



LES RÉFUGIÉS EN AFRIQUE

LES DÉFIS DE LA PROTECTION ET LES SOLUTIONS

Conférence
parlementaire
régionale sur
les réfugiés
en Afrique:
"Les défis de
la protection
et les solutions"

(Cotonou, Benin
1-3 juin 2004)



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés



CICR

Le HCR remercie le Fonds pour la sécurité humaine du Ministère canadien des affaires étrangères et du commerce international (MAECI), dont la contribution lui a permis d'apporter son soutien à la tenue de la Conférence parlementaire régionale intitulée « Réfugiés en Afrique : défis en matière de protection et solutions ». Cette conférence a été organisée en collaboration avec l'Union parlementaire africaine (UPA) et l'Union interparlementaire (UIP).

Réfugiés en Afrique

Défis en matière de protection et solutions

Conclusions de la conférence parlementaire régionale de juin 2004 organisée conjointement par l'Union parlementaire africaine et le HCR, en association avec l'Union interparlementaire et le CICR.



Principaux éditeurs: José Riera et Demian Casey

Couverture: Romain Léonarduzzi

Photographies: Suzy Hopper (Photothèque du HCR)

DÉCEMBRE 2004

Table des matières

Sommaire	1
Origine de l'initiative	1
La Conférence de Cotonou	1
Ouverture de la conférence	2
Thèmes de la conférence	3
Déclaration de Cotonou et Programme d'action	4
Déclaration	7
Programme d'Action	14
Annexe : Programme de la conférence	25
Temps forts de la conférence	29
Temps forts de la séance d'ouverture	29
<i>S. E.M. Mathieu Kérékou, Président de la République du Bénin</i>	29
<i>S. E. M. Kalawole A. Idji, Président de l'Assemblée nationale du Bénin</i>	30
<i>S. E. M. Ibrahim Boubacar Keita, Président du Comité exécutif de l'Union parlementaire africaine</i>	31
<i>M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire</i>	31
<i>M. Kamel Morjane, Haut commissaire assistant du HCR</i>	32
<i>M. Bertrand Kern, représentant M. Pierre Krähenbühl, Directeur général et Directeur des opérations du CICR</i>	34
Temps forts de la séance plénière	34
<i>Mme Erika Feller, Directrice du Département de la protection internationale au siège du HCR</i>	34
<i>Mme Bemma Donkoh, Délégué régional du HCR pour l'Afrique du Sud</i>	35
<i>Mme Rebecca A. Kadaga, Vice-présidente du parlement ougandais</i>	37
<i>Madame Christine Lukuka-Kulimba, Membre de l'Assemblée nationale de la République démocratique du Congo</i>	38
<i>S. E. Émile Ognimba, Chef de la Division des affaires humanitaires, des réfugiés et des personnes déplacées du Département des affaires politiques de la Commission de l'Union africaine</i>	38

<i>M. Ilunga Ngandu, Chargé de liaison régional du HCR auprès de l'Union africaine</i>	41
Temps forts de l'atelier sur la mise en valeur du potentiel local et la recherche de solutions durables	42
<i>M. Niels Harild, Chef de la section de réintégration et de l'installation sur place au siège du HCR</i>	42
<i>M. Peter Mumba, Secrétaire permanent au Ministère de l'intérieur de Zambie</i>	44
<i>M. José Riera, Conseiller spécial en matière de politiques de l'Unité Convention Plus au siège du HCR</i>	45
<i>M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau régional pour l'Afrique au siège du HCR</i>	46
<i>M. Jacob Van Garderen, de l'association sud-africaine « Avocats pour les droits de l'homme » (LHR)</i>	49
Temps forts de l'atelier sur la préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile et la protection physique des réfugiés	51
<i>M^{elle} Joyce Mends-Cole, Conseillère spéciale auprès du siège du HCR</i>	51
<i>M. Iain Hall, Administrateur Principal chargé de la sécurité du Service d'urgence et de sécurité au siège du HCR</i>	53
<i>M. René Bayo Kamano, Conseiller en sécurité au Ministère du Gouvernement local et de la décentralisation de la République de Guinée</i>	56
<i>M^{elle} Emanuela-Chiara Gillard, Comité international de la Croix-Rouge</i>	57
<i>M. Kanja Sesay, Commissaire à la Commission nationale pour l'action sociale du Gouvernement de Sierra Leone</i>	59
<i>M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau régional pour l'Afrique au siège du HCR</i>	60

Réfugiés en Afrique : défis en matière de protection et solutions

Sommaire

Origine de l'initiative

La présente publication expose les conclusions de la conférence parlementaire régionale dont le thème était « Réfugiés en Afrique : défis en matière de protection et solutions », organisée conjointement par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Union parlementaire africaine, à Cotonou au Bénin, du 1^{er} au 3 juin 2004. La conférence est née de l'invitation faite au HCR



Rapatriés plantant des légumes au Mozambique.

par l'Union parlementaire africaine de l'aider à organiser une conférence parlementaire régionale portant sur les réfugiés en Afrique. Un événement en rapport avec la *loi humanitaire internationale* a été organisé en coopération avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à Niamey en février 2002. La Déclaration de Niamey adoptée à la clôture de cet événement contenait un grand nombre de promesses importantes sur l'action parlementaire visant à garantir le respect de la loi internationale sur les réfugiés, ainsi que de la loi humanitaire internationale. Le HCR et le CICR ont donc accepté de coopérer étroitement à la préparation de la Conférence parlementaire régionale de Cotonou et, avec le soutien du Secrétariat de l'Union parlementaire africaine, de s'assurer que la conférence soit également un prolongement de la Conférence de Niamey.

La Conférence de Cotonou

La *Conférence parlementaire régionale sur les réfugiés en Afrique : défis en matière de protection et solutions* s'est tenue du 1^{er} au 3 juin 2004 à Cotonou sous l'égide de l'Assemblée nationale du Bénin. Cette conférence constituait un jalon important dans l'intensification de la coopération entre le HCR, l'Union

interparlementaire (UIP) et l'Union parlementaire africaine. C'était la première fois que le HCR travaillait avec l'Union parlementaire africaine pour réunir des parlementaires de toute l'Afrique de manière plus stratégique en vue de soulever la question de la prise de conscience des problèmes de protection auxquels les réfugiés sont confrontés, ainsi que le rôle des parlementaires en la matière.

Conformément aux informations fournies par l'Union parlementaire africaine, qui a par ailleurs assuré le secrétariat de la conférence, près de 200 officiels ont participé à l'événement. Parmi eux, des parlementaires issus des 26 pays africains suivants : Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Liberia, Mali, Maroc, Niger, Nigéria, Ouganda, République démocratique du Congo, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Swaziland, Tchad et Togo. Dix organisations ont assisté à cette conférence, notamment le CICR, qui a par ailleurs participé à l'organisation de la conférence, le Parlement de la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'IFRC, la Commission européenne (ECHO), l'UNFPA, la Banque du développement africain, l'UNICEF, l'Union africaine, la Ligue des États arabes, le BIT et l'OMS.

Ouverture de la conférence

Le président du Bénin, S.E. M. Mathieu Kérékou, a solennellement ouvert la conférence le 1^{er} juin 2004 en compagnie d'autres dignitaires nationaux et internationaux de haut rang, dont S.E. M. Kalawole A. Idji, Président de l'Assemblée nationale du Bénin ; S.E. M. Ibrahim Aboubacar Keita, Président du Comité exécutif de l'Union parlementaire africaine ; M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire ; M. Kamel Morjane, Haut Commissaire assistant au HCR ; Mme Erika Feller, Directrice du Département de la protection internationale du HCR ; et M. Bertrand Kern, Conseiller diplomatique pour l'Afrique au siège du CICR.

M. Abdelkader Bensalah, Président du Parlement algérien a été élu Rapporteur de la conférence. Le Bureau de la conférence était également composé de : Mme Rebecca Kadaga, Vice-présidente du Parlement ougandais ; Mme Belinda Bidwell, Membre du Parlement gambien ; M. Bamba Ndiaye, Membre du Parlement sénégalais ; et M. Mamadou Bakayoko, Membre de l'Assemblée nationale

maliennne. Au cours de cet événement, 14 experts, dont un certain nombre de parlementaires et fonctionnaires africains, ont par leur témoignage alimenté les différents ateliers et séances plénières. Mme Erika Feller, Directrice du Département de la protection internationale du HCR, a également abordé le thème de la « *Protection des réfugiés : principes fondamentaux et nouvelles orientations* » ; et Mme Bemma Donkoh, Représentante régionale du HCR pour l'Afrique du Sud, a fait une « *Présentation des défis en matière de protection des réfugiés en Afrique* ». S.E. Émile Ognimba, Chef de la Division des affaires humanitaires, des réfugiés et des personnes déplacées du Département des affaires politiques de la Commission de l'Union africaine, assisté de M. Ilunga Ngandu, Chargé de liaison régional du Bureau de liaison du HCR à Addis-Abeba, a présenté le « *Plan général de mise en œuvre de l'Union africaine* ». Mme Rebecca Kadaga, Vice-présidente du Parlement ougandais et Mme Christine Lukuka Kulimba, Membre de l'Assemblée nationale de la République démocratique du Congo, ont abordé en séances plénières le thème de l'« *Intégration du droit des réfugiés au droit national et le rôle spécifique des parlements* ». (Le programme de la conférence est disponible en annexe.)

Thèmes de la conférence

La conférence a alerté les parlementaires sur les risques qui pèsent sur la sécurité et la protection des réfugiés et qui font partie intégrante de l'exil. Les ateliers ont décrit des mesures préventives et d'allègement qui peuvent être prises :

- *Violence sexuelle et sexiste (SGBV) : prévention et réponse*
- *Maintien de la loi, de l'ordre et de la paix communautaire dans les camps de réfugiés : rôles et responsabilités*
- *Éléments armés : menace sur le caractère civil et humanitaire de l'asile*
- *Bonnes pratiques concernant l'identification, la séparation et l'internement des éléments armés*

Les réfugiés ne sont pas seulement des problèmes. Dans de nombreux pays, leur potentiel positif est à la fois reconnu et soutenu. Comment les pays peuvent-ils mettre en valeur le potentiel local pour protéger et recevoir des réfugiés tout en trouvant des solutions

durables ? Cette question a été abordée dans les présentations suivantes :

- *Solutions durables pour les réfugiés en situation d'exil prolongé et stratégies d'autonomie : cadre du HCR pour des solutions durables*
- *L'initiative Convention Plus*
- *Mise en valeur du potentiel national de protection*
- *Implication de la société civile dans la protection des réfugiés*

Déclaration de Cotonou et Programme d'action

La conférence a adopté par acclamation la Déclaration de Cotonou et le Programme d'action. Ces deux textes décrivent des stratégies et des activités particulièrement pratiques visant à aider les parlements africains dans leur travail en faveur de la protection des réfugiés et la recherche de solutions durables à leur situation critique. La Conférence de Cotonou repose sur la Conférence de Niamey de février 2002 sur la Loi humanitaire internationale, avec le même comité directeur, qui a désormais la responsabilité d'encourager un suivi robuste. Il est prévu que le Comité de suivi se réunisse régulièrement (avec l'aide du HCR et du CICR) et rapporte à l'Union parlementaire africaine et à l'Union interparlementaire les progrès réalisés sur les engagements et les objectifs définis dans la Déclaration et le Plan d'action. Le principe d'une conférence de suivi qui devrait se tenir en 2006 a été approuvé.

La Déclaration :

- Souligne le bien-fondé permanent des Conventions de l'OUA de 1951 et 1969 ;
- Reconnaît que la protection inclut « la possibilité de mener une vie constructive et digne dans l'exil, ce qui implique l'autonomisation des réfugiés afin de parvenir à une autosuffisance... » ;
- Contient un engagement visant à faciliter l'autosuffisance et l'intégration locale des réfugiés ;

- Reconnaît la nécessité de promouvoir un changement d'attitude à l'égard des réfugiés ;
- Définit un « processus destiné à renforcer l'observation des règles de la loi humanitaire internationale sur les droits de l'homme et les réfugiés en Afrique » par le travail des parlementaires.

Le **Programme d'action** contient 11 grands objectifs, chacun comprenant un certain nombre de recommandations spécifiques :

1. *Garantir l'accès ou lever les réserves sur les traités internationaux liés aux réfugiés et aux personnes apatrides ;*
2. *Garantir une mise en œuvre intégrale et efficace des normes internationales portant sur les réfugiés (par exemple, initier une révision de la législation nationale, utiliser tous les moyens mis à la disposition du parlement, notamment les audiences publiques, les questions au parlement et les visites des camps de réfugiés et zones d'accueil de réfugiés, et rechercher des informations sur la situation des réfugiés, personnes déplacées et rapatriés en vue de prendre des mesures éclairées quant à leur bien-être et leurs droits) ;*
3. *Améliorer la connaissance de la loi humanitaire internationale sur les droits de l'homme et les réfugiés ;*
4. *Améliorer les réponses apportées à l'afflux massif de réfugiés ;*
5. *Réduire la dépendance face à l'aide humanitaire en favorisant l'autosuffisance (par exemple, améliorer les capacités de production des réfugiés et de leurs communautés, autonomiser les femmes afin qu'elles jouent leur rôle central, garantir aux réfugiés une pleine jouissance de leurs droits sociaux et économiques, intégrer les pays d'accueil des réfugiés aux plans de développement nationaux, donner aux réfugiés l'accès à l'éducation,*

notamment en réservant un quota de bourses pour leur permettre d'entrer dans les universités nationales) ;

6. *Poursuivre des solutions durables* (par exemple, utiliser le *Cadre stratégique pour des solutions durables* du HCR, encourager le HCR et les pays de réinstallation à faire un usage plus stratégique de la réinstallation et reconnaître que, dans certains cas, l'intégration locale peut être la meilleure solution) ;
7. *Assurer la sécurité physique* (par exemple, reconnaître l'importance de l'enregistrement et des documents d'identité) ;
8. *Maintenir le caractère civil et humanitaire de l'asile* (par exemple, diffuser les résultats de l'atelier parrainé par le HCR et le Canada de juin 2004 sur la préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile, qui a été organisé suite à une requête du Comité exécutif du HCR (ExCom Conclusion 94) et s'assurer que les programmes DDDR nationaux ont une dimension régionale visant à minimiser le risque de déplacement d'un pays à l'autres des anciens combattants) ;
9. *Combattre l'intolérance et promouvoir le respect des réfugiés* ;
10. *Protéger et aider les personnes déplacées* ;
11. *Promouvoir des partenariats pour la protection, (notamment avec les ONG, mais également avec les membres de la société civile* (par exemple, pour solliciter des suggestions de la société civile, y compris les organisations non gouvernementales, sur les questions liées à la protection et au bien-être des réfugiés).

**UNHCR – Union Parlementaire Africaine –
Union Inter-Parlementaire**

**Conférence interparlementaire africaine :
« Les Réfugiés en Afrique : Les défis de la protection et les
solutions »**

Cotonou, Bénin, du 1er au 3 juin 2004

Déclaration

Nous, Présidents et membres des Assemblées parlementaires nationales d'Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Gabon, Ghana, Gambie, Guinée, Libéria, Mali, Maroc, Niger, Nigeria, Ouganda, République Démocratique du Congo, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Swaziland, Tchad, et Togo,

Réunis à Cotonou, du 1er au 3 juin 2004, à l'invitation de l'Assemblée Nationale du Bénin dans le cadre de la Conférence portant sur «les Réfugiés en Afrique : Les défis de la Protection et les Solutions », conférence organisée par l'Union Parlementaire Africaine (UPA) avec le soutien du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et de l'Union Inter-Parlementaire (UIP), et en association avec le Comité International de la Croix-Rouge (CICR), et présidée par le Président de l'Assemblée Nationale du Bénin, Son Excellence Kolawolé A. IDJI,

Reconnaissant qu'aucun pays n'est à l'abri du risque de devenir pays d'origine ou pays d'accueil de flux de réfugiés, et que la protection des réfugiés est un devoir partagé entre tous les Etats, de même qu'une question de respect des droits fondamentaux de l'homme,

Profondément préoccupés par le nombre élevé de situations prolongées de réfugiés et de la présence continue de personnes déplacées à l'intérieur de nos propre pays en Afrique, par la présence d'éléments armés dans certains camps de réfugiés et par les phénomènes d'enrôlements forcés, par les violations graves du principe universellement reconnu de non-refoulement, par la

xénophobie ainsi que l'intolérance grandissantes envers les réfugiés, par les menaces sur la sécurité physique des réfugiés, surtout des femmes et des enfants qui sont vulnérables à la violence sexuelle et sexiste, mais également des personnes âgées,

Rendant hommage aux Etats africains qui, malgré des ressources limitées, ont accordé la protection et fourni des solutions aux réfugiés au cours de ces dernières décennies,

Engagés à faire tout ce qui est en notre pouvoir pour perpétuer la généreuse tradition d'asile sur le continent africain, et s'assurer que les réfugiés reçoivent une protection effective et ont accès à des solutions durables, dans les meilleurs délais,

Encouragés par les possibilités de solutions durables aux problèmes des réfugiés, notamment le rapatriement librement consenti et la réintégration durable, nées des nombreux processus de paix en cours en Afrique, qui bénéficient du soutien et de l'engagement de l'Union Africaine et de ses Etats membres,

Conscients des dilemmes posés par les mouvements mêlés de réfugiés fuyant la persécution ou la guerre et les personnes migrant pour des raisons économiques,

Saluant la contribution substantielle que le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), le Conseil de Paix et Sécurité de l'Union Africaine, ainsi que le Plan d'Action pour l'Afrique du G8 peuvent apporter pour accélérer le développement économique et préserver la paix en Afrique,

Reconnaissant que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, son Protocole de 1967, complétée par la Convention de 1969 régissant les aspects propres des problèmes des réfugiés en Afrique de l'OUA, demeurent la base du régime de protection internationale des réfugiés en Afrique, et ont fourni un cadre juridique adéquat permettant à des millions de réfugiés de trouver une protection à la suite de la persécution et aux conflits armés,

Soulignant la pertinence toujours actuelle et l'importance de la définition élargie de réfugié établie par la Convention de l'OUA de 1969 relative aux réfugiés,

Conscients que la compréhension de la situation des réfugiés contribue à un meilleur accueil alors que l'ignorance nourrit l'intolérance à leur égard; que la protection des réfugiés comprend non seulement une protection physique et juridique, mais également la possibilité de mener une existence digne et constructive pendant leur exil; et que tout cela requiert de donner aux réfugiés les moyens d'atteindre l'autosuffisance, afin qu'ils puissent apporter une contribution positive à leurs communautés d'accueil et se préparer à des solutions durables,

Convaincus de la nécessité de mettre en place, aux niveaux national, régional et international, des mesures préventives plus effectives pour lutter contre les causes profondes des flux de réfugiés et les autres formes de déplacements forcés, et empêcher le déclenchement et la persistance de conflits armés,

Notant qu'une bonne gouvernance, le respect de l'état de droit et le respect des droits de la personne sont les meilleures formes de prévention, tout en contribuant au maintien de la paix, de la stabilité et au développement économique,

Saluant le rôle fondamental joué par le HCR et le CICR, dans l'exécution de leurs mandats respectifs, pour protéger et assister les réfugiés et trouver des solutions durables à leurs problèmes, ainsi que pour protéger et assister les civils en temps de conflits,

Désirant que la Conférence Parlementaire Régionale sur «Les Réfugiés en Afrique : Les Défis de la Protection et les Solutions », et la Conférence Parlementaire Africaine de 2002 sur «Le Droit international humanitaire pour la protection des civils en temps de conflits armés », marquent le point de départ d'un processus visant à renforcer l'application du droit international des réfugiés, des droits de la personne et du droit international humanitaire dans nos Etats,

Déterminés à trouver des solutions durables aux situations des réfugiés tout en continuant à leur fournir une protection effective,

Adoptons, par la présente, le Programme d'Action suivant, soulignant différentes activités à mettre en œuvre les assemblées parlementaires, à savoir :

Honorer et renforcer les principes du droit international des réfugiés, des droits de la personne et du droit humanitaire

1. **Nous nous engageons** à assurer et à renforcer l'application des principes humanitaires et la mise en œuvre des engagements contenus dans la Déclaration Finale de la Conférence de Niamey de 2002*, et **réaffirmons** notre détermination à faire en sorte que nos Etats et toutes les parties à un conflit armé respectent leurs obligations en vertu du droit international humanitaire, des droits de la personne et du droit des réfugiés.

Trouver des solutions durables

2. **Reconnaissons** que promouvoir l'autosuffisance des réfugiés, en tant que réponse intérimaire, constitue un moyen important de diminuer leur dépendance, de tirer parti de leurs capacités d'initiative et de contributions potentielles des réfugiés et de les préparer à la mise en œuvre de solutions durables.
3. **Nous nous engageons** à réunir les conditions permettant la mise en œuvre de solutions durables pour les réfugiés, notamment, leur rapatriement librement consenti dans leurs pays d'origine ou, lorsque cela est approprié, leur intégration dans le pays d'asile, ou la réinstallation dans un pays tiers, tout en reconnaissant que le succès des solutions durables dépend, dans une large mesure, de la disponibilité de ressources adéquates allouées dans un esprit de solidarité internationale et de responsabilité partagée,
4. **Appelons** à cet effet à une plus forte mobilisation du HCR et des partenaires d'aide au développement et des institutions financières internationales et régionales pour soutenir les pays d'asile à faciliter les efforts visant à l'autosuffisance des réfugiés, et les pays d'origine à réintégrer effectivement les rapatriés.

* Adoptée à la Conférence interparlementaire africaine sur «Le Droit international humanitaire pour la protection des civils en temps de conflits armés », tenue à Niamey, du 18 au 20 février 2002.

Assurer la protection physique et juridique

5. **Réaffirmons** notre détermination à protéger les réfugiés et les demandeurs d'asile, surtout les femmes et les enfants, de toutes sortes d'abus, négligences, exploitations et violences, tout en reconnaissant que les Etats qui accueillent les réfugiés ont la responsabilité d'assurer leur protection physique.

Préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile

6. **Nous nous engageons** à nous assurer que les autorités compétentes préservent le caractère civil et humanitaire de l'institution de l'asile, de même que celui des camps et d'autres zones d'installation des réfugiés, sans lequel les fondements de la protection des réfugiés seraient remis en cause.

Renforcer le rôle du Parlement

7. **Sommes déterminés** à assurer que nos Parlements respectifs jouent pleinement leur rôle dans le processus d'accèsion aux instruments internationaux de protection des réfugiés, des droits de la personne et du droit international humanitaire ; dans l'adoption ou l'amendement de législations nationales conformes aux normes internationales ; en s'assurant que des fonds adéquats soient alloués pour mettre en application les législations nationales adoptées, et en contrôlant l'action du pouvoir exécutif dans ce domaine.
8. **Nous nous engageons** à encourager un large débat sur l'état de la législation nationale portant sur le droit international des réfugiés, les droits de la personne et le droit international humanitaire, ainsi que sur les pratiques et les situations y afférentes qui requièrent notre attention.
9. **Sommes déterminés** à ce que nos Parlements mandatent une de leurs commissions permanentes chargée de suivre toutes les questions relatives aux réfugiés et au droit international humanitaire ou créent une sous-commission à cet effet.

Promouvoir un changement d'attitude envers les réfugiés

10. **Sommes résolus**, en tant qu'hommes et femmes élus par le peuple, à faire tout ce qui est en notre pouvoir pour promouvoir une attitude positive envers les réfugiés et les personnes déplacées, de sorte à améliorer leur protection et à assurer leur contribution au développement socio-économique de leurs communautés d'accueil.
11. **Nous nous engageons** à nous abstenir d'entretenir l'utilisation de stéréotypes négatifs concernant les réfugiés et à nous assurer qu'ils ne soient pas instrumentalisés par le monde politique, y compris pendant les campagnes électorales.

Mettre en œuvre les actions de suivi

12. **Convenons de** porter à l'attention de nos gouvernements cette Déclaration et le Programme d'Action, et de demander aux autorités compétentes de prendre toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de nos engagements.
13. **Sommes résolus** à renforcer notre coopération avec le HCR sur les questions des réfugiés et des rapatriés.
14. **Nous nous engageons** à rendre compte à l'UPA des progrès dans la mise en application de ce Programme d'Action dans nos pays, ainsi que des progrès réalisés pour atteindre les objectifs fixés dans la Déclaration finale de Niamey.
15. **Demandons** aux organisateurs de la Conférence de transmettre cette Déclaration et le Programme d'Action à l'Union Africaine pour information et pour distribution à la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, au Conseil Exécutif et au Parlement Panafricain. **Nous leur demandons**, par ailleurs, de les transmettre aux organes compétents de l'Union Parlementaire Africaine, de l'UIP, du HCR, du CICR, ainsi qu'aux autres acteurs concernés, aux agences du système des Nations Unies et aux partenaires de l'aide au développement.

16. **Demandons** à l'Union Parlementaire Africaine, à l'UIP, au HCR et au CICR de diffuser aussi largement que possible la Déclaration et le Programme d'Action de cette Conférence afin de faciliter leur mise en œuvre.
17. **Demandons** à l'Union Parlementaire Africaine de s'assurer que le Comité de Suivi de la Conférence de Niamey veille au suivi de la Conférence de Cotonou, d'examiner à chaque session statutaire de l'UPA les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la Déclaration Finale de Niamey et de la Déclaration de Cotonou et de son Programme d'Action, et de faire part de ses observations au Comité de l'UIP chargé de promouvoir le respect du droit international humanitaire.
18. **Demandons** à l'Union Parlementaire Africaine d'examiner avec l'Union Inter-Parlementaire, le HCR et le CICR, la possibilité de convoquer une conférence en 2006 pour faire le bilan des progrès réalisés depuis les Conférences de Niamey et de Cotonou.

Programme d'Action

Ce Programme d'Action présente des objectifs concrets et des stratégies pour soutenir les Parlements africains dans leurs actions en faveur de la protection des réfugiés et la mise en œuvre de solutions durables à leur situation. Il vise à mettre en œuvre les engagements pris dans la Déclaration de Cotonou.

Objectif 1 : Assurer l'accession aux instruments internationaux relatifs aux réfugiés et aux apatrides, ou, le cas échéant, enlever les réserves émises

Stratégies spécifiques :

- Conduire un débat national actif au Parlement et avec le gouvernement, dans le but d'assurer que les Etats accèdent aux traités internationaux suivants ou qu'ils enlèvent les réserves exprimées lors de l'accession à ces instruments :
 - (i) Traités protégeant les réfugiés et les apatrides
 - Convention relative au statut des réfugiés, du 28 juillet 1951
 - Protocole relatif au statut des réfugiés, du 31 janvier 1967
 - Convention régissant les aspects propres des problèmes des réfugiés en Afrique, du 10 septembre 1969
 - Convention relative au statut des apatrides, du 28 septembre 1954
 - Convention sur la réduction des cas d'apatridie, du 30 août 1961
 - (ii) Droit international humanitaire
 - Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), du 8 juin 1977
 - Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), du 8 juin 1977

- Convention de 1980 sur certaines armes conventionnelles et ses protocoles additionnels,
 - Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, du 13 janvier 1993
 - Convention sur l'interdiction de l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnelles et sur leur destruction, du 4 décembre 1997
 - Statut de la Cour pénale internationale, du 17 juillet 1998
- (iii) Droit international des droits de l'homme
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966
 - Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966
 - Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) et son Protocole facultatif (2000).
 - Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) et son Protocole relatif à la création d'une Cour africaine des droits de l'homme (1998)
 - Charte africaine sur les droits et le bien être de l'enfant, 1999
 - Convention sur les droits de l'enfant (1990) et ses Protocoles sur l'implication des enfants dans les conflits armés et sur le trafic d'enfants, la prostitution juvénile et la pornographie juvénile (2000)

Objectif 2 : Assurer l'application complète et effective des normes internationales relatives aux réfugiés

Stratégies spécifiques :

- S'assurer qu'au-delà de l'accession formelle aux traités internationaux et régionaux, ceux-ci sont effectivement mis en œuvre par le biais de législations et politiques nationales, y compris de dispositions sanctionnant les violations du droit international humanitaire.

- Respecter et appliquer les suggestions et les recommandations contenus dans les manuels pour les parlementaires intitulés : « Protection des réfugiés : Guide de droit international des réfugiés », publié par le HCR et l'UIP, et « Respecter et faire respecter le droit international humanitaire », publié par le CICR et l'UIP.
- Etudier la possibilité d'entreprendre une révision de la législation nationale, en vue de l'amender, si nécessaire, afin d'en assurer la conformité avec les normes internationales en vigueur.
- A cet effet appuyer les analyses de la législation nationale qui sont entreprises par l'Union Africaine et le HCR, conformément au Plan d'Action Global (CIP), ainsi que celles entreprises par le HCR en coopération avec la Commission Européenne, et s'assurer que les recommandations pertinentes sont mises en œuvre.
- Utiliser tous les mécanismes parlementaires disponibles, y compris les audiences publiques, les questions au gouvernement et les visites dans les camps de réfugiés et les zones d'accueil pour obtenir des informations sur la situation des réfugiés, des personnes déplacées et des rapatriés et prendre, en toute connaissance de cause, des actions concernant leur bien-être et leurs droits.
- S'assurer que les parlements nationaux chargent une de leurs commissions permanentes ou créent une sous-commission pour le suivi de l'action parlementaire relative aux réfugiés et au droit international humanitaire.

Objectif 3 : Promouvoir la connaissance du droit international des réfugiés, des droits de la personne et du droit international humanitaire

Stratégies spécifiques :

- Promouvoir auprès des parlementaires, aux niveaux national et régional, la connaissance du droit international des

réfugiés, des droits de la personne et du droit international humanitaire en apportant un appui et en participant à des séminaires et conférences organisées en coopération avec l'UPA, le Parlement PanAfricain, l'UIP, le HCR, le CICR et tout autre organisme pertinent.

- Encourager l'introduction du droit international des réfugiés, des droits de la personne et du droit international humanitaire dans les curricula des institutions académiques, y compris celles qui forment les militaires et les forces de l'ordre.

Objectif 4: Améliorer les réponses aux afflux massifs des réfugiés

Stratégies spécifiques :

- Encourager les autorités compétentes à collaborer avec le HCR pour apporter une réponse d'urgence plus effective aux situations d'afflux massifs de réfugiés, basée sur des mécanismes de partage des charges prévisibles et plus efficaces.
- Encourager les autorités compétentes à élaborer et à mettre à jour régulièrement des plans d'urgence, en étroite collaboration avec le HCR, les agences des Nations Unies et les organisations sous-régionales concernées.
- Demander que les réponses d'urgence nationales et régionales aux afflux massifs incorporent des activités communautaires qui ne répondent pas uniquement aux besoins des réfugiés mais également à ceux de leurs communautés d'accueil.

Objectif 5 : Réduire la dépendance des réfugiés de l'assistance humanitaire en promouvant l'autosuffisance

Stratégies spécifiques :

- Rechercher les voies et moyens pour améliorer les capacités productives des réfugiés, leur autosuffisance et celles de leurs communautés d'accueil dans le but de réduire leur dépendance à l'assistance humanitaire et de leur permettre de contribuer au développement de leur pays d'accueil pendant l'exil, et à la reconstruction de leur pays d'origine une fois rapatriés. A cet égard, reconnaître le rôle primordial des femmes dans tout effort visant à promouvoir l'autosuffisance et des solutions durables.
- Saluer l'attention particulière apportée par le « Cadre Stratégique pour les Solutions Durables » du HCR à la recherche d'une assistance additionnelle pour le développement des réfugiés et des communautés hôtes, et reconnaître l'apport potentiel que ce cadre peut apporter pour assurer une meilleure condition de vie et l'autosuffisance des réfugiés et des populations hôtes, dans l'attente des solutions durables.
- S'assurer que les réfugiés jouissent pleinement de leurs droits sociaux et économiques afin de leur permettre de devenir autosuffisants, tout en évitant toute forme de discrimination fondée sur le genre, l'âge et les handicaps.
- Encourager les autorités concernées à établir une base de données des qualifications professionnelles disponibles au sein de la communauté des réfugiés, en vue de faciliter leur emploi.
- Assurer que les Plans nationaux de développement prennent en compte les zones d'accueil des réfugiés et encourager les bailleurs de fonds à fournir des ressources additionnelles au profit des communautés d'accueil et des réfugiés.
- Assurer la disponibilité et l'accès à l'éducation primaire, secondaire, supérieure et professionnelle des réfugiés, reconnaissant que l'éducation est essentielle à l'autosuffisance et aux solutions durables.

- Etudier la possibilité d'allouer un quota de bourses nationales pour l'éducation secondaire et supérieure destiné aux enfants réfugiés méritants.

Objectif 6 : Rechercher les solutions durables : le rapatriement librement consenti, la réinstallation et l'intégration sur place

Stratégies spécifiques :

- Contribuer à développer une approche plus cohérente des solutions durables en liant, si possible, le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation, en étroite collaboration avec les pays d'origine, les pays hôtes, le HCR et ses partenaires humanitaires et de développement ainsi que les réfugiés.
- Utiliser, en développant cette approche, les possibilités concrètes offertes par l'initiative « Convention Plus », son « Cadre Stratégique pour les Solutions Durables » et l'« Agenda pour la Protection ».

Rapatriement librement consenti

- Respecter le droit au retour et le principe du rapatriement librement consenti des réfugiés dans la sécurité et la dignité.
- Assurer le respect du caractère volontaire de la décision des réfugiés de retourner dans le pays d'origine, en tenant compte de la situation spécifique des enfants séparés et non accompagnés.
- Assurer que les autorités nationales dans les pays d'asile, les pays d'origine et le HCR coopèrent afin que le rapatriement librement consenti se fasse dans la sécurité et la dignité, y compris par le biais de mesures visant à établir une confiance réciproque telles que les accords tripartites de rapatriement qui précisent les garanties et les modalités du rapatriement, ainsi que les visites dans les pays d'origine par les réfugiés.

- Prendre toutes les mesures pour que les réfugiés rapatriés jouissent des mêmes droits que les autres citoyens.
- Promouvoir la réconciliation par le biais d'initiatives et de projets qui bénéficient aux rapatriés, aux personnes déplacées internes et aux autres membres de la communauté, sans distinction.
- Encourager les autorités compétentes à coopérer avec le HCR, d'autres agences du système des Nations Unies et les acteurs de développement pour l'obtention d'un soutien pour une réintégration effective des rapatriés à travers la mise en œuvre du Cadre Stratégique des Solutions Durables.
- Encourager le HCR et les partenaires au développement à aider à réhabiliter les anciennes zones d'accueil des réfugiés, afin de réparer les dégâts liés à l'environnement, les infrastructures et autres.

Réinstallation

- Coopérer avec les pays de réinstallation et le HCR dans la mise en œuvre de la réinstallation des réfugiés, à la fois comme instrument de protection et comme solution durable, et utiliser la réinstallation comme un instrument effectif de la solidarité internationale et du partage de responsabilités.
- Encourager le HCR et les pays de réinstallation à faire un usage plus stratégique de la réinstallation, notamment par l'adoption de critères plus flexibles et la réinstallation de groupes de réfugiés, afin d'augmenter les possibilités de réinstallation.

Intégration locale

- Reconnaître que là où les réfugiés ont développé avec les communautés hôtes de solides liens familiaux, économiques ou sociaux, l'intégration sur place pourrait être bénéfique pour le pays d'accueil, en accordant des cartes de résidence et éventuellement la naturalisation.

- Encourager les autorités compétentes à adopter l'approche « Développement à travers l'intégration sur place » et à assurer que la Communauté internationale fournisse un soutien adéquat pour le développement socio-économique des communautés d'accueil des réfugiés.

Objectif 7 : Assurer la protection physique des réfugiés

Stratégies spécifiques :

- Assurer que les autorités compétentes assument leur responsabilité en matière de respect de la loi et du maintien de l'ordre dans les camps et les zones d'accueil de réfugiés, avec le soutien de la communauté internationale, si nécessaire.
- Reconnaître que l'enregistrement et la délivrance de documents d'identité aux réfugiés contribuent à améliorer leur protection physique et la jouissance de leurs droits ; inviter le HCR à continuer de fournir un soutien aux Etats africains pour mener à bien cette activité.
- Encourager les autorités compétentes à coopérer avec le CICR, le HCR et l'UNICEF dans la recherche et la réunification des familles séparées en vue de préserver l'unité familiale.
- Demander aux autorités compétentes de mettre en place des systèmes appropriés pour prévenir, suivre, documenter et répondre à la violence fondée sur le genre et l'âge, y compris par la poursuite des coupables, et pour lutter contre la propagation du VIH/SIDA dans les communautés réfugiées et hôtes.
- Encourager le développement et la mise en œuvre de programmes de formation et autres mesures pratiques visant à promouvoir le respect du droit de chaque réfugié à la dignité, à la sécurité et à la protection contre les abus et l'exploitation sexuelle.

- Envisager d'allouer des fonds budgétaires pour l'assistance médicale et le conseil aux victimes de violence sexuelle et sexiste.

Objectif 8 : Préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile

Stratégies spécifiques :

- Encourager les autorités compétentes à assurer le respect du caractère civil et humanitaire de l'institution de l'asile, et des camps et autres zones d'accueil des réfugiés.
- Renforcer les mesures de prévention de toutes les formes de recrutement de réfugiés pour des activités militaires, surtout à l'égard de ceux qui ont moins de 18 ans.
- Encourager le HCR et le CICR à diffuser auprès de l'UPA et des parlements nationaux les résultats de la réunion des experts de juin 2004 relative au maintien du caractère civil et humanitaire de l'asile, dont le but est l'élaboration de mesures pour le désarmement des éléments armés et l'identification, la séparation et l'internement des combattants.
- Encourager les autorités compétentes des pays confrontés aux mouvements mixtes de réfugiés et d'éléments armés à adopter des programmes de désarmement des éléments militaires, d'identification, séparation et de cantonnement des combattants, tout en recherchant une assistance technique et des ressources additionnelles auprès de la communauté internationale pour la mise en place de ces programmes, en cas de besoin.
- Encourager les Nations Unies et les Organisations sous régionales à s'assurer que les programmes destinés à intégrer les anciens combattants après les conflits soient financés, dans le but de contribuer à la paix et à la sécurité durable.

- Appeler les autorités compétentes à assurer que les processus nationaux de désarmement, démobilisation, réintégration et réhabilitation des combattants ont une dimension régionale, dans le but de minimiser les risques de mouvements d'un pays à un autre des combattants et d'empêcher la perpétuation des cycles de violence et d'instabilité.

Objectif 9 : Combattre l'intolérance et promouvoir le respect des réfugiés

Stratégies spécifiques :

- Sensibiliser les citoyens à la condition des réfugiés et à leurs droits, afin de promouvoir une meilleure compréhension et acceptation de leur présence, et de mettre en valeur les contributions positives que les réfugiés peuvent apporter à leurs communautés hôtes et à la société.
- Travailler avec les médias dans le cadre des campagnes nationales contre l'intolérance et la xénophobie et promouvoir la coexistence pacifique.

Objectif 10 : Protéger et assister les personnes déplacées internes

Stratégies spécifiques :

- Reconnaître que les personnes déplacées internes, en leur qualité de populations civiles, sont protégées par les droits de la personne et les normes du droit international humanitaire.
- Réitérer l'engagement d'assurer que les personnes déplacées internes sont effectivement protégées contre les violations de leurs droits, et que les Principes directeurs sur le déplacement interne sont respectées par toutes les autorités compétentes.

Objectif 11: Promouvoir les partenariats pour la protection

Stratégies spécifiques:

- Renforcer la coopération entre les Parlements et le HCR en vue d'assurer une protection adéquate des réfugiés et une mise en application des solutions durables, y compris par l'adoption de lois relatives aux réfugiés, l'éclaircissement des questions concernant la protection et les solutions durables, ainsi que l'échange d'informations sur la situation des réfugiés dans les pays et dans les sous régions respectives.
- Solliciter la contribution de la société civile, notamment les organisations non gouvernementales, dans les questions se rapportant à la protection et au bien-être des réfugiés.
- Encourager les organisations parlementaires régionales et sous régionales à analyser et à débattre régulièrement avec les autres organisations régionales des problèmes des réfugiés, dans le but de promouvoir une action coordonnée pour combattre les causes profondes et trouver des solutions durables.
- Encourager les gouvernements africains et les organisations sous régionales compétentes à envisager la création d'un Fonds Africain pour les Réfugiés destiné à mobiliser, avec le soutien de la communauté internationale, des ressources additionnelles pour assister, protéger et trouver des solutions durables pour les réfugiés.

Annexe : Programme de la conférence

PREMIER JOUR

- Cérémonie d'ouverture – En présence de S.E. M. Matthieu Kérékou, Président de la République du Bénin, les dignitaires suivants ont prononcé leur discours d'ouverture :
 - S.E. M. Kalawole A. Idji, Président de l'Assemblée nationale du Bénin
 - S.E. M. Ibrahim Aboubacar Keita, Président du Comité exécutif de l'Union parlementaire africaine
 - M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire
 - M. Kamel Morjane, Haut commissaire assistant du HCR
 - M. Bertrand Kern, Conseiller diplomatique pour l'Afrique au siège du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), pour M. Pierre Krähenbühl, Directeur général et Directeur des opérations du CICR
- Séance plénière
 - *Protection des réfugiés : principes fondamentaux et nouvelles orientations*, présentation de Mme Erika Feller, Directrice du Département de la protection internationale du HCR
 - *Présentation des défis en matière de protection des réfugiés en Afrique*, présentation de Mme Bemma Donkoh, Représentante régionale du HCR pour l'Afrique du Sud

DEUXIÈME JOUR

- Atelier n° 1 : Préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile
 - Violence sexuelle et sexiste (SGBV) : *prévention et réponse* , atelier présenté par M^{elle} Joyce Mends-Cole, Conseillère spéciale auprès du siège du HCR
 - *Maintien de la loi, de l'ordre et de la paix communautaire dans les camps de réfugiés : rôles et responsabilités* , atelier présenté par M. Iain Hall, Administrateur principal chargé de la sécurité du Service d'urgence et de sécurité du HCR et M. René Kamano, Conseiller en sécurité auprès du *Bureau National pour la Coordination des réfugiés de Guinée*
 - *Éléments armés : menace sur le caractère civil et humanitaire de l'asile* , atelier présenté par M^{elle} Emanuella-Chiara Gillard, Conseillère juridique au CICR et M. Iain Hall, Administrateur principal chargé de la sécurité du Service d'urgence et de sécurité au siège du HCR
 - *Bonnes pratiques concernant l'identification, la séparation et l'internement des éléments armés* , atelier présenté par M. Kanja Sesay de la Commission nationale pour l'action sociale en Sierra Leone et M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau régional pour l'Afrique au siège du HCR
- Atelier n° 2 : Mise en valeur du potentiel local et recherche de solutions durables
 - *Solutions durables pour les réfugiés en situation d'exil prolongé et stratégies d'autonomie : cadre pour des solutions durables* », atelier présenté par M. Nils Harild, Chef de la Section de la réintégration et de l'installation sur place au siège du HCR et M. Peter

Mumba, Secrétaire permanent aux affaires internes de Zambie

- *L'initiative Convention Plus* , atelier présenté par M. José Riera, Conseiller spécial en matière de politiques de l'Unité Convention Plus au siège du HCR
- *Mise en valeur du potentiel national de protection* , atelier présenté par M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau régional pour l'Afrique au siège du HCR
- *Implication de la société civile dans la protection des réfugiés* , atelier présenté par M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau régional pour l'Afrique au siège du HCR et M. Jacob van Garderen, de l'association sud-africaine Avocats pour les droits de l'homme (LHR)



UNHCR / N. Bahing

Adolescentes congolaises jouant dans le camp de Kala à Kawambwa en Zambie.

TROISIÈME JOUR

- Séance plénière
 - *Plan d'ensemble de mise en œuvre de l'union africaine*, présenté par S.E. M. Emile Ognimba, Chef de la Division des affaires humanitaires, des réfugiés et des personnes déplacées du Département des affaires politiques de la Commission de l'union africaine, assisté de M. Ilunga Ngandu, Chargé de liaison régional du Bureau de liaison du HCR à Addis-Abeba
 - *Intégration de la loi pour les réfugiés à la loi internationale et le rôle spécifique des parlements*, présenté par Mme Rebecca Kadaga, Vice-présidente du Parlement ougandais et Mme Christine Lukuka Kulimba, Membre de l'Assemblée nationale de la République démocratique du Congo.
- Adoption de la Déclaration de Cotonou et du Programme d'action

Temps forts de la conférence

Temps forts de la séance d'ouverture

S. E., M. Mathieu Kérékou, Président de la République du Bénin

UNHCR PhotoLibrary



Le Président Kérékou ouvre la conférence.

Sur le sombre tableau général des maux qui minent et nuisent notre continent, l'Afrique, la question des réfugiés constitue incontestablement l'une de nos préoccupations majeures et mérite de ce fait une sollicitude constante et des actions hardies, courageuses et déterminantes.

C'est pourquoi, le phénomène récurrent de la désolation des réfugiés et des personnes déplacées est devenue le plus grand défi auquel en ce début du 3^{ème} millénaire, nous, Africains, conscients de nos responsabilités historiques, devons faire face avec courage et efficacité, si nous voulons réellement voir notre continent sortir de la marginalisation, de la misère et du sous-développement.

La convention sur les réfugiés de l'OUA de 1969 a sans aucun doute apporté un nouvel éclairage sur des importantes questions clés de protection, avec une définition large du concept du réfugié incluant désormais des groupes de personnes fuyant des événements dont le contrôle leur échappe tels que l'agression extérieure, la domination étrangère ou des atteintes à l'ordre public dans tout ou partie du pays d'origine.

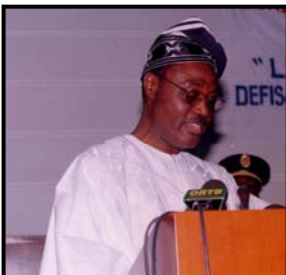
Notre souhait est qu'à Cotonou, vous puissiez établir un cadre de dialogue et d'échanges d'expériences autour des meilleures pratiques en matière de préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile, de la formulation de solutions durables pour les réfugiés ainsi que pour les pays d'accueil.

En définitive, la vraie solution aux problèmes des réfugiés réside essentiellement dans notre volonté commune et dans notre capacité à nous mobiliser, dans chacun de nos Etats et à coopérer entre nous, pour faire prévaloir la bonne gouvernance politique et économique, le respect des droits de la personne humaine, et pour améliorer la vie quotidienne de nos laborieuses populations.

S. E. M. Kalawole A. Idji, Président de l'Assemblée nationale du Bénin

Les parlementaires de l'Assemblée nationale du Bénin sont heureux et fiers de vous accueillir des quatre coins du continent. C'est en leur nom que je vous souhaite la bienvenue et que je vous exprime nos plus sincères remerciements.

Photobanque HCR



S. E. M. Kolawole A. Idji,
Président de
l'Assemblée nationale
du Bénin.

Face à l'étendue et aux conséquences de ce phénomène qui ne connaît pas de frontières, l'Union parlementaire africaine, après Cotonou en 1997 et Niamey en 2002, nous donne aujourd'hui la possibilité de faire entendre notre voix parmi les cris de désespoir de la population africaine soumise aux pires souffrances humaines.

Il ne peut de fait y avoir d'intégration africaine sans solutions durables à ces problèmes. De même qu'il ne peut y avoir de développement dans un environnement de crise et de guerre si les citoyens africains ne peuvent pas travailler dans la sérénité à l'intérieur de nos villes, de nos villages et de nos hameaux.

En tant que représentants de valeur de nos peuples, je suis certain que nous avons tous à cœur de répondre à leurs plus profondes aspirations auxquelles cette conférence sera entièrement consacrée.

S. E. Monsieur Ibrahim Boubacar Keita, Président du Comité exécutif de l'Union parlementaire africaine

Ce jour constitue l'un des moments exceptionnels dans l'histoire de l'union Parlementaire Africaine, car nous aurons l'occasion pendant cette conférence de débattre de la question des réfugiés en Afrique, sujet qui nous préoccupe tous car il s'agit avant tout d'une question humanitaire.

Alors que nous nous lançons dans l'examen de ces questions, il apparaît clairement que cette conférence se situe dans le prolongement de notre précédente conférence spécialisée sur le *Droit International Humanitaire pour la Protection des Populations Civiles en temps de conflits armés*, qui a eu lieu à Niamey en février 2002 et qui a été organisée en partenariat avec le comité International de la Croix Rouge et l'Union Interparlementaire.

Photographie HCR



S. E. Monsieur Ibrahim Boubacar Keita, Président du Comité exécutif de l'Union parlementaire africaine.

Nous sommes, nous parlementaires, appelés à renforcer le rôle de nos Parlements respectifs en favorisant, d'une part, l'adhésion aux instruments de Droit International relatif aux questions humanitaires, aux réfugiés, et aux droits de l'Homme, et d'autre part, l'élaboration d'un système national de protection des réfugiés à travers la mise en place ou la modification d'une législation nationale selon les normes internationales et régionales établies.

M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire

Les réfugiés africains sont le thème central de cette conférence ainsi que l'une des principales priorités de l'UIP et de nos partenaires que sont l'Union parlementaire africaine et le CICR.

Les parlementaires jouent un rôle capital dans la protection des réfugiés en sauvegardant les principes fondateurs de la loi sur les réfugiés, en garantissant une protection efficace des réfugiés et en mettant en œuvre des solutions durables.

En tant que représentants du peuple, il est de notre devoir de combattre l'intolérance à laquelle les réfugiés sont confrontés et de promouvoir le respect à leur égard. La contribution des réfugiés au bien-être et à la diversification de nos communautés est significative. Il est donc important d'encourager les populations locales à considérer les réfugiés comme des personnes, qui non seulement ont besoin d'un refuge sûr et de la protection internationale, mais également comme des personnes qui peuvent participer au développement de vos communautés et de vos nations.

Les parlements ont la responsabilité première d'instituer un cadre légal solide garantissant d'une part la protection des droits de l'homme fondamentaux et d'autre part le respect et l'application de la loi. La formation des acteurs clés, notamment les autorités responsables de la protection et de l'aide aux réfugiés, mais également les forces armées et les forces de sécurité, et la familiarisation du public aux principes de la loi sur les réfugiés, contribuent aussi à assurer la protection de toute personne qui fuit la persécution suite à un conflit armé. En tant que parlementaires, il est de notre devoir de veiller à atteindre chacun de ces objectifs.

M. Kamel Morjane, Haut Commissaire assistant du HCR

Cette réunion, Monsieur le Président, n'aurait pas été possible sans l'engagement et la détermination de l'Union Parlementaire Africaine qui, depuis sa création en février 1976, n'a cessé d'œuvrer pour le renforcement de la démocratie en Afrique et un meilleur respect des valeurs de tolérance et d'humanisme. Que ses honorables membres et son secrétariat soient sincèrement remerciés !

Mes remerciements vont aussi à l'Union Interparlementaire et à son Secrétaire Général avec qui le HCR a forgé depuis plusieurs années un partenariat solide. Le guide pour les parlementaires sur La Protection des Réfugiés en constitue la meilleure illustration.

Au Gouvernement du Canada, pour avoir contribué généreusement à l'organisation de cette conférence, et pour son engagement exemplaire pour la cause humanitaire, je lui dis, au nom du Haut Commissaire, tout notre reconnaissance.

Pour la première fois et bien qu'il subsiste encore des zones de conflit, l'évolution de la situation politique, dans certains pays et régions du continent, laisse entrevoir de réelles opportunités dans la recherche de solutions durables, notamment de rapatriement volontaire.

Il y a quelques mois, alors en visite officielle au Burundi, j'avais déclaré que l'année 2004 serait pour le HCR l'année du rapatriement et que notre objectif est d'arriver à la fin de 2005 à diminuer le nombre de réfugiés de moitié.

L'histoire des crises humanitaires montre que les déplacements forcés de populations ne peuvent être évités ou contenus que si la communauté internationale s'engage avec détermination dans la résolution des conflits. C'est cette volonté politique de traiter à temps les causes profondes des conflits, cette approche volontariste dans la gestion des conflits, qui permettront de limiter les foyers de tension et par voie de conséquence les exodes massifs de populations.

Le HCR s'est engagé résolument dans la promotion de stratégies nouvelles visant à résoudre les situations de réfugiés qui perdurent. Ces stratégies, outre qu'elles visent à faire du réfugié un agent de développement et à assurer son autonomie, valorisent l'interaction positive entre les populations réfugiées et les communautés autochtones et visent à réduire l'impact négatif qu'une telle présence pourrait avoir sur le développement et l'équilibre communautaire. C'est là en substance le but même de l'initiative « Convention Plus ».

Cette initiative vise à améliorer le niveau de protection des réfugiés en menant de façon parallèle et de manière concertée entre pays d'asile et pays développés une politique à même de favoriser l'émergence de solutions durables et un meilleur partage du fardeau entre les pays.

Tout en réitérant la primauté du rapatriement volontaire en tant que solution durable, les deux autres, nommément l'intégration sur place

et la réinstallation, continueront à jouer un rôle important dans le règlement durable des situations de réfugiés.

L'action humanitaire, pour importante qu'elle puisse être, n'est pas qu'une facette d'un effort pluriel dont le but est la consolidation de la Paix et dont l'efficacité dépend de l'engagement complémentaire des acteurs en présence.

M. Bertrand Kern, représentant M. Pierre Krähenbühl, Directeur général et Directeur des opérations du CICR

Le Comité international de la Croix-Rouge est ravi d'avoir une fois encore la possibilité de rencontrer tous les participants qui se sont solennellement engagés à Niamey à améliorer la connaissance et le respect des normes de la loi internationale protégeant les victimes des conflits armés et les réfugiés.

La vaste majorité des déplacements de population en Afrique, à l'intérieur ou l'extérieur des frontières internationales, sont provoqués par des conflits armés ou des violences internes. Trop souvent, ces déplacements sont le résultat de violations des règles du droit international humanitaire. Nous devons par conséquent poursuivre le travail commencé à Niamey. Nous devons davantage renforcer les mesures de protection des civils affectés par un conflit, tant pour les personnes restées dans leur pays que pour celles qui ont été forcées de fuir de l'autre côté de la frontière pour échapper à la violence armée ou à la persécution.

Temps forts de la séance plénière

Mme Erika Feller, Directrice du Département de la protection internationale au siège du HCR

Cette importante conférence vient à un moment critique pour l'Afrique. Le retour d'au moins deux tiers des quatre millions de réfugiés africains est enfin envisageable, avec le soutien de la communauté internationale. Le HCR est actuellement en train de conclure cinq opérations de rapatriement volontaire vers l'Angola, l'Érythrée, le Rwanda, la Sierra Leone et le nord-ouest de la Somalie.

Mais nous recherchons également d'autres ressources auprès de la communauté internationale pour démarrer les préparatifs d'un rapatriement volontaire organisé vers le Burundi, la République démocratique du Congo, le Libéria et le Sud Soudan.

UNHCR/H. Caux



Volontaire du HCR aidant des réfugiées soudanaises au Tchad.

Cette conférence constitue donc une occasion unique d'entendre les points de vue des parlementaires de toute l'Afrique sur la façon de saisir les opportunités présentées par les processus de paix actuels en vue d'aider des millions de réfugiés et de personnes déplacées à retourner dans leur pays d'origine en toute sécurité et dans la dignité. Elle

représente en même temps un forum idéal pour initier un dialogue avec les parlementaires sur la façon d'assurer une meilleure protection des réfugiés qui restent dans l'impossibilité de rentrer dans leur pays par peur des persécutions ou des conflits armés qui sévissent dans leurs pays d'origine.

Mme Bemma Donkoh, Représentante régionale du HCR pour l'Afrique du Sud

En travaillant avec l'Union africaine à l'analyse de la législation sur les réfugiés, nous avons noté qu'il existe un certain nombre de textes de loi caduques en la matière, reflétant souvent les réserves faites principalement sur les dispositions économiques et sociales de la Convention de 1951.^{*} En outre, la mise en œuvre efficace des normes internationales inclut la mise en place du cadre légal et des structures et pratiques auxiliaires pour sauvegarder les droits des réfugiés que vos Etats ont entrepris de respecter. Le plus important d'entre eux est le droit d'un réfugié à ne

^{*} Le droit au travail (Article 17), le droit à l'hébergement (Article 21), le droit à l'éducation (Article 22), le droit au libre accès aux tribunaux (Article 16), la liberté de mouvement à l'intérieur du territoire (Article 26) et le droit à posséder une pièce d'identité et un titre de voyage (Articles 27 et 28).

pas être renvoyé dans un pays où il pourrait faire l'objet de persécutions, également appelé principe de *non-refoulement*. La protection juridique implique donc la mise en place d'une législation, de règles et de réglementations appropriées visant à identifier et à accorder une protection aux réfugiés, ainsi qu'une formation des représentants de la force publique et des autres institutions nationales s'occupant des réfugiés. Ceci inclut également la mise à disposition des documents appropriés et l'octroi de certains droits aux réfugiés, comme le droit à l'éducation, à la liberté de mouvement, à la liberté d'association et l'accès à l'emploi. Le HCR assiste régulièrement les pays dans la promulgation de textes de loi conformes aux normes internationales.

Par de nombreux aspects, la protection des réfugiés revêt une dimension physique cruciale.

En Afrique, le HCR a établi des plans d'action visant à traiter et prévenir la violence sexuelle et sexiste, qui incluent également l'amélioration de la surveillance et des mécanismes de signalement, ainsi que la formation et la diffusion de campagnes publiques d'information. Des codes de conduite rédigés à l'attention des membres du personnel des Nations unies et du HCR, des ONG et des fonctionnaires font également partie intégrante du combat contre la violence sexuelle et sexiste. L'Agenda pour la protection reconnaît que l'autonomie des réfugiés est une des clés de l'amélioration de la protection. En générant une prise de conscience des différents moyens par lesquels les communautés de réfugiés peuvent être responsabilisées quant à leur propre protection, nous pouvons mobiliser les réfugiés eux-mêmes à prévenir et à combattre ces crimes. Ce problème ne laisse pas de place à la complaisance.

Dans de nombreux cas, les menaces planant sur la sécurité physique sont liées aux violations du caractère civil et humanitaire de l'asile.

La présence d'éléments armés est souvent préservée dans un souci de sécurité des communautés hôtes et des Etats d'accueil. Leur présence menace la paix et la sécurité régionales puisqu'en Afrique, les lignes de conflit franchissent bien souvent les frontières des Etats en raison des liens ethniques et culturels des communautés affectées.

Le HCR est pleinement conscient que de nombreux défis en matière de protection sont liés à la capacité restreinte des Etats hôtes à faire davantage sans une plus grande solidarité internationale et un partage des responsabilités. Ceci souligne la nécessité d'établir un partenariat dans la protection, y compris avec les ONG et la société civile.

Mme Rebecca A. Kadaga, Vice-présidente du parlement ougandais

Le droit d'asile faisant partie des droits de l'homme, cela crée des obligations pour l'état hôte. Parmi ces obligations figurent entre autres, la garantie des droits de l'homme fondamentaux et des droits sociaux et économiques, le droit à la sécurité, le droit à la liberté de pensée et de mouvement, la protection face à la torture ou à tout traitement dégradant et inhumain, l'accès à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et à l'hébergement.

Il convient également de mentionner la persécution sexiste. Par exemple, des femmes obligées de fuir pour des raisons politiques, ethniques ou religieuses, ou à cause de codes sociaux stricts mis en place par l'Etat ou des acteurs privés, ont le droit d'être protégées contre la persécution, au même titre que des victimes de violence sexuelle ou de viol. Un certain nombre de pays disposent de directives exhaustives en matière de persécution sexiste.



Réfugiés soudanais au Kenya.

Le rôle principal des parlements est à mes yeux de veiller à ce que l'Etat respecte ses obligations internationales et à la mise en œuvre du droit des réfugiés. Les parlements doivent s'assurer que la protection internationale de toutes les personnes, y compris les réfugiés, soit institutionnalisée, judiciairement définie et représente un engagement contractuel à caractère obligatoire, afin de devenir exécutoire de sorte qu'une infraction impliquerait des sanctions et des remèdes.

Madame Christine Lukuka-Kulimba, Membre de l'Assemblée nationale de la République démocratique du Congo

Il a fallu donc plus de 20 ans pour voir le parlement initier une loi spécifique pour les réfugiés. C'est ainsi que la loi no. 21/2002 du 16 octobre 2002 portant sur le statut des réfugiés fut votée.

Ce cadre juridique traduit ainsi la volonté politique de l'Etat congolais à respecter ses engagements internationaux, en introduisant les dispositions des conventions internationales dans sa législation interne.

Ce cadre que l'on a mis à la portée du réfugié en République Démocratique du Congo institue la procédure d'éligibilité au statut de réfugié, détermine les conditions de reconnaissance, de perte du statut ainsi que la possibilité de recours une fois la demande rejetée. Le parlement Congolais a ainsi pris la mesure de la responsabilité de l'Etat en matière des réfugiés et en a ainsi déterminé ses obligations en la matière.

La loi susmentionnée a créé la Commission nationale pour les réfugiés (CNR) auprès du Ministère de l'intérieur qui, dans ses prérogatives, administre le territoire national sur lequel se réfugient les personnes en quête d'asile ; c'est donc une innovation par rapport à la loi précédente.

S. E. Émile Ognimba, Chef de la Division des affaires humanitaires, des réfugiés et des personnes déplacées du Département des affaires politiques de la Commission de l'Union africaine

Le lancement du parlement panafricain en mars dernier a constitué une étape majeure du mouvement irréversible du continent vers la démocratisation auquel nous participons tous et pour lequel le Président de la Commission de l'Union africaine, M. Alpha Oumar Konaré, ne ménage pas ses efforts.

C'est dans ce contexte, et en partenariat avec le HCR, que nous avons convenu de la tenue d'une conférence spéciale des experts gouvernementaux à Conakry en Guinée, à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de la Convention de l'OUA sur les aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique, qui a adopté un Plan général de mise en œuvre (pour la Convention de l'OUA sur les réfugiés de 1969).

Ce plan, qui a été mis à votre disposition aujourd'hui, résume 25 actions concrètes poursuivant trois principaux objectifs définis ci-après :

Le premier objectif vise la ratification ou l'adhésion aux instruments internationaux de protection des réfugiés et leur mise en œuvre efficace, tout en résolvant les causes profondes des mouvements de réfugiés et en recherchant des solutions durables. Le but ici est de :

- Favoriser la ratification ou l'adhésion aux instruments juridiques appropriés, à savoir la Convention de l'OUA de 1969 tout en renforçant la mise en œuvre par le rétablissement des déséquilibres qui ont été mis en lumière au fil des ans ;
- Intégrer des principes humanitaires et de protection des réfugiés dans nos structures institutionnelles et nos programmes régionaux et sous-régionaux, ainsi que ceux des ONG ; et
- Enfin, procéder à une étude des causes profondes des mouvements de réfugiés en vue de renforcer les capacités institutionnelles et socio-économiques des pays hôtes et de créer des conditions propices à des solutions durables.

Le deuxième grand objectif visait la formation et la prise de conscience.

Le troisième aspect se rapporte aux accords institutionnels qui ont été mis en place en vue d'assurer un suivi et une évaluation de la situation.

Permettez-moi de vous faire part de certaines conclusions qui m'ont été transmises par une mission d'évaluation.

Concernant la ratification de la Convention sur les réfugiés de 1951, son Protocole de 1967 et la Convention de l'OUA de 1969, la mission a conclu qu'à l'exception d'un Etat qui ne fait partie d'aucun de ces instruments, presque tous les autres pays appartiennent aux trois instruments internationaux liés aux réfugiés. Dans le même temps, un certain nombre d'Etats ont émis des réserves ou fait des déclarations équivalant à des réserves sur la Convention de 1951. Ces réserves portent essentiellement sur les articles 7, 8, 9, 13, 15, 17, 18, 22, 24, 26 et 34. La mission a noté d'importantes variations dans la phase d'adhésion aux traités concernés portant sur les droits de l'homme.

Concernant la législation nationale sur les réfugiés, seuls trois Etats parmi ceux visités n'ont pas adopté une telle législation.

Quant à la question des institutions gouvernementales chargées du problème des réfugiés, il reste beaucoup à faire, aussi bien pour mettre en place de telles institutions que pour leur apporter une capacité de fonctionnement. En résumé, le rapport souligne des déficiences législatives et institutionnelles dans la façon dont les états se déchargent de leurs obligations envers les réfugiés.*

Il est évident qu'il reste beaucoup à faire à tous les niveaux, particulièrement par les parlementaires que vous êtes, en vue d'achever le travail dans deux grands domaines ; d'une part la ratification ou l'adhésion et d'autre part la traduction dans la législation nationale des normes appropriées du droit international des réfugiés. Il est indispensable que vous soyez attentif à cette question et une action de votre part au niveau national de vos compétences dans le traitement de ces questions importantes serait des plus appréciées.

* Voir African Parliamentary Union-UNHCR Study of National Protection Capacities in selected African countries, Geneva, March 2003, p. 3 et 4.

M. Ilunga Ngandu, Chargé de liaison régional du HCR auprès de l'Union africaine

La longueur de la liste du travail restant à faire est représentative des défis auxquels sont confrontés l'Union africaine et le HCR dans l'avancement de son programme de protection de l'Afrique. Les principales difficultés rencontrées sont liées :

- Aux ressources financières limitées pour couvrir les coûts d'un plan complexe et ambitieux devant être mis en œuvre dans 53 pays ;
- Au manque de ressources humaines totalement dédiées à ce processus ;
- Aux mécanismes d'interaction entre Addis-Abeba, Genève et les différents Etats membres, qui ne fonctionnent pas efficacement ;
- À une volonté politique insuffisante de la part de certains Etats membres pour résoudre l'arbitrage difficile entre les intérêts liés à la sécurité nationale et les obligations de la loi humanitaire.

Pour ces pays qui n'ont pas adhéré à la Convention de 1969, vous pouvez promouvoir un tel processus, notamment en initiant une législation nationale appropriée sur les réfugiés.

En tant que surveillants de l'Exécutif, vous pouvez vous familiariser avec les lois sur les réfugiés et les problèmes connexes en vue de veiller à ce que le Ministre en charge du portefeuille des réfugiés rapporte à la Chambre, aussi régulièrement que nécessaire, les pratiques sur les réfugiés et réponde aux questions soulevées par les parlementaires.

La responsabilité de l'Exécutif face au Parlement en matière de respect de la loi sur les réfugiés et des pratiques connexes doit être intégrée à votre travail comme moyen de renforcer le régime de protection.

Les visites régulières de la Commission parlementaire aux programmes et aux groupes de réfugiés auront une portée à long terme, non seulement dans l'amélioration de la protection des réfugiés, mais en affichant votre intégration de ces frères et sœurs à vos circonscriptions, ceci dans la véritable tradition africaine de famille au sens large.

Temps forts de l'atelier sur la mise en valeur du potentiel local et la recherche de solutions durables

M. Niels Harild, Chef de la section de l'intégration et de l'installation sur place au siège du HCR

L'Agenda pour la protection et l'Initiative Convention Plus du Haut Commissaire sont tous deux destinés à aider les pays hôtes et la communauté internationale à trouver des solutions durables aux problèmes des réfugiés par le biais d'accords concrets de partage de la charge et des responsabilités.

La recherche de solutions durables aux problèmes des réfugiés fait partie intégrante du mandat du HCR qui consiste à fournir une protection internationale aux réfugiés.

En 2003, le HCR a formulé le Cadre stratégique pour les solutions durables. Il compte trois principales composantes :

- Assistance au Développement pour les réfugiés (DAR)
- Rapatriement, Réintégration, Réhabilitation et Reconstruction (4R)
- Développement moyennant l'intégration locale (DLI)

Rapatriement volontaire : quand les pays d'origine se trouvent en situation de post-conflit, le HCR et ses partenaires préconisent une approche intégrée également appelée « Rapatriement, Réinsertion sociale, Réhabilitation et Reconstruction (4R) ». Cette approche réunit les acteurs humanitaires et de développement et les organismes de financement. L'objectif est de veiller à l'octroi de

ressources plus importantes pour créer un environnement à l'intérieur même du pays d'origine qui favorise un rapatriement durable tout en prévenant la récurrence des exodes massifs.

Intégration sur place : lorsque l'intégration sur place des réfugiés dans les pays d'asile se révèle être une option viable, le Haut Commissaire a proposé une stratégie intitulée « Développement moyennant l'intégration locale (DLI) ». Lorsque l'Etat choisit d'offrir des opportunités d'intégration graduelle des réfugiés, cette approche exige une aide au développement supplémentaire en vue d'arriver à une solution durable. Le comportement du gouvernement hôte et des autorités locales se trouve au centre de la réussite de cette stratégie, au même titre que l'engagement de la communauté donatrice à fournir une aide supplémentaire.

Réinstallation dans un pays tiers : l'objectif du HCR est d'utiliser la réinstallation de manière plus efficace comme outil de partage de la charge. La réinstallation vise à aboutir à un partage plus équitable de la charge et des responsabilités, à mettre en valeur le potentiel d'accueil et de protection des réfugiés et à résoudre durablement la problématique critique des réfugiés. Pour l'initiative Convention Plus, la réinstallation devrait progressivement fournir une solution durable viable pour un plus grand nombre de réfugiés, notamment les groupes. Des protocoles d'entente récemment négociés sur une utilisation plus stratégique de la réinstallation aboutiront à davantage de possibilités de réinstallation des réfugiés en dehors de l'Afrique et à des critères de réinstallation plus souples.

La vie dans un camp, avec la dépendance inévitable à l'aide humanitaire que cela implique, n'est pas une forme de vie digne. Les réfugiés sont des êtres humains qui à ce titre ont un droit fondamental à travailler à leur mieux-être et à leur croissance propres. Les réfugiés ont également le devoir de saisir les opportunités qui leur sont faites de gagner leur vie ; ils en seront les premiers bénéficiaires, au même titre que la société hôte.

M. Peter Mumba, Secrétaire permanent au Ministère des affaires internes de Zambie

Le Gouvernement de Zambie reconnaît que les réfugiés constituent des ressources et des atouts humains et matériels. S'ils disposent des moyens pour assurer leur autosuffisance au sein d'un environnement permettant des interactions socio-économiques avec la population hôte locale, les réfugiés peuvent devenir des agents du développement local, contribuant à la sécurité humaine de la région. Par conséquent, lorsque le rapatriement librement consenti n'est ni possible ni viable pour les réfugiés, une stratégie générale de solution durable pour une intégration locale et une autosuffisance dans le cadre de solutions durables est particulièrement importante pour résoudre des situations d'exil prolongé. Ceci nécessite un effort concerté des gouvernements hébergeant les réfugiés, des acteurs humanitaires et du développement, du secteur privé, du HCR et des partenaires coopérant.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement zambien a développé l'Initiative en Zambie.

Cette Initiative consiste à utiliser les aspects positifs des réfugiés pour parvenir à l'intégration sociale, à la paix, à la sécurité et à la stabilité avec la population locale dans les régions d'accueil des réfugiés.

Elle vise à réduire la pauvreté par la reconstruction de la communauté, à accroître la production alimentaire, à combattre la dégradation de l'environnement et à améliorer les services sociaux fondamentaux et le niveau de vie. Elle vise en outre à réduire la pauvreté en intervenant dans les secteurs suivants : agriculture, santé, éducation et développement des compétences (notamment la formation professionnelle) mais également gestion des ressources naturelles et de l'infrastructure, dans leur ordre de priorité.



Réfugiés angolais en Zambie.

Cette initiative a également pour objectif de créer des opportunités pour les réfugiés de devenir des membres productifs de la communauté. Ce qui conduira à une coexistence pacifique et à la prévention des conflits entre réfugiés et communautés d'accueil, avec pour effet d'accroître la stabilité régionale et l'intégration sur place. Le programme de développement de l'Initiative en Zambie est donc perçu comme un instrument du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (PRSP) de la Zambie et a été intégré au Plan de développement national de transition 2002-2008 du pays.

L'Initiative en Zambie a pour objectif de développer les régions d'accueil des réfugiés en utilisant l'approche participative ascendante qui emploie pleinement les bénéficiaires locaux et les réfugiés à la planification et la gestion de leur développement local en vue de réduire la pauvreté et de faire disparaître le syndrome de dépendance habituel. La Zambie perçoit cette initiative comme un moyen efficace d'éliminer progressivement la prestation de soins de santé et la distribution alimentaire prolongées aux réfugiés par le HCR et la communauté internationale, réduisant de ce fait la dépendance perpétuelle des réfugiés et des communautés hôtes locales à l'aide internationale.

M. José Riera, Conseiller spécial en matière de politiques de l'Unité Convention Plus au siège du HCR

Pour la Convention Plus, il est important de comprendre que les problèmes des réfugiés ne peuvent plus être considérés d'après la seule dimension humanitaire. Il convient au contraire de les aborder avec une perspective plus holistique et complète qui comprend les dimensions de développement et de migration des mouvements de réfugiés. Ils exigent également une étroite collaboration entre les Etats concernés et la communauté internationale.

L'initiative Convention Plus n'est pas seulement un processus de consultation. Des points d'entente étant trouvés sur une utilisation plus stratégique de la réinstallation, un meilleur ciblage de l'aide au développement et des réponses aux mouvements secondaires, nous devons transformer ces ententes en accords concrets en vue de résoudre des situations de réfugiés particulières. Des accords

généraux seront mis en place pour traiter ces situations particulières. Tandis que chaque situation est, par nature, unique et nécessitera des réponses personnalisées, les ententes conclues dans le cadre de la Convention Plus donneront lieu à des promesses et des principes généraux qui pourront être utilisés pour définir la réponse collective la mieux adaptée et favoriser la préparation de plans d'action complets. Le « Plus » est donc l'amélioration du régime international des réfugiés par une meilleure coopération internationale.

M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau régional pour l'Afrique au siège du HCR

Les ONG ainsi que les autres partenaires de la société civile (tels que les parlements nationaux, les institutions éducatives, les églises, les médias, etc.) ont un rôle important à jouer pour permettre au HCR d'assumer ses responsabilités à l'égard des réfugiés.

En ce qui concerne les ONG, leurs partenaires dans la société civile sont essentiels à de multiples égards pour permettre au HCR d'assumer ses responsabilités à l'égard des réfugiés, en particulier dans un environnement de restriction des capacités gouvernementales et d'amenuisement des ressources du HCR.

Les ONG reconnues et dûment mandatées devraient être incitées à agir en complément du HCR et des gouvernements, en particulier dans les domaines suivants :

- Implication active à différents niveaux des procédures de détermination du statut des réfugiés ;
- Conseils juridique et social aux réfugiés et demandeurs d'asile (« cliniques d'aide juridique ») ;
- Campagnes publiques d'information et de sensibilisation en vue de sensibiliser aux problèmes des réfugiés et de combattre la xénophobie ;

- Défense des intérêts et lobbying auprès des instances législatives et exécutives du gouvernement pour contribuer au développement des politiques nationales vis-à-vis des réfugiés ;
- Procédures juridiques pour le compte des réfugiés et demandeurs d'asile, afin d'assurer le respect de leurs droits, lorsque cela est nécessaire, réalisable et approprié ;
- Surveillance de la sécurité des camps et groupements de réfugiés (protection physique) ;
- Mise en œuvre de mécanismes de micro-crédit en vue de permettre aux réfugiés d'atteindre un certain niveau d'autosuffisance et d'améliorer la qualité de l'asile ;
- Mise à disposition d'une formation professionnelle et axée sur les compétences en vue d'autonomiser les réfugiés et d'améliorer la qualité de l'asile ;
- Identification des cas nécessitant une éventuelle réinstallation, et transmission au HCR qui poursuivra la procédure ;
- Formation conjointe pour les partenaires opérationnels et de mise en œuvre, notamment les gouvernements.

En outre, des partenariats avec la société civile pourraient inclure les points suivants :

- Partenariats avec des écoles primaires et secondaires en vue de favoriser l'introduction d'un composant spécifique sur les réfugiés dans les cours d'instruction civique. Ce qui favoriserait la compréhension des problèmes des réfugiés par les élèves et pourrait avec un peu de chance encourager une attitude plus favorable à l'égard des réfugiés et une plus grande tolérance parmi les générations futures.
- Toucher le milieu universitaire afin d'encourager l'introduction de cours de droit sur la situation des réfugiés dans le cadre des cursus offerts par les facultés de droit au

sein des universités nationales. Ce qui améliorerait la connaissance de la loi sur les réfugiés et la compréhension des mouvements de réfugiés au sein des futurs dirigeants, et viserait à créer un pôle d'expertise mis à la disposition des gouvernements et des ONG.

Sur le thème de la lutte contre la xénophobie, la plupart des pays d'Afrique ont traditionnellement fait preuve d'hospitalité à l'égard des réfugiés arrivants. Toutefois, en cas de conflit ou de difficultés économiques, cette hospitalité peut facilement être moins généreuse. Les réfugiés et demandeurs d'asile cristallisent des tensions voire la haine car ils représentent l'« étranger » ou l'élément « extérieur ».

À cet égard, un nombre croissant de pays africains tendent à reproduire le côté négatif du « modèle européen », où les idées préconçues et la position de bouc émissaire dans laquelle se trouvent les réfugiés pour tout ce qui ne va pas dans le pays sont rapportées dans la presse et relayés quotidiennement dans les discours publics. En ce sens, les réfugiés deviennent facilement des boucs émissaires puisque aucune partie intéressée n'est là pour les défendre.

Pour s'attaquer au problème de la xénophobie, le HCR part de l'hypothèse que l'ignorance alimente l'hostilité et le rejet, tandis que la compréhension favorise la tolérance et l'acceptation.

Ceci signifie que des campagnes d'information et de sensibilisation, visant à éduquer et à faire prendre conscience aux fonctionnaires, aux partenaires opérationnels, aux organisations de la société civile et au public au sens large du terme, sont la clé de la lutte contre la xénophobie. Au minimum, de telles campagnes devraient inclure les sujets suivants : qui sont les réfugiés, pourquoi sont-ils ici, pourquoi ne peuvent-ils pas retourner dans leur pays, quels sont leurs droits et leurs devoirs, la situation critique des réfugiés dans leur pays d'origine, la différence entre un réfugié et un migrant économique, la contribution que les réfugiés peuvent faire à la communauté qui les accueille s'ils ont la possibilité de devenir économiquement productifs, qu'est supposé faire le gouvernement hôte pour les réfugiés, qu'est supposé faire le HCR pour les réfugiés.

M. Jacob Van Garderen, de l'association sud-africaine « Avocats pour les droits de l'homme » (LHR)

Une protection efficace des réfugiés ne peut réussir que si l'effort est collectif et implique l'ensemble des acteurs et des parties prenantes, en particulier les parlementaires et les organisations de la société civile.

En dépit de la législation sur les réfugiés relativement progressiste de l'Afrique du Sud, le gouvernement n'a ni les ressources ni la capacité de traiter le nombre de demandes d'asile. Peu après l'introduction de la nouvelle loi, le gouvernement s'est trouvé dans l'incapacité de traiter le nombre impressionnant de demandes d'asile qui s'étaient accumulées suite à la lenteur du processus décisionnel.

Pour aider le gouvernement à faire face à ce manque de ressources et de compétences, le HCR et le Consortium national pour les affaires aux réfugiés ont proposé de l'aider à traiter l'accumulation de demandes. L'objectif du programme n'était pas uniquement de réduire le nombre de demandes en instance à des proportions gérables, mais également et plus important encore, de développer la capacité technique du Département des affaires intérieures pour statuer plus efficacement sur les demandes d'asile. Bien que le projet n'ait connu qu'un succès mitigé au regard du deuxième objectif, il a mis en évidence le potentiel de collaboration entre la société civile et le gouvernement.

En 1998, la Commission sud-africaine des droits de l'homme, le Consortium national pour les affaires aux réfugiés et le HCR ont lancé une campagne publique de sensibilisation intitulée « Roll Back Xenophobia » (à bas la xénophobie). L'un des principaux objectifs de la campagne était d'envoyer un message fort précisant qu'un préjudice irrationnel et l'hostilité à l'égard des non nationaux n'étaient pas des comportements acceptables.

Avec la Commission sud-africaine des droits de l'homme, la campagne s'est assurée que la question de la xénophobie était un thème central de la Conférence nationale contre le racisme de 2001.

En marge de la campagne, les organisations de la société civile apportent une contribution mesurable par une formation ciblée et des

interventions sur les compétences. Ces programmes procurent aux fonctionnaires la connaissance et les compétences nécessaires pour comprendre leur devoir de protection et assurer leurs fonctions avec professionnalisme et efficacité.

Il existe à cet égard un certain nombre d'exemples qu'il convient de mentionner :

- Programme de formation de la police : dans un programme conjoint animé par la Commission sud-africaine des droits de l'homme, la police sud-africaine et les organisations des droits de l'homme, les officiers de police des commissariats du centre ville et les unités de patrouille frontalières sont sensibilisés aux besoins de protection des réfugiés. Actuellement, la Force de défense nationale sud-africaine développe un programme similaire.
- Agents de l'immigration : depuis 1999, l'association « Avocats pour les droits de l'homme » a collaboré avec le HCR en présentant régulièrement des programmes de formation destinés aux agents de l'immigration impliqués dans la détermination du statut des réfugiés.
- Gestion de la migration et des politiques : l'université de Witwatersrand, en collaboration avec le Projet sud-africain de migration, propose des cours spécialisés aux agents principaux de l'immigration des pays africains. Les cours sont axés sur les questions parfois complexes de la gestion de la migration et du développement et de la mise en œuvre des politiques.
- Travailleurs sociaux : par l'intermédiaire d'un programme de collaboration entre l'association « Avocats pour les droits de l'homme » et le HCR, 500 travailleurs sociaux sont formés à la protection et à l'aide aux enfants réfugiés et aux mineurs étrangers non accompagnés.

Les ONG sont souvent perçues à tort comme seules responsables de la surveillance des droits de l'homme. Les parlements, de par leur nature, ont un mandat inhérent de surveillance des performances des instances exécutives du gouvernement. En vue de remplir cette

fonction, les parlementaires se fient aux rapports rédigés par les différents services. Par conséquent, il est également capital d'obtenir régulièrement des rapports et des informations de la société civile et du HCR en vue de fournir une vision objective et équilibrée de la situation.

Temps forts de l'atelier sur la préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile et la protection physique des réfugiés

M^{elle} Joyce Mends-Cole, Conseillère spéciale auprès du siège du HCR

La violence se définit par « tout acte de violence qui crée ou menace de créer des dommages physiques, sexuels ou psychologiques aux femmes ou aux filles, que ce soit dans la vie privée ou la vie publique ». La violence contre les femmes est une forme de violence sexiste et inclut la violence sexuelle. La Déclaration des Nations unies sur l'élimination de la violence contre les femmes stipule que la violence contre les femmes est une « manifestation de la relation de puissance historiquement inégale entre les hommes et les femmes, qui a conduit à la domination et à la discrimination contre les femmes par les hommes ». Il est important de garder à l'esprit que la violence contre les femmes n'est pas « naturelle » et encore moins « inévitable ».



UNHCR / B. Heger

Réfugiées libériennes en Sierra Leone : groupe de femmes au camp de Tobanda.

Le HCR utilise une définition large de la Violence sexuelle et sexiste (SGBV). « La SGBV est une forme de violence dirigée contre une personne en fonction de son sexe. Ceci inclut tout acte qui inflige des dommages ou des souffrances corporels, mentaux ou sexuels ou des menaces de tels actes, contraintes et autres privations de liberté... » Bien que les hommes et les garçons puissent être victimes de violences sexistes, les femmes et les filles en sont les principales victimes.

Il est demandé à chaque membre du personnel du HCR de signer et d'adhérer au Code de conduite. Ce Code reconnaît que la nature du travail du HCR place souvent son personnel en position de force par rapport aux réfugiés. Il met en évidence que le personnel ne doit nullement tirer profit de cette situation ou abuser de ce pouvoir en demandant des faveurs en échange d'une aide ou en permettant un traitement préférentiel de certaines personnes. Trois parties du Code se rapportent à la SGBV :

- Section 1 – Traiter tous les réfugiés et demandeurs d'asile avec équité, respect et dignité ;
- Section 7 – Empêcher, s'opposer et combattre toute exploitation ou violence à l'égard des réfugiés ou des autres personnes concernées ; et
- Section 9 – S'abstenir de toute forme de harcèlement, discrimination, violence physique ou verbale, intimidation ou favoritisme sur le lieu de travail.

Quelques leçons en ont été tirées : le plus ancien programme SGBV pour les réfugiés d'Afrique a commencé en 1993 dans le camp de Dadaab au Kenya. Il a été initié par des femmes réfugiées, après que leurs efforts pour attirer l'attention du HCR aient échoué. Les femmes ont montré au HCR qu'il était possible de régler les problèmes qui survenaient malgré les contraintes culturelles. Le programme de Kakuma, également au Kenya, a bénéficié des expériences passées du programme de Dadaab. Le lancement du programme a été facilité par le changement d'attitude et d'approche du HCR ; le HCR était un partenaire à part entière depuis le début, ce qui n'était pas le cas du premier programme. Initialement intitulé Programmes des femmes en développement, il est désormais connu sous l'appellation d'Unité pour l'égalité des sexes et les droits de l'homme.

M. Iain Hall, Administrateur principal chargé de la sécurité du Service d'urgence et de sécurité au siège du HCR

Tandis que la responsabilité première pour assurer la sécurité des réfugiés et la sécurité nationale incombe indiscutablement à l'Etat, il est tout aussi important de souligner les responsabilités des réfugiés eux-mêmes.

Les réfugiés doivent être informés et/ou éduqués sur leurs devoirs envers la communauté hôte et les autres réfugiés, en particulier le devoir de s'abstenir de toute activité militaire ou susceptible de mettre en danger la sécurité de la communauté de réfugiés ou du pays hôte, pendant leur asile.

La sécurité des réfugiés doit être abordée d'un point de vue général. Trop souvent, l'accent est mis sur la séparation des éléments militaires au sein des populations réfugiées, tout en omettant l'impératif primordial qu'est la garantie de la sécurité physique générale des réfugiés et le maintien de l'ordre public au sein des camps de réfugiés.

Voici des mesures qui peuvent aider à maintenir l'ordre public dans les camps et à préserver la sécurité physique des réfugiés :

- L'utilisation de systèmes d'alerte précoce et de missions d'évaluation technique pour fournir des informations fiables sur la situation sociopolitique et sécuritaire sur le terrain ;
- L'adaptation des camps à l'environnement particulier (par exemple, la taille, la disposition et l'emplacement des camps à distance de la frontière et/ou des zones de conflit) ;
- Le déploiement rapide du personnel humanitaire et gouvernemental en vue d'établir une présence anticipée dans les camps et de maintenir les points d'entrée ;
- La mise en place d'une présence policière spécialisée à l'intérieur et aux alentours des camps ;

- L'autonomie des réfugiés par un soutien aux leaders des réfugiés, aux administrateurs et aux gardes des réfugiés ;
- La reconnaissance du rôle particulier des femmes réfugiées (et au sein des communautés hôtes) dans la participation au maintien de la paix dans la communauté ;
- Une distribution équitable entre les sexes au sein des mécanismes de gestion, de représentation et de sécurité du camp ;
- L'établissement d'une structure judiciaire accessible et équitable ;
- L'utilisation de programmes de coopération, comme les trousseaux d'initiation à la sécurité, afin d'aider les pays hôtes à mettre en valeur leur potentiel ;
- L'utilisation des déclarations d'intention et des accords multilatéraux en vue de formaliser les droits et les responsabilités en partenariats ;
- Veiller à ce que les réfugiés soient suffisamment occupés en leur permettant de travailler, de cultiver la terre ou de gérer de petites entreprises, en autorisant l'accès à l'éducation, aux programmes de formation professionnelle, aux activités culturelles, en définissant des jours de marché, en autorisant des activités sportives et religieuses, etc. ;
- S'assurer que les réfugiés sont enregistrés et possèdent les documents d'identité appropriés ;
- L'utilisation d'un Code de conduite pour toutes les personnes travaillant avec les réfugiés ;
- L'utilisation de dispositifs de protection de l'environnement ;
et
- Assurer la détermination ou l'exclusion du statut de réfugié dans le cadre de la Convention de 1951 sur ces motifs précis.

La vulnérabilité d'un réfugié, étranger déraciné souvent sans document d'identité, ne disposant que de peu de ressources et ne bénéficiant pas de la protection de son gouvernement, aggrave les menaces qui pèsent sur sa sécurité personnelle. Pour un réfugié, la structure traditionnelle, qui s'articule autour de la famille, du clan et de la communauté, est bouleversée, ce qui augmente cette vulnérabilité. Déjà contraint de fuir la violence ou les violations des droits de l'homme dans leur propre pays, de nombreux réfugiés affrontent d'autres dangers sur la route qui les conduit vers un asile et un sanctuaire.

Les réfugiés sont parfois perçus non seulement comme des victimes de persécution ou de conflit, (méritant à ce titre de trouver refuge), mais également comme une menace à la sécurité nationale en période de bouleversements internes et transétatiques complexes. La présence potentielle d'éléments armés, de combattants et de migrants économiques dans la population de réfugiés alimente la perception des réfugiés comme représentant une « menace » ou « ne méritant pas d'être accueillis ».

Lorsque les questions liées aux réfugiés entrent en conflit avec les questions de sécurité, il est important de rappeler que les réfugiés sont eux-mêmes des victimes des violations des droits de l'homme. Par la stricte application de la définition du réfugié d'après la loi internationale, les personnes qui ont commis des crimes graves ne peuvent être considérées comme des réfugiés. La protection des réfugiés et la garantie de la sécurité sont de ce fait deux objectifs contradictoires. Par conséquent, la protection des réfugiés peut-être perçue comme une partie nécessaire et intégrante de la sécurité de l'état.

La sécurité des réfugiés exige des réponses adaptées à la situation spécifique sur le terrain. Le problème de la sécurité dans les régions peuplées par des réfugiés devrait être envisagé comme une question où une multiplicité d'acteurs se partagent la responsabilité, y compris les réfugiés eux-mêmes, les populations locales, les pays d'origine, les pays d'asile, les états donateurs et les organisations régionales, le HCR et ses partenaires opérationnels, ainsi que les composantes du système des Nations unies telles que le Département des affaires politiques (DPA) et le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO).

Lors du traitement des questions liées à la sécurité des réfugiés et aux menaces posées par les éléments armés, il convient de respecter un certain nombre de principes. Premièrement, faire tout ce qui est possible pour encourager et aider les Etats hôtes à assumer leur responsabilité liée à la sécurité des réfugiés. À cet égard, le partage des obligations et le renforcement des capacités par diverses actions, dont la formation, jouent un rôle essentiel. Deuxièmement, la priorité première doit rester l'approche et les actions préventives. Troisièmement, une approche intégrée et complète qui permet des réponses adaptées aux diverses situations d'insécurité des réfugiés est nécessaire, de même qu'une compréhension plus holistique des problèmes et des actions qui sont liés.

M. René Bayo Kamano, Conseiller en sécurité au Ministère du Gouvernement local et de la décentralisation de la République de Guinée

L'objectif de ce contingent humanitaire était de couvrir toute l'opération de transfert de réfugiés vers de nouveaux sites fournis par le Gouvernement de Guinée. Ce contingent de 250 hommes et femmes avait initialement reçu la formation requise sur le droit international humanitaire et d'autres aspects en vue d'assurer efficacement la sécurité des convois. Les agences, les ONG humanitaires et leurs biens ont été déployés dans le cadre de cette opération de transfert. Il convient de noter que le Protocole d'accord énumérait les responsabilités de chaque partie signataire. Il existe à cette fin un Coordinateur national avec le HCR et toutes les autorités politiques et sécuritaires concernées par cette opération de transfert.

Le transfert de pratiquement 100 000 réfugiés a par conséquent été rendu possible avec des précautions maximales en raison de la situation de sécurité qui régnait à ce moment-la dans la forêt guinéenne qui devait faire face à de nombreuses incursions de gangs armés en provenance du Liberia et de Sierra Leone.

Avec l'infiltration d'anciens combattants dans les camps de réfugiés, il est devenu nécessaire de tenir strictement compte des obligations assumées par toutes les institutions impliquées dans la protection

des réfugiés, à savoir : la Convention de Genève de 1951, la Convention de l’OUA de 1969 et la Convention sur les droits civils et politiques de 1966.

Concernant la séparation, les éléments armés devraient, après identification, être transférés dans un camp distinct sur autorisation dûment signée par le Ministre du Gouvernement local et de la décentralisation.

Les personnes ayant à ce titre été séparées peuvent bénéficier de tous les droits inhérents à la personne, à l’exception toutefois de la liberté de mouvement pour des raisons de sécurité. De plus, une aide alimentaire et non alimentaire, comprenant des soins sanitaires, leur sera proposée.

Le transfert des personnes ayant été séparées ainsi que l’administration des camps où cette séparation s’effectue sont assurés par le gouvernement guinéen.

M^{elle} Emanuela-Chiara Gillard, Comité international de la Croix-Rouge

La garantie du caractère civil et humanitaire de l’asile lors de situations de mouvements mixtes de réfugiés est une question de grande importance pratique, que nombre de personnes ici présentes – les états, les organisations régionales, le HCR et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) – doivent résoudre sur le terrain. Pour un grand nombre de personnes concernées, il peut s’agir d’une question de vie ou de mort.

On m’a demandé de présenter une partie du cadre juridique approprié. Comme je l’ai dit, ce sujet est un dénominateur commun à la loi de neutralité, la loi sur les réfugiés et le droit international humanitaire. Il est essentiel que ce cadre juridique relativement complexe soit correctement compris.

Reconnaissant les difficultés inhérentes à l’application pratique de ces critères, le droit humanitaire prévoit, qu’en cas de doute, une personne doit être considérée comme un civil. Cette approche est

justifiée par les conséquences inverses liées au fait d'être considéré comme un combattant : on devient une cible légitime.

Deux points doivent être établis. Premièrement, bien qu'une référence au droit humanitaire international soit appropriée dans la discussion présente car elle définit les critères permettant de déterminer qui est combattant, il est important de comprendre que cette loi ne s'applique pas en soi dans l'Etat hôte neutre vers lequel les réfugiés ont fui. Elle ne s'applique qu'en période de conflits armés. Si l'Etat hôte n'est pas partie prenante dans un conflit, la loi humanitaire internationale n'est pas applicable. Les obligations de ces Etats doivent au contraire dériver de la loi de neutralité et du droit des réfugiés.

Deuxièmement, les définitions fournies plus haut ont été développées en vue de déterminer qui peut être légitimement attaqué dans un conflit armé. Bien qu'il existe des éléments communs, l'application automatique d'une définition identique n'est nullement envisageable pour déterminer quelles personnes, en raison de leur implication dans des opérations militaires ou des activités politiques, pourraient mettre en danger les civils dans un camp de réfugiés. Par exemple, des personnes engagées dans une propagande violente demandant le renversement du gouvernement en place ne seront pas considérées comme des combattants aux termes de la loi humanitaire internationale. Leur présence dans des camps de réfugiés peut toutefois faire du camp la cible d'éventuelles attaques. En vue d'optimiser la protection des réfugiés, la catégorie des personnes à séparer et à interner pourrait être interprétée de façon plus large que ce qui est stipulé dans la loi.

Bien que le cadre juridique soit clair, son application dans les faits soulève plusieurs défis opérationnels. Par exemple, quels indicateurs permettent de dire que des personnes qui traversent la frontière dans des mouvements mixtes de réfugiés doivent être identifiées comme des « combattants » ? Ce n'est qu'en de très rares occasions qu'ils porteront un uniforme militaire.

La gestion réelle des camps d'internement soulève également des questions complexes : il convient de faire attention à la sécurité interne, car ces camps sont susceptibles d'héberger des combattants mais également des personnes qui ont déposé les armes. Il est

également important de prendre en considération les besoins particuliers des femmes et enfants soldats qui peuvent se trouver parmi les personnes internées.

Combien de temps devront être internés les combattants qui ne souhaitent pas renoncer à leurs activités militaires ? La loi applicable et le caractère rationnel sous-jacent à la loi de neutralité voudraient qu'ils soient internés jusqu'à la fin des hostilités dans leur Etat d'origine. Mais est-ce une approche réaliste, en particulier au vu de la nature particulièrement longue de nombre des conflits modernes ?

M. Kanja Sesay, Commissaire à la Commission nationale pour l'action sociale du Gouvernement de Sierra Leone

L'exemple de la Sierra Leone est un excellent cas de coopération entre les agences et de soutien entre les institutions internationales et nationales, mais également un témoignage du dévouement des forces de sécurité. Nous avons encouragé une planification et une mise en œuvre participatives par les différents acteurs et utilisé les compétences de chaque institution. Une Cellule d'urgence a utilisé les mandats de toutes les agences et institutions.



Sierra Leone: Tamba, ancien adolescent combattant, parlant à un membre du personnel du HCR dans un camp d'internement pour anciens combattants libériens.

Dans un deuxième temps, les gouvernements doivent être sensibilisés à la gravité du problème lié au recyclage des mercenaires dans des régions propices aux conflits, et au fait qu'ils peuvent mettre en place les instruments nécessaires à l'internement des anciens combattants et soutenir des approches régionales de désarmement. Ainsi, les questions politiques et diplomatiques seront en tête du programme au même titre que la prestation de soins de santé et la distribution alimentaire aux personnes internées.

Troisièmement, le maintien du caractère civil des camps de réfugiés est un souci majeur pour le HCR et la communauté humanitaire. Le mandat du HCR et des autres agences, comme le CICR ou le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO), peut être étendu en vue d'aider les gouvernements à établir et à maintenir des camps d'internement. Encore mieux, un mécanisme de financement souple pourrait être développé pour permettre au HCR et aux autres donateurs de mettre en valeur le potentiel des gouvernements pour fournir une distribution alimentaire et des soins de santé aux personnes internées. D'autres entités au sein de la famille des Nations unies, l'Union européenne ou d'autres agences pourraient ensuite les rejoindre pour résoudre d'autres problèmes comme l'ennui, la réintégration et les relations avec la communauté hôte.

Enfin, bien que le processus soit encore en cours, il est absolument essentiel de mettre les questions politiques et diplomatiques au programme de la Cellule d'urgence. Ceci permettrait le lancement de stratégies visant à aborder la dimension régionale du désarmement, l'amnistie des déserteurs, la nationalité, la réciprocité, le retour à la vie civile pour les anciens combattants, les délais et les critères de rapatriement, le couplage avec le désarmement, la démobilisation et les processus de réinsertion sociale dans le pays d'origine, etc.

Solutions, stratégies et approches ne peuvent et ne doivent être les mêmes puisque chaque cas est unique. Je suis fier de dire qu'avec le soutien des partenaires susmentionnés, la Sierra Leone a eu une expérience particulièrement positive et nous souhaitons nous mettre à la disposition du reste de l'Afrique pour partager notre expérience.

M. Bruno Geddo, Conseiller juridique principal du Bureau du Directeur régional pour l'Afrique au siège du HCR

La protection physique des réfugiés exige que leur sécurité soit assurée à chaque instant. Les ONG sur le terrain surveillant la situation de protection des réfugiés lorsque le HCR ne peut pas être présent aideront au maintien de la paix et de la sécurité. La sécurité des réfugiés devrait être interprétée de manière générale. Trop souvent, la discussion a porté uniquement sur la séparation des

éléments militaires de la population civile. Les menaces qui pèsent sur la sécurité des réfugiés peuvent prendre plusieurs formes :

- Des litiges ou des actes criminels mineurs au sein de la communauté de réfugiés et avec la communauté hôte (vol, violence, voie de fait, vol de bétail, etc.) ;
- Des actes criminels graves (viol et agression sexuelle, meurtre, trafic de personnes, violence à l'égard des enfants et prostitution, etc.) ; et
- Des violations graves des droits de l'homme et de la loi humanitaire (torture, crimes de guerre, militarisation des camps de réfugiés, conscription militaire forcée, etc.)

La convention de l'OAU sur les réfugiés de 1969 reconnaît que les problèmes liés aux réfugiés soulèvent des questions humanitaires et sécuritaires. La présence de réfugiés peut affecter les relations internationales si les camps de réfugiés sont infiltrés par des éléments armés poursuivant un programme politique. Ceci est incompatible avec le caractère civil et humanitaire de l'asile. Une telle infiltration peut également mettre en danger la sécurité physique des réfugiés (qui peuvent faire l'objet d'un recrutement par les forces militaires, de menaces, de harcèlement, d'agression physique ou sexuelle, de détournement de l'aide, d'extorsion, de vol), la sécurité des camps de réfugiés (qui peuvent devenir la cible d'attaques militaires) et la sécurité des communautés hôtes (en raison de l'activité militaire et criminelle et de l'insécurité).

La protection physique exige avant tout une présence minimale du HCR dans les camps et les groupements de réfugiés, présence qui devrait être renforcée par des visites plus longues et régulières sur le terrain, ainsi que par une meilleure communication avec les communautés de réfugiés.

Bien que l'étendue de l'implication varie en fonction de la durée de la présence du HCR sur le terrain, une nouvelle pratique standard devrait être établie qui permettrait aux ONG présentes sur le terrain de compléter le mandat de protection du HCR dans des situations où le bureau ne peut pas avoir une présence permanente.