

Protection internationale

L'objectif premier du HCR est d'aider les États à s'acquitter de leurs obligations internationales quant à la protection des réfugiés et des autres personnes relevant de sa compétence. À cette fin, le HCR travaille en partenariat avec des États, d'autres institutions des Nations Unies, des organisations non gouvernementales (ONG) et des représentants de la société civile. Cependant, en 2007, des troubles économiques et politiques, ainsi que des inquiétudes quant à la sécurité des territoires nationaux dans de nombreuses parties du monde, ont fait planer de nouvelles menaces sur l'institution de l'asile. Pour y faire face, le HCR a mis au point des stratégies novatrices, concernant notamment la recherche de solutions permanentes à la situation des réfugiés.

Le présent chapitre offre une vue d'ensemble des grands défis de protection que le HCR s'est employé à relever en 2007. Trois des objectifs stratégiques globaux du HCR sont particulièrement pertinents à cet égard et forment la base de ce chapitre.

Objectif stratégique global 1 : Garantir que les normes internationales de protection sont respectées pour l'ensemble des personnes relevant de la compétence du HCR compte tenu de leur âge, de leur appartenance sexuelle ou de leur histoire personnelle.

Améliorer la protection contre le refoulement

Le HCR travaille en étroite coopération avec des États à la mise au point de législations nationales sur l'asile, pour veiller à ce que les principes de la protection soient respectés et intégrés dans les systèmes législatifs, en accordant une importance particulière à l'interprétation que font les États des dispositions de la Convention de 1951 sur les réfugiés et du Protocole de 1967. Le HCR conseille les États sur les meilleurs moyens de répondre à des préoccupations légitimes concernant la sécurité nationale des personnes qui ont véritablement besoin de la protection internationale sans restreindre leur accès aux procédures d'asile.

En 2007, le HCR a présenté des conclusions relatives à l'interprétation de différents éléments de la Convention de 1951 auprès de la Cour suprême d'Espagne, de la Cour

suprême des États-Unis et du Gouvernement néerlandais. Pour étayer ses conclusions, le Haut Commissariat s'est référé à des évolutions actuelles de la législation des droits de l'homme, en rapport avec le principe du non-refoulement. Le HCR a souligné la nécessité de restreindre les exceptions à ce principe.

Le Haut Commissariat a également communiqué des informations actualisées aux États afin d'améliorer la qualité de la procédure de détermination du statut de réfugié. Citons notamment des documents d'orientation sur les besoins en matière de protection internationale, des principes directeurs sur l'éligibilité et des recommandations sur le rapatriement, concernant notamment les besoins de protection des demandeurs d'asile originaires de l'Afghanistan, de la Côte d'Ivoire et du Népal, et des recommandations sur l'asile en Ukraine dans le cadre du rapatriement des demandeurs d'asile. Mentionnons également des informations sur la protection internationale dans le cadre de fumigations, des avis sur l'application extra-territoriale des obligations de non-refoulement découlant de l'adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, ainsi que des directives sur l'éligibilité et le rapatriement, applicables aux demandeurs d'asile irakiens.

Améliorer la sécurité physique et réduire les incidents de violence, en particulier moyennant la prévention et la réponse à la violence sexuelle et sexiste

Le HCR a continué à lutter contre les problèmes de violence sexuelle et sexiste au sein des populations relevant de sa compétence en 2007. Les paragraphes qui suivent traitent des résultats des efforts déployés par le Haut Commissariat pour mettre en place des procédures opérationnelles standard et pour sensibiliser ses propres collaborateurs, le personnel des ONG et les bénéficiaires à cette problématique.

Le HCR a observé des progrès dans la mise en place de procédures opérationnelles standard visant à répondre à la violence sexuelle et sexiste dans ses opérations sur le terrain. En 2007, environ 83 pour cent des camps et 65 pour cent des sites urbains avaient mis au point des procédures, contre 77 et 55 pour cent en 2006. Une analyse plus détaillée est néanmoins nécessaire pour déterminer si cette augmentation dans les chiffres se traduit effectivement par une amélioration de l'appui apporté aux victimes.

Les normes relatives à la formation ont également été mieux respectées. En 2006, quelque 14 pour cent des camps ont indiqué qu'ils avaient satisfait aux normes applicables en



HCR/H. Carax

Darfour-Ouest, un camp de déplacés internes. Les femmes qui s'aventurent à l'extérieur du camp pour aller chercher de l'eau ou du bois risquent de se faire agresser ou violer. Le HCR organise des formations qui traitent du rôle de l'homme et de la femme, des attitudes et des idées reçues à ce sujet et de la manière de venir en aide aux victimes de viols.

de facteurs qui ont contribué aux réductions signalées des taux de malnutrition aiguë.

Les carences en micronutriments, causant notamment des cas d'anémie, sont fréquentes dans de nombreuses opérations. Dans les opérations où des évaluations ont été réalisées, les taux d'anémie chez la femme et l'enfant étaient supérieurs à la norme de l'OMS (20 pour cent), ce qui reflète un problème bénin de santé publique. Dans la plupart des opérations, le taux de prévalence de l'anémie se situe en moyenne à 80 pour cent, ce qui correspond à un grave problème de santé publique, nécessitant une action commune.

matière de formation des réfugiés et des demandeurs d'asile à la problématique de la violence sexuelle et sexiste ; en 2007, ce pourcentage a atteint 22 pour cent.

Le Haut Commissariat s'est fixé pour objectif de former au moins 10 pour cent de son personnel et de celui de ses partenaires d'exécution aux mesures de prévention et d'intervention en matière de violence sexuelle et sexiste. En 2006, sur les 94 camps pour lesquels des données étaient disponibles, 76 pour cent avaient réalisé cet objectif. En 2007, 79 pour cent des 84 camps ayant communiqué des données avaient atteint la cible. Dans l'ensemble, les performances en matière de formation du personnel du HCR et des ONG se sont quelque peu améliorées, même si le nombre de camps transmettant des rapports a diminué.

Nutrition et sécurité alimentaire

En 2007, le HCR a fourni des fonds supplémentaires conséquents pour améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition dans ses opérations, en particulier au Bangladesh, à Djibouti, en Ethiopie, au Kenya, au Népal, au Soudan et au Tchad. Bien que le taux de malnutrition aiguë ait baissé dans quelques opérations, notamment dans les pays bénéficiant d'une aide supplémentaire en matière d'alimentation, de nutrition et dans des domaines connexes, la norme internationale, c.à.d. un taux de malnutrition aiguë global égal à cinq pour cent (score centré réduit) pour les situations stabilisées, n'a pas encore été atteinte. La distribution de vivres d'appoint, l'amélioration des pratiques d'alimentation des nourrissons et des enfants en bas âge, un traitement plus efficace de la malnutrition aiguë, le renforcement des capacités techniques, la fourniture de certains articles non alimentaires, comme les réchauds à haut rendement énergétique, et la mise en place de programmes d'alimentation ciblés sur les réfugiés vulnérables sont autant

Réduire la prévalence et l'impact du VIH et du sida

En 2007, les programmes du HCR ont été axés, comme précédemment, sur la prestation de services intégrés en matière de VIH et de sida. Plus de 88 pour cent des opérations en faveur des réfugiés ont aujourd'hui accès à des supports d'information, d'éducation et de communication rédigés dans la langue des bénéficiaires et tenant compte des spécificités culturelles. Le Haut Commissariat a préparé de nouvelles publications en langue arabe sur la prévention du VIH, la stigmatisation et la discrimination en vue d'une diffusion au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. En outre, des programmes de prévention ont été centrés sur certains groupes à risque, comme les travailleuses du sexe et leurs clients.

Le HCR a milité pour que les réfugiés et les déplacés internes soient pris en compte dans les politiques et les plans nationaux en matière de VIH. En Afrique australe, en Afrique occidentale et en Asie, les réfugiés ont accès à des traitements antirétroviraux aux mêmes conditions que la population locale. À l'échelle mondiale, 80 pour cent des réfugiés bénéficient de ces conditions. La prévention de la transmission du VIH en cas de viol a sensiblement progressé, grâce aux services de prophylaxie post-exposition dispensés aux victimes. En Afrique, près de 75 pour cent des victimes de viol ont bénéficié d'une prophylaxie post-exposition lorsque leur cas avait été signalé dans les 72 heures à une structure médicale adéquate. Des services de prévention de la transmission mère-enfant ont été offerts à 63 pour cent des réfugiées, 45 pour cent d'entre elles bénéficiant d'une orientation psychosociale assurée par des partenaires du HCR. Les statistiques relatives à cinq pays africains ont montré que la transmission du VIH avait été évitée dans 94 pour cent des accouchements de mères séropositives, ce qui a préservé 131 nouveau-nés d'une infection par le VIH.

Stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité

À la fin de l'année 2007, le HCR avait intégré les critères d'âge, de genre et de diversité dans la programmation de tous les pays où des opérations étaient en cours. Au cours des quatre dernières années, 109 opérations dans des pays ont été formées aux méthodes d'évaluation participative. Les formations étaient en général suivies d'un atelier de deux à trois jours, durant lesquels les résultats étaient analysés sous l'angle de l'âge, du genre et de la diversité. Les résultats ont été pris en compte lors de l'élaboration des plans d'opérations nationaux. En 2007, le HCR a organisé 55 ateliers, formant au total 1 300 membres du personnel du Haut Commissariat et d'organisations partenaires. Les collaborateurs nouvellement affectés aux opérations en Jordanie et au Libéria ont bénéficié de stages de remise à niveau relatifs à l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité (IAGD). Des problèmes de sécurité ont contraint les responsables du programme au Pakistan à différer la formation jusqu'en 2008.

Tous les bureaux (à l'exception de ceux qui se consacrent essentiellement au plaidoyer et à la communication) doivent entreprendre des évaluations participatives dans le cadre du processus annuel de planification des opérations. Fin 2007, des formations aux méthodologies d'évaluation avaient été assurées dans tous les pays, sauf un. Les statistiques communiquées par 128 camps indiquent que les deux tiers ont entrepris au moins une fois des évaluations participatives en 2007. Les données transmises par 66 sites urbains montrent que les deux tiers des sites ont réalisé une évaluation ou plus au cours de l'année, tandis que cette proportion a atteint 80 pour cent dans les 50 zones de retour pour lesquelles des données sont disponibles.

Pour le cycle de planification 2008-2009, en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie d'IAGD, le Siège a examiné les plans de 50 opérations nationales sélectionnées de manière aléatoire ; il est apparu que les opérations ayant mené des évaluations participatives se servaient des résultats pour cibler leurs activités de protection de l'enfance et de lutte (prévention et intervention) contre la violence sexuelle et sexiste. Néanmoins, l'analyse en fonction de l'âge, du genre et de l'histoire personnelle et la méthodologie de travail par équipes multifonctionnelles demeurent globalement insuffisantes. Pour remédier à ces faiblesses, le Haut Commissariat a assuré un accompagnement auprès d'équipes multifonctionnelles et organisé, en décembre 2007, un stage intensif de deux semaines à l'intention du personnel chargé des activités communautaires. Pour combler cette lacune, il est indispensable que les délégués continuent de s'impliquer dans la stratégie et d'en assurer la direction.

La viabilité du cadre de suivi des responsabilités pour l'IAGD a été évaluée en avril 2007. Il est apparu que le cadre avait permis aux responsables de se concentrer sur les priorités relatives à l'âge, au genre et à la diversité et de faire le point chaque année pour voir ce qui fonctionnait bien, cerner les contraintes et déterminer les domaines où des changements s'imposaient. L'évaluation a néanmoins recommandé d'élaborer un autre cadre pour les opérations qui se consacrent essentiellement aux activités de plaidoyer et de mobilisation ; ce cadre est désormais achevé.

En 2007, le HCR s'est engagé dans de vastes consultations avec son personnel et ses partenaires pour mettre au point un plan d'action triennal concernant l'intégration des critères de genre, d'âge et de diversité. Les discussions ont indiqué que la stratégie avait aidé à recentrer l'attention sur les personnes qui relèvent de la compétence du HCR, permis de mieux comprendre les besoins spécifiques de groupes divers, montré qu'un accès égalitaire n'était pas synonyme d'un accès universel, où tout le monde bénéficierait des services offerts par l'Organisation, et justifié le maintien des services en dépit des compressions budgétaires. Six domaines clés nécessitant des mesures de suivi ont été cernés : attitudes, direction et



Tchad. Une réfugiée peule et son petit-fils au camp d'Amboko, au sud du pays. Ils ont fui la République centrafricaine après avoir été attaqués par des bandits.

HCR/H. Caux

La stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité au Maroc

Au Maroc, le processus d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité a montré que les réfugiés pouvaient contribuer à la prise en charge de leurs besoins. Il a également prouvé que le HCR pouvait aider les réfugiés à réaliser des objectifs définis au travers d'approches communautaires. La délégation du HCR au Maroc a examiné les propositions formulées par les réfugiés quant à l'amélioration de leurs conditions de vie et a mis en œuvre celles qui étaient réalisables, répondant ainsi aux besoins des personnes concernées. Le bureau du HCR à Rabat s'est également concerté avec le PNUD, l'UNICEF et l'UNIFEM pour déterminer les secteurs dans lesquels ces partenaires pourraient apporter leur concours.

Avec des fonds du PNUD et l'appui d'un centre social local, le Haut Commissariat a élaboré un

programme de formations techniques, de cours de langue et de manifestations culturelles à l'intention de réfugiés et de demandeurs d'asile. L'expérience acquise par le HCR au Maroc a montré combien il est important que les réfugiés reçoivent un retour d'information et voient des résultats tangibles pour apporter leurs compétences et leurs talents aux activités appropriées. En outre, des efforts interorganisations créatifs peuvent aider à financer les activités nécessitant des ressources supplémentaires. Entre 2004 et 2007, quelque 1 300 membres d'équipes multifonctionnelles ont participé à des ateliers sur l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité et 97 animateurs ont été formés. La qualité des évaluations participatives s'est de ce fait considérablement améliorée.

responsabilisation, coordination et partenariat, mesures ciblées pour remédier aux lacunes décelées, intégration du cadre d'IAGD dans toutes les activités, renforcement des capacités d'organisation du personnel et des partenaires, et normes d'assistance.

Garantir que les droits civils, sociaux et économiques sont assurés et que les opportunités d'autonomie sont optimisées en accordant une attention particulière aux droits des femmes et des enfants

L'examen interne de la politique du HCR en matière d'égalité des sexes est aujourd'hui dans sa phase finale. Cette nouvelle politique met à jour la Politique sur les femmes réfugiées et les Principes directeurs pour leur protection (2002) et suit l'approche sur l'intégration des sexes, qui s'oriente selon deux axes - à savoir la stratégie d'IAGD et des mesures ciblées en faveur des femmes. Plus précisément, la politique met l'accent sur la nécessité d'impliquer les femmes dans les activités sociales et au niveau politique, sur les stratégies économiques et de renforcement des moyens d'existence, sur l'identification des femmes et des filles se trouvant dans des situations à risque, sur la lutte contre la violence sexuelle et sexiste et sur la collaboration avec les hommes et les garçons pour promouvoir l'égalité des sexes.

La Résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les Femmes, la Paix et la Sécurité a fait partie intégrante des activités du HCR en 2007. Les principes clés de la Résolution ont été incorporés dans divers manuels et principes directeurs, notamment le manuel sur la formation des jeunes femmes réfugiées aux positions dominantes, l'instrument pour identifier les situations à risque et le manuel sur la protection

des femmes et des filles (finalisé en décembre 2007). Le Haut Commissariat a également contribué à l'élaboration d'un plan d'action, commun à l'ensemble des Nations Unies, pour la période 2008-2009.

Le HCR s'est engagé à veiller à ce que les femmes soient représentées à 50 pour cent dans les comités de réfugiés ; pour faciliter la réalisation de cet engagement, des modules de formation sur le leadership féminin ont été distribués au personnel. Les données fournies par plus de 80 camps de réfugiés montrent que le nombre de femmes participant aux organes directeurs des camps a augmenté entre 2005 et 2007. Cette hausse a été particulièrement sensible au Kenya, au Népal, au Rwanda et en Tanzanie. Néanmoins, si les femmes représentent la moitié de la population des camps, leur participation aux comités de gestion demeure généralement faible. En fait, les comités sont composés à part égale d'hommes et de femmes dans 38 pour cent des camps seulement.

Un projet pilote de formation des femmes réfugiées aux fonctions dirigeantes est mis en œuvre par une ONG partenaire au Cap, en Afrique du Sud ; l'objectif est de déterminer les méthodes qui permettraient d'accroître la participation des femmes à la gestion des camps.

L'engagement du HCR concernant la distribution de protections hygiéniques à toutes les femmes et les jeunes filles relevant de sa compétence est demeuré prioritaire. Le manque de protections périodiques a de graves conséquences sur la dignité, la santé et la sécurité des femmes, ainsi que sur leur accès à l'éducation. La fourniture de protections périodiques est donc considérée comme un élément essentiel de leur protection. Selon les données fournies par 43 camps en 2006 et 77 camps en 2007, la proportion de camps ayant atteint l'objectif dans ce domaine, qui est de fournir des protections périodiques à toutes les

femmes et les adolescentes qui en ont besoin, a augmenté, passant d'un tiers des camps en 2006 à la moitié des camps en 2007. Un projet visant à fabriquer des protections périodiques à l'aide de matériaux locaux, ceci pour tenir compte des sensibilités culturelles des femmes et des jeunes filles en Ouganda et pour créer des emplois pour les femmes et les filles déplacées et la communauté d'accueil, a également été lancé.

Pour assurer la mise en œuvre de la Conclusion 105 (LVII) du Comité exécutif sur les femmes et les filles dans les situations à risque (2006), le Haut Commissariat a élaboré un instrument pour l'identification des risques accrus, qui a facilité l'identification des réfugiés dans les situations à risque en reliant la méthode d'évaluation individuelle et la méthode d'évaluation participative, axée sur la collectivité, et permis de trouver rapidement des solutions.

En mars 2007, le HCR a testé cet instrument au Bangladesh, au travers d'une série de consultations communautaires et d'entretiens individuels avec des réfugiés rohingya. L'instrument a été perfectionné en fonction des résultats de l'essai et peut désormais être utilisé dans divers contextes opérationnels, notamment : avant la détermination du statut de réfugié et après, à titre de suivi ; en conjonction avec une opération d'évaluation participative ; isolément, en tant que méthodologie faisant appel à des consultations communautaires et des évaluations individuelles ; pour étudier un échantillon de population réfugiée et estimer ainsi le niveau de risque au sein de la communauté ; comme formulaire d'entretien pour les travailleurs sociaux ; et comme liste de contrôle pour les administrateurs itinérants, qui l'utiliseront dans des camps de réfugiés ou en milieu urbain.

Éducation

Le HCR s'est employé à accroître le nombre de filles et de garçons fréquentant l'école primaire. L'édition 2007 du Rapport sur les normes et indicateurs, portant sur des camps de réfugiés implantés dans 30 pays, a montré que le taux global de scolarisation dans le cycle primaire (6-11 ans) s'élevait à 74 pour cent, 70 pour cent des élèves étant des filles. Les données relatives à l'enseignement secondaire (12 – 17 ans) ont fait apparaître un taux de scolarisation de 34 pour cent, les filles représentant un quart seulement des effectifs. Chez les filles, le taux d'abandon augmentait en même temps que le niveau de la classe. Plus de 20 pour cent des réfugiés âgés de 15 à 24 ans avaient accès à une éducation non-institutionnelle.

Le camp de réfugiés de Dadaab, au Kenya, a été le cadre de réalisations remarquables dans le domaine de l'éducation primaire en 2007. Les efforts déployés pour accroître la scolarisation et la rétention des filles ont abouti à une augmentation de 51 pour cent dans le nombre de jeunes filles reçues aux examens de fin de cycle primaire. Parmi les facteurs qui ont contribué à cette hausse, citons la mise en place de structures d'examen décentralisées, la participation

accrue de la collectivité aux activités éducatives, l'augmentation du nombre d'enseignantes formées et la distribution de lampes solaires pour permettre aux écolières d'étudier le soir. La distribution d'un plus grand nombre de manuels et autres supports d'enseignement et d'apprentissage, la mise en place du tutorat pour les écolières de dernière année (le tutorat existait déjà pour les garçons), la sensibilisation des parents et des enseignants aux questions d'égalité des sexes et l'octroi de bourses nationales et internationales ont également concouru à cette augmentation.

Le nombre d'adolescents qui n'allaient pas à l'école était élevé et pour remédier au problème, l'accent a été mis sur la promotion de l'éducation post-primaire, un secteur où certaines des plus grandes lacunes ont été décelées. Des financements supplémentaires ont appuyé des programmes de formation professionnelle dans un certain nombre de pays. À l'aide de fonds collectés au moyen de la campagne ninemillion.org, le HCR a mis en œuvre des programmes sportifs et éducatifs en Ouganda, en Thaïlande, en Azerbaïdjan, au Libéria et au Tchad.

Au nombre des priorités de l'année 2007, citons également le renforcement des capacités, accompagné d'un appui, pour les délégations qui planifiaient et exécutaient des programmes éducatifs. L'appui comprenait la mise au point de stratégies éducatives personnalisées, des missions d'assistance technique et l'organisation d'ateliers pour analyser les obstacles aux progrès dans le secteur de l'éducation et pour élaborer des interventions appropriées.

Les évaluations participatives menées par le HCR ont mis en lumière le problème de l'exploitation et des abus en milieu scolaire. Ce phénomène avait une incidence négative sur la scolarisation des jeunes filles, et en particulier sur leur passage dans le cycle secondaire. Pour remédier à la situation, le HCR s'est employé, en coopération avec des institutions sœurs des Nations Unies et des ONG, à lancer une initiative sur la sécurité en milieu scolaire. Il a renforcé son partenariat avec le Comité international de secours pour



Enfants réfugiés au camp de Goldhap, au Népal.

diriger le projet. Les membres d'un groupe de travail interorganisations ont élaboré un plan d'action commun et se sont rendus dans des missions extérieures dans trois pays pilotes (Malawi, Namibie et Rwanda) pour réaliser des évaluations et offrir un appui technique et financier.

Accroître et améliorer le niveau et la qualité de l'enregistrement des personnes relevant de la compétence du HCR

Le HCR a investi dans de nouvelles procédures et de nouveaux outils pour améliorer l'enregistrement, la délivrance de papiers d'identité et la gestion des données démographiques. En 2004, le Haut Commissariat a lancé *proGres*, un gestionnaire de bases de données d'enregistrement. Ce logiciel facilite l'application des normes établies par la Conclusion 91 du Comité exécutif sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile. À la fin de l'année 2007, le logiciel *proGres* était utilisé dans 122 bureaux et 57 opérations de pays.

Plus de 1 400 membres du personnel ont été formés à l'utilisation des normes, outils et procédures d'enregistrement et environ 2,86 millions de réfugiés et demandeurs d'asile ont des fiches actives dans *proGres*. Le logiciel continue d'être perfectionné afin de répondre à l'évolution des besoins des opérations sur le terrain. Il s'enrichira de fonctions supplémentaires en 2008.

L'application *proGres* facilite la gestion courante des données d'enregistrement relatives aux réfugiés et demandeurs d'asile. Tous les bureaux qui utilisent *proGres* peuvent désormais produire des attestations et des lettres de protection à partir de la base de données et 12 bureaux impriment des cartes d'identité plastifiées en utilisant des données contenues dans *proGres*. L'application a été mise à la disposition de trois gouvernements et de trois partenaires d'exécution, qui l'utilisent actuellement.



HCR/M. Maguire

Des rapatriées afghanes qui rentrent du Pakistan après 23 années d'exil reçoivent une formation sur la prévention du VIH dans un centre de transit du HCR, à la périphérie de Jalalabad.

En 2007, des administrateurs spécialistes de l'enregistrement, en poste au Siège ou sur le terrain, ont entrepris plus de 59 missions pour prêter main-forte à 32 délégations.

Le profilage des déplacés internes s'est accéléré en 2007. Le HCR coopère étroitement avec ses partenaires au sein du groupe de travail du module de protection formé par le Comité permanent interorganisations (IASC). Le BCAH et le Centre de suivi des déplacements internes, qui dépend du Conseil norvégien pour les réfugiés, ont élaboré des directives interorganisations sur le profilage des déplacés internes, le HCR fournissant à cet effet un appui pour les questions techniques et les problèmes de fond. Le manuel a été approuvé, sous condition, par l'IASC et publié à sa demande. Sur le terrain, le HCR a offert son appui pour des opérations de profilage menées par des équipes de pays humanitaires déployées en Côte d'Ivoire, en République centrafricaine, en Somalie, à Sri Lanka et au Tchad.

Objectif stratégique global 2: Promouvoir et appuyer l'élaboration et le maintien par les gouvernements d'un régime de protection internationale, y compris sa mise en œuvre au niveau national.

Préserver l'asile

Le HCR entend être un partenaire fiable et une autorité de tout premier plan pour les affaires juridiques en rapport avec les déplacements forcés, en prodiguant des conseils sur les questions et les politiques de protection aux gouvernements, aux organisations internationales, aux juristes et aux

magistrats. Le Haut Commissariat s'est acquitté d'une de ses fonctions fondamentales, qui est de veiller à l'interprétation adéquate de la Convention sur le statut des réfugiés et d'autres traités en publiant des orientations politiques sur un vaste éventail de questions, dont l'application extraterritoriale des obligations de non-refoulement, le système d'asile commun au sein de l'Union européenne, le VIH et le sida, la traite des êtres humains, le caractère humanitaire de l'asile, la protection des femmes et des filles, le rapatriement librement consenti, l'utilisation de test ADN pour établir des liens de parenté et les questions en rapport avec le logement, les terres et la propriété.

Le HCR a aidé des États à élaborer ou à revoir des législations nationales. Il a par exemple conseillé l'Arménie, le Chili et les Pays-Bas sur des dispositions relatives à l'exclusion, à l'expulsion et

Le Projet de renforcement des capacités de protection

Le Projet de renforcement des capacités de protection (RCP) vise à doter les États et les collectivités de moyens plus solides pour protéger les réfugiés et les autres personnes relevant de la compétence du HCR. Le RCP analyse les lacunes dans la protection et leurs conséquences, se concerta avec des intervenants clés sur les moyens de remédier à la situation et met au point des plans d'action pour améliorer la protection immédiate et à plus long terme.

En 2006, le RCP a reçu des contributions d'un montant voisin de 2,5 millions de dollars E.-U. pour appuyer son action au Kenya, en Tanzanie et en Thaïlande. Ces financements ont facilité diverses initiatives de renforcement des capacités, notamment des projets pour consolider les capacités législatives et administratives (rédaction de textes de loi, enregistrement, détermination du statut de réfugié, délivrance de papiers d'identité, formation), prévenir et traiter la violence sexuelle et sexiste, assurer l'accès aux services essentiels dans les secteurs de la santé et de l'éducation, et accroître les possibilités d'autosuffisance et de mise en place de solutions durables.

Le RCP a élargi son champ d'intervention à d'autres pays et régions. En Afrique, une initiative a été lancée en Zambie : parmi les principales réalisations, signalons la publication d'une analyse des lacunes, le lancement d'une opération globale d'enregistrement, des efforts pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste, et l'organisation de consultations nationales pour obtenir l'accord de toutes les parties prenantes sur les domaines clés d'intervention. Une initiative a également été mise au point pour le Burundi.

En Europe, des initiatives de RCP ont été lancées en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie. En Azerbaïdjan et en Géorgie, elles visent à améliorer la protection des réfugiés et des déplacés internes. En Géorgie, les efforts ont été étendus aux populations apatrides. En Amérique latine, une initiative a été menée en Bolivie pour améliorer l'accès aux procédures d'asile et pour harmoniser ces dernières avec les normes internationales. Au Moyen-Orient, des projets ont

été présentés et des financements approuvés pour l'Égypte et pour le Yémen.

À la fin de l'année 2007, le RCP avait reçu 3,6 millions de dollars E.-U. supplémentaires pour l'appui sur le terrain. Les opérations sur le terrain ont ainsi pu exécuter des projets dans les domaines requis et accroître la confiance quant à l'efficacité de la méthodologie générale.

En sus des initiatives propres à certains pays, le RCP a contribué à des initiatives menées dans l'ensemble de l'Organisation, concernant la conception et la mise au point opérationnelles : il a participé à la révision du document intitulé « Lacunes de la protection : un cadre d'analyse », applicable aux populations réfugiées, contribué à l'élaboration du Cadre de gestion axée sur les résultats adopté par le Haut Commissariat en 2007 et à la refonte du Rapport annuel sur la protection. Le Cadre de RCP a en outre été traduit en arabe, en espagnol, en français et en russe, de façon à faciliter l'utilisation par un plus grand nombre de bureaux extérieurs et de partenaires.

Les leçons tirées de l'utilisation du cadre d'analyse des lacunes de la protection ont facilité l'élaboration d'un guide similaire, applicable aux situations de déplacement interne, intitulé *Protection of Conflict-Induced IDPs : Assessment for Action*. Ce guide est aujourd'hui testé sur le terrain par le Groupe de travail du module de protection constitué par le Comité permanent interorganisations. Enfin, la valeur de la méthodologie de RCP a été reconnue, ce qui a conduit en fin d'année à la décision d'en promouvoir une utilisation plus ample, notamment dans le cadre de l'initiative d'évaluation des besoins à travers le monde, actuellement mise en œuvre par le HCR. Cette initiative vise à décrire les besoins non couverts, les conséquences qui en résultent pour la protection, les projets nécessaires pour y répondre et les financements requis à cet effet. Cette analyse et cette présentation détaillées faciliteront les efforts destinés à renforcer le plaidoyer, à améliorer la planification des activités de protection et à accroître les financements pour répondre aux besoins non couverts.

au non-refoulement. Le Haut Commissariat a également rédigé et soumis, en qualité de consultant extraordinaire (*amicus curiae*), des dossiers auprès de tribunaux nationaux et régionaux afin d'éclairer des questions juridiques en rapport avec les réfugiés, concernant la famille comme groupe social particulier, l'admission dans le pays d'asile, les exceptions au principe de non-refoulement et la détention. Les principes directeurs du HCR sur la protection

internationale sont de plus en plus fréquemment cités par les tribunaux nationaux.

Le Comité exécutif est un forum clé de plaidoyer et de communication avec les États et le Haut Commissariat a collaboré avec ses Membres sur différentes questions. En 2007, le HCR a entrepris de préparer la Conclusion sur les enfants dans les situations à risque et étudié les moyens de



Tout au long de l'année 2007, le HCR a coopéré avec ses partenaires au sein du système des Nations Unies pour lutter contre le trafic et la traite de migrants désespérés, et pour veiller à ce que les individus qui ont besoin de protection ne soient pas forcés de rentrer dans leur pays d'origine.

rendre les Conclusions du Comité exécutif plus inclusives et plus pertinentes pour les opérations sur le terrain.

Le HCR maintient une fonction de liaison avec les droits de l'homme, qui œuvre à l'intégration et à la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour protéger les personnes relevant de la compétence de l'Organisation. Parmi les activités menées dans ce domaine en 2007, citons le plaidoyer en faveur des personnes relevant de la compétence du HCR au sein des divers mécanismes de défense des droits de l'homme et la formation du personnel à l'utilisation des instruments relatifs aux droits de l'homme à des fins de protection des personnes relevant de la compétence. Le HCR a également contribué à la rédaction des rapports présentés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme aux fins de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme.

Renforcement de la capacité de protection opérationnelle du HCR

Les interventions de protection que le HCR mène à travers le monde vont des opérations d'urgence pour parer à des afflux de réfugiés, de la détermination du statut de réfugié (DSR) et du plaidoyer à la quête active de solutions permanentes. En 2007, le HCR a assuré la détermination du statut de réfugié en vertu de son mandat dans quelque 80 pays. Environ 90 pour cent des décisions concernant l'attribution du statut de réfugié ont été prises dans une quinzaine d'opérations (Cameroun, Égypte, Hong Kong, Inde, Iran, Jordanie, Kenya, Liban, Libye, Malaisie, Pakistan, Somalie, Syrie, Turquie et Yémen). Les statistiques complètes ne sont pas encore disponibles mais les premières données indiquent d'ores et déjà que le HCR a reçu et traité environ 12 pour cent des demandes d'asile déposées de par le monde, en se prononçant sur ces requêtes.

Dotation en effectifs : En 2007, le HCR a décentralisé une partie de sa fonction d'appui à la DSR en créant un troisième poste d'administrateur régional, responsable du

Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (des postes analogues ont été créés en 2006 en Afrique et en Asie). Le Haut Commissariat a également géré le fichier de spécialistes de la DSR prêts au déploiement, qui a fourni des renforts essentiels aux opérations sur le terrain, leur permettant de répondre à des besoins en effectifs, à court terme ou suscités par des situations d'urgence (voir à ce propos le chapitre *Programme globaux : Projet de détermination du statut de réfugié*). En dépit de ces réalisations, il est toujours difficile d'assurer une dotation en effectifs de protection adéquate et stable sur le terrain. Par exemple, sur les 160 collaborateurs chargés d'assurer à plein temps la DSR au titre du mandat du HCR, la moitié environ sont employés dans le cadre de contrats à court terme. Une telle situation est préjudiciable, tant pour la durabilité de la formation à la DSR que pour la qualité des processus décisionnels.

Formation : En 2007, le HCR a maintenu ses accords de partenariat avec deux organismes gouvernementaux, la Commission canadienne de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) et l'Office français pour la protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) ; ceci a permis de déployer des juges chevronnés auprès des bureaux extérieurs, dans le cadre de missions de courte durée. Des juges du CISR ont été déployés en Ukraine et au Kenya, où ils ont dispensé des formations, et un spécialiste de l'OFPRA s'est rendu au Cameroun pour contribuer à l'examen des demandes de statut de réfugié.

Appui : L'information est une ressource essentielle pour l'ensemble du personnel de protection, qu'elle soit en rapport avec la situation en matière de droits de l'homme dans les pays d'origine, la doctrine juridique ou les directives politiques ou procédurales du HCR. A cet égard, le centre d'information et de documentation en ligne *Refworld* a constitué un outil de toute première importance. Remanié et repensé, *Refworld* est aujourd'hui plus convivial et plus accessible ; il s'est enrichi de nouvelles fonctions de recherche et propose des informations et des sources plus variées. La nouvelle version en ligne a été lancée officiellement en juin 2007.

L'Organisation a également pris des mesures pour mieux répondre aux besoins des bureaux extérieurs : elle a par exemple rassemblé des dossiers d'information par pays pour les populations réfugiées les plus importantes. Des outils supplémentaires, comme les sources fondamentales d'information sur les pays, une sélection d'indicateurs ou d'indices en rapport avec les pays et un répertoire de sites web et de portails cartographiques permettent d'accéder rapidement à des informations sur le pays concerné.

Renforcer la capacité des pays hôtes à conduire le processus de détermination du statut, à fournir un asile de qualité et à proposer des solutions durables

Le HCR a poursuivi sa collaboration avec l'Association internationale des juges aux affaires concernant les réfugiés ;

un juge a également été déployé à titre expérimental en Afrique occidentale pour renforcer les capacités des décideurs responsables de l'attribution du statut de réfugié dans quatre pays. Le Haut Commissariat a dispensé, quatre mois durant, une formation « sur le tas » à un spécialiste sud-africain de l'information sur les pays d'origine, afin d'appuyer le perfectionnement de la procédure d'asile nationale.

Objectif stratégique global 4: Établir des partenariats efficaces et des cadres d'action permettant de relever le défi de la protection et de trouver des solutions pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays du fait d'un conflit et de violations des droits de l'homme, protéger les réfugiés dans les mouvements migratoires plus larges et jeter un pont entre les secours et le développement.

Améliorer la politique et les opérations pour veiller à ce que les réfugiés soient protégés dans le cadre de mouvements migratoires plus larges

Les mouvements de population mixtes qui franchissent les frontières, souvent de manière illicite, en empruntant des voies maritimes ou terrestres, posent des problèmes considérables à la communauté internationale. La traite et le trafic des êtres humains ajoutent à la complexité de ces mouvements. Le HCR s'est employé à sensibiliser les parties prenantes à la nécessité d'inclure dans les politiques migratoires des mécanismes permettant d'identifier les personnes qui ont besoin de protection internationale et de prendre les mesures nécessaires, tout en cherchant à faire en sorte que les réfugiés et les autres personnes relevant de sa compétence puissent bénéficier des possibilités offertes par la législation et les politiques en matière de migrations. Le HCR a participé aux efforts internationaux visant à combattre la traite des êtres humains et à remédier à ses conséquences ; il a également veillé à ce que la problématique des réfugiés, des rapatriés et des déplacés internes soit adéquatement prise en compte dans le débat sur les migrations.

Le Plan d'action en dix points sur la protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes, élaboré par le HCR en 2006, a été lancé dans plusieurs régions en 2007. En Afrique du Nord, le Haut Commissariat a commencé à mettre en œuvre un projet d'une durée de deux ans fondé sur le Plan d'action. Ce projet appuie l'élaboration de cadres

législatifs et institutionnels nationaux régissant les affaires relatives à l'asile et aux réfugiés ; des efforts visant à renforcer les capacités des structures gouvernementales et non gouvernementales compétentes par des formations et une assistance technique ont notamment été déployés à ce titre. Des programmes axés sur la collectivité et de renforcement de l'autosuffisance ont également été mis en œuvre. Le HCR recherche des solutions durables appropriées, notamment par le biais du rapatriement librement consenti si les conditions s'y prêtent et par le biais du réinstallation pour les réfugiés qui répondent aux critères fixés. Le cadre de solutions prévoit le rapatriement des demandeurs d'asile déboutés dans leur pays d'origine, dans des conditions de sécurité et de dignité.

La conclusion d'un mémorandum d'accord avec l'Organisation internationale pour la paix, l'assistance et les secours en Libye a favorisé la conception d'un plan d'action impliquant le Centre international pour le développement des politiques migratoires, ainsi que d'autres ONG ; ce plan est destiné à répondre aux besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile dans le contexte des migrations. De plus, un comité législatif, chargé de rédiger une loi nationale sur les procédures d'asile, a été constitué par le ministère libyen de la Justice. Le comité a rédigé un projet de loi sur les réfugiés, qu'il examine actuellement avec le HCR.

L'approche de collaboration vis-à-vis du Plan a déjà donné la preuve de son utilité pour renforcer les partenariats et la coopération opérationnelle entre le HCR et des intervenants clés dans le domaine des migrations, notamment l'OIM. Le Haut Commissariat a également mis au point des stratégies de mise en œuvre pour l'Europe méridionale et orientale, pour le Golfe d'Aden et pour certaines régions d'Asie. Un manuel répertoriant les bonnes pratiques et présentant divers exemples pour illustrer des aspects du Plan en dix points sera publié en 2008.

Le HCR a participé au Forum global sur la migration et sur le développement, qui a réuni des États et des représentants de la société civile. Pour stimuler encore la coopération et souligner l'impact des migrations sur la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile, le HCR a pris part à la réunion du Forum en juillet 2007, en présentant un article sur les migrations forcées et le développement. En participant régulièrement aux travaux du Groupe mondial sur la migration, le Haut Commissariat a contribué à la coopération interorganisations dans ce domaine critique, sujet à des évolutions accélérées.

« La protection des réfugiés et la migration internationale » était le premier thème retenu par le Haut Commissaire pour son Dialogue sur les défis de protection, un nouveau forum destiné à favoriser des échanges de vues informels entre des États, des organismes onusiens et des représentants de la société civile. Le Dialogue a révélé la présence d'importantes lacunes dans la protection des personnes qui participent aux mouvements mixtes, notamment dans celles des migrants en situation irrégulière qui ne relèvent pas du cadre de protection internationale des réfugiés mais qui ont

néanmoins des besoins de protection. Les États ont également reconnu la pertinence des questions abordées dans le Plan d'action en dix points et la nécessité de souscrire à une gestion des migrations internationales soucieuse de la protection.

L'interception des migrants en mer, le sauvetage des réfugiés et des migrants en détresse et la difficulté d'assurer leur prompt débarquement sont demeurés au premier plan des préoccupations de nombreux États - ainsi que d'acteurs privés comme les capitaines de navires. En 2007, le HCR est intervenu dans un certain nombre d'affaires de sauvetage en mer et de passagers clandestins pour faciliter les débarquements et rechercher des solutions appropriées. Les problèmes de protection suscités par le sauvetage en mer ont été examinés à l'occasion de plusieurs réunions interorganisations au cours des dernières années et en 2007, le HCR a publié une note sur les conclusions qui en étaient issues. En décembre, le Haut Commissariat a organisé une réunion interinstitutions ; celle-ci a formulé de nouvelles recommandations qui seront intégrées à ces conclusions. Parmi les initiatives connexes, citons la publication d'une brochure conjointe du HCR et de l'Organisation maritime internationale sur le sauvetage en mer, qui a fait l'objet d'une ample diffusion en plusieurs langues.

Le HCR a travaillé en étroite collaboration avec ses partenaires au sein du système des Nations Unies pour veiller à ce que les efforts visant à lutter contre la traite des êtres humains et à remédier à ses conséquences garantissent une protection adéquate aux victimes qui relèvent de la compétence du Haut Commissariat et les préservent d'un rapatriement forcé dans leur pays d'origine.

Protection et gestion de l'environnement

Dans les situations de déplacement, la dégradation excessive du milieu naturel ou la concurrence entre des populations locales et réfugiées se disputant de maigres ressources naturelles peuvent être à l'origine de conflits, ce qui peut en retour influencer sur la décision d'un État d'accorder l'asile ou non. Sachant que la dégradation de

l'environnement et la réduction des ressources naturelles peuvent avoir des effets négatifs sur les personnes déplacées, le HCR et ses partenaires reconnaissent la nécessité d'adhérer à des pratiques raisonnées de gestion des ressources naturelles.

En 2007, le HCR s'est employé, de concert avec les autorités des pays d'accueil, des organismes des Nations Unies, des ONG et diverses communautés à améliorer les alentours des camps et des zones d'installation de réfugiés, de rapatriés et de déplacés internes, en prévenant ou en limitant la dégradation du milieu naturel. Le Haut Commissariat a appuyé des projets visant à soutenir la protection de l'environnement dans les zones d'accueil. Ces projets portaient sur la sensibilisation et l'éducation au respect de l'environnement, sur l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action; sur les économies d'énergie, sur le reboisement et la réhabilitation, et sur la promotion de pratiques agricoles viables. Des projets de démonstration ont intégré différents thèmes environnementaux. Les collaborateurs du HCR ont été formés à la gestion des ressources naturelles, tout comme le personnel des partenaires d'exécution et des services gouvernementaux.

Tout au long de l'année, diverses activités centrées sur la sauvegarde de l'environnement ont soutenu les réfugiés, les déplacés internes, les rapatriés et les communautés qui les accueillent. Au Bangladesh, au Népal et au Tchad, l'utilisation de fourneaux solaires et de réchauds à haut rendement énergétique a limité les corvées de ramassage du bois de chauffe et donc réduit les risques d'agression auxquels les femmes s'exposent lorsqu'elles vont chercher du bois. Les conflits dus à l'utilisation des ressources naturelles ont diminué.

Au Kenya, en Ouganda et au Soudan, l'aménagement de zones boisées, de forêts et d'exploitations agroforestières collectives a amélioré les moyens d'existence des réfugiés, comme ceux des communautés d'accueil. À l'échelon mondial, le HCR a appuyé un effort environnemental de grande ampleur, visant à planter et à cultiver plus de 10 millions d'arbres dans des zones de déplacement humain.