre ?
 - Comment le HCR et d'autres acteurs peuvent-ils renforcer la coopération entre les Etats ?
- Où les approches régionales globales pourraient-elles être utiles ?
 - Quels sont les éléments communs des approches régionales globales ?
 - Quelles parties prenantes seraient impliquées et quel serait leur rôle ?
- Quels sont les exemples de dispositifs efficaces en matière de coopération internationale et de partage de la charge, y compris les approches régionales globales ?
- Quelles sont les mesures à prendre immédiatement pour promouvoir la coopération internationale et le partage de la charge ?

Groupe de discussion 3 : Réduction des cas d'apatridie et protection des apatrides

La situation des apatrides peut parfois tomber dans des interstices de ce qui peut apparaître comme un cadre juridique compact. La Convention de 1954 relative au statut des apatrides établit des normes minimales pour le traitement des apatrides. La Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie offre un cadre aux Etats pour prévenir l'apatridie, tant à la naissance qu'ultérieurement dans la vie, afin de prévenir l'apatridie dans le contexte de la succession d'Etats. En outre, un certain nombre de traités internationaux et régionaux affirment le droit des personnes à une nationalité.

Selon les statistiques du HCR, il y aurait 6,6 millions d'apatrides dans le monde. Le chiffre réel pourrait être de l'ordre de 12 millions. Alors que certaines régions ont davantage d'apatrides que d'autres, chaque Etat et continent est, ou peut être, touché par l'apatridie, qui surgit de différentes manières. Dans certains cas, les personnes deviennent apatrides du fait du mécanisme technique de législations souvent complexes en matière de citoyenneté. Dans d'autres cas, l'apatridie survient du fait de la discrimination visant des groupes ethniques ou sociaux particuliers, y compris les femmes et les enfants – par exemple lorsque les femmes épousent des étrangers ou ont des enfants hors mariage dans des Etats qui ne reconnaissent pas le droit à la mère de conférer sa nationalité. Quelle que soit la cause, l'apatridie a une incidence sérieuse sur la vie des personnes.

Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas eu de progrès (du moins modestes). Le nombre d'Etats parties à la Convention de 1961 est passé de 29 en 2005 à 37 aujourd'hui. De nombreux Etats ont intégré dans leur législation nationale des dispositions pour prévenir l'apatridie, y compris moyennant la reconnaissance du droit des femmes à conférer leur nationalité à leurs enfants. Une note stratégique concernant l'apatridie⁶, publiée en mars 2010, fournit des lignes directrices aux bureaux afin de relever les défis de protection découlant de cette fonction statutaire. Plus récemment, une campagne relative aux conventions sur l'apatridie a été lancée pour encourager l'adhésion à ces conventions.

Les objectifs de cette discussion sont doubles. Tout d'abord, il s'agit d'identifier comment accroître les adhésions et améliorer la mise en œuvre des conventions sur l'apatridie afin de combler les lacunes de protection pour les apatrides. Le deuxième est d'étudier comment d'autres mesures, telles que le recours aux normes existantes des droits humains, peuvent contribuer à prévenir et réduire les cas d'apatridie et défendre les droits des apatrides.

Exemples de défis actuels

- Seulement 65 Etats sont parties à la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* et seulement 37 sont parties à la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie* – contre 147 Etats parties soit à la Convention de 1951, soit à son Protocole de 1967.
- L'apatridie n'est pas encore totalement cartographiée dans le monde et de nombreuses populations apatrides ne disposent pas de documents d'identité (ou de droits) pouvant permettre d'y remédier.
- De nombreuses législations sur la nationalité n'incluent pas de garantie en matière d'apatridie ou contiennent des dispositions discriminatoires engendrant l'apatridie pour des groupes particuliers.

Il existe peu de procédures visant à déterminer l'apatridie et, lorsqu'elles existent, elles sont souvent inaccessibles et ne contiennent pas de garantie procédurale adéquate pour défendre les droits des personnes concernées.

⁶ Disponible à l'adresse <http://www.unhcr.org/4b960ae99.html>. (version anglaise uniquement)

Certaines faiblesses identifiées dans le régime concernant l'apatridie sont toujours prégnantes – par exemple l'absence de moyens de faire respecter le droit à la nationalité en vertu du droit international et les ambiguïtés au niveau de la définition de l'apatridie et de l'application de certaines directives contenues dans les conventions.

Une faible prise de conscience dans le public du problème de l'apatridie a engendré des faiblesses au niveau des réponses concrètes aux situations d'apatridie et aux problèmes des apatrides.

Questions à discuter

- Comment parvenir à augmenter les adhésions aux conventions relatives à l'apatridie de façon à renforcer le cadre de protection pour les apatrides ?
- Est-il possible d'identifier des exemples de bonnes pratiques ayant conduit à la résolution des situations d'apatridie et contribuer à améliorer la mise en œuvre des conventions relatives à l'apatridie ?
- Comment le cadre international des droits humains peut-il être utilisé pour combler certaines des lacunes de protection concernant les apatrides ?
- Comment la prise de conscience parmi le public de la problématique de l'apatridie peut-elle être améliorée et comment canaliser les compétences dans divers domaines pour améliorer la protection des apatrides ?
- Quelles autres mesures peuvent être prises pour résoudre les problèmes relatifs à l'apatridie ?

23 novembre 2010