

Jeunes réfugiés hébergés à Saloum (Égypte). Ils vont être réinstallés en Suède et envisagent l'avenir avec optimisme.



Recherche de solutions durables



LA RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES au sort de millions de réfugiés et de déplacés internes constituera un défi de taille pour le HCR en 2012-2013. Il s'agira de trouver des moyens de résoudre des situations de déplacement complexes et prolongées qui nécessitent une approche globale comprenant le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et, le cas échéant, la réinstallation.

En Afrique, le HCR cherche à mettre fin à la situation des réfugiés originaires d'Angola, de République du Congo, du Rwanda et du Libéria, en s'efforçant de trouver des solutions qui permettront à terme la cessation de leur statut de réfugié. En Asie, le Haut Commissariat tâchera à renforcer le statut juridique des Afghans réfugiés en République islamique d'Iran et au Pakistan et de leur garantir un meilleur accès à des moyens de subsistance.

De nouvelles possibilités de réinstallation seront recherchées pour les populations déplacées de longue date afin de pouvoir élargir l'espace d'asile. Dans les Amériques, le HCR continuera à appliquer une stratégie globale à l'échelle régionale pour résoudre le problème des déplacements de populations colombiennes. Cette stratégie profitera aussi bien aux réfugiés qu'aux déplacés internes en leur offrant des

possibilités d'intégration sur place et une meilleure protection. L'adoption en 2010 de la loi sur les victimes et la restitution des terres en Colombie a déjà nettement amélioré les perspectives dans ce domaine, mais la restitution des terres demeure difficile dans les zones où le conflit armé perdure.

Le HCR s'emploiera également à intégrer les solutions durables aux problèmes de déplacement dans l'action plus globale en faveur du développement et de la consolidation de la paix. En Europe, il s'efforcera de résoudre la situation des déplacés internes et des réfugiés qui ont fui les conflits survenus dans les Balkans dans les années 1990. Dans cette optique, l'Organisation coopèrera avec l'Union européenne et les Gouvernements de Serbie, de Croatie, de Bosnie-Herzégovine et du Monténégro dans le cadre d'une initiative globale visant à mettre fin aux situations de déplacement forcé et à assurer la coexistence pacifique des différentes communautés.

Bien que 200 000 déplacés internes aient pu regagner leur lieu d'origine en 2010, l'augmentation constante du nombre des déplacés internes observée à l'échelle mondiale depuis 2005 devrait se poursuivre dans les années à venir. Le HCR cherchera à intégrer son action dans celle des organisations humanitaires et de développement, afin de faciliter la mise en œuvre de solutions durables.

RETOUR ET RAPATRIEMENT LIBREMENT CONSENTIS

LE HCR CONTINUERA à veiller à ce que les réfugiés et les déplacés internes regagnent leur pays ou leur région d'origine de leur plein gré. Selon nos estimations, environ 900 000 réfugiés décideront de regagner leur pays d'origine au cours de l'exercice biennal 2012-2013.

En 2012, les quatre plus grandes opérations de rapatriement devraient concerner les retours vers l'Afghanistan, la République démocratique du Congo (RDC), le Burundi et le Soudan du Sud. Le HCR continuera à promouvoir les rapatriements vers l'Angola, le Libéria et le Rwanda, d'autant que la clause de cessation du statut des réfugiés angolais et de certains groupes de réfugiés rwandais sera invoquée.

Avec la stabilisation progressive de la situation en Côte d'Ivoire et l'amélioration des conditions de protection prévue en Afrique du Nord, notamment en Libye, les réfugiés originaires de ces pays devraient commencer à prendre le chemin du retour. Le HCR leur offrira une assistance durant leur rapatriement librement consenti, afin de veiller à ce qu'il soit durable et se déroule dans la sécurité et la dignité.

Dans le cadre des efforts périodiquement entrepris pour réexaminer les directives et renforcer la planification et la mise en œuvre des activités de rapatriement, le HCR publiera en 2012 une édition mise à jour du manuel consacré au rapatriement librement consenti. Cette publication guidera les opérations de terrain dans l'organisation des programmes de rapatriement et complétera l'édition actualisée du Manuel de réintégration (voir ci-dessous).

REINTÉGRATION

EN 2012-2013, LE HCR développera ses programmes de réintégration pour les réfugiés rapatriés en Afghanistan, en Iraq, en RDC, au Soudan du Sud, au Myanmar, à Sri Lanka et dans d'autres pays. En Afghanistan, le HCR coopérera étroitement avec ses partenaires et ses bénéficiaires pour concevoir et mettre en œuvre des projets de réintégration pilotes destinés à aider les rapatriés à se réinsérer pleinement en améliorant les conditions économiques, sociales et juridiques requises pour assurer leurs moyens de subsistance.

Afin de faciliter la réintégration en Iraq, le HCR et ses partenaires aideront les individus et les familles à déclarer les naissances, à se procurer des certificats de mariage et à obtenir le remplacement des documents qu'ils ont perdus. À Sri Lanka, les activités de l'Organisation seront sous-tendues en 2012 par des projets communautaires à impact rapide. Ces projets visent à consolider les retours en améliorant les moyens de subsistance et l'autosuffisance et en réduisant les risques en termes de protection.

Les gouvernements nationaux et la communauté internationale sont de plus en plus conscients des problèmes complexes liés au retour et à la réintégration, ainsi que des conséquences néfastes des échecs dans ce domaine. Le HCR continuera donc à renforcer ses liens avec les principales entités nationales, les institutions des Nations Unies, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et les acteurs du développement.

Le HCR entreprendra également des projets destinés à promouvoir la coexistence pacifique, à appuyer la consolidation durable de la paix au niveau communautaire et à encourager la réconciliation. La coexistence pacifique est vitale non seulement pour la réintégration des anciens déplacés, mais aussi pour le renforcement de la cohésion sociale et de la paix entre les communautés d'accueil et les populations déplacées. Les programmes prendront en charge les déplacés internes et les réfugiés vivant en zone urbaine ou en milieu rural, installés dans des sites collectifs ou dispersés, durant leur déplacement et lors de la mise en œuvre de solutions.

Le HCR publiera une édition mise à jour du Manuel de réintégration, dans lequel il dispensera des conseils sur la planification et l'exécution des activités de réintégration, ainsi que sur l'évaluation de leur efficacité. Cette nouvelle version reflétera les changements de contexte et de politique survenus depuis 2004, date de sa première publication. Parmi ces changements figurent le processus de réforme des Nations Unies et de réforme de l'action humanitaire, le système de fonds commun et

l'importance des nouveaux cadres de développement institutionnel et de consolidation de la paix. D'autres questions essentielles seront abordées, telles que le retour des déplacés internes, la réintégration urbaine et le désengagement responsable du HCR.

INTÉGRATION SUR PLACE

EN 2012-2013, LE HCR continuera à plaider pour que davantage de possibilités d'intégration sur place soient offertes aux réfugiés, en particulier aux réfugiés de longue date. L'Organisation sensibilisera les pays et les communautés d'accueil des réfugiés aux nombreux aspects positifs de l'intégration sur place et recherchera des solutions durables pour les déplacés internes.

En Europe, l'Agenda pour l'intégration des réfugiés en Europe centrale, présenté en février 2010, continuera à servir de cadre aux efforts d'intégration juridique, économique et socioculturelle des réfugiés. Le Haut Commissariat œuvrera notamment pour que les programmes d'intégration existants soient incorporés dans les plans de développement, tout en mettant l'accent sur les besoins de certains groupes de bénéficiaires. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, par exemple, le HCR plaidera auprès des institutions publiques compétentes pour que les personnes relevant de sa compétence aient accès à des logements sociaux et à davantage de possibilités d'autosuffisance.

En Amérique latine, le HCR accordera la priorité aux activités telles que les projets générateurs de revenus et les mécanismes de microcrédit mis en place dans les zones urbaines, où vivent 70 pour cent des déplacés du continent. En Équateur, les activités d'intégration consisteront à améliorer les programmes d'approvisionnement en eau, d'assainissement, d'éducation, de génération de revenus et de microcrédit, exécutés en coordination avec les autorités locales et les ONG.

En Afrique, le HCR poursuivra son partenariat avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) autour d'un certain nombre d'initiatives en faveur de l'intégration sur place. Du fait de la cessation du statut des

réfugiés libériens, une attention accrue sera accordée en 2012 aux aspects juridiques de l'intégration sur place des personnes restées dans leur pays d'asile. Au Soudan oriental, l'Organisation poursuivra ses efforts de développement des moyens de subsistance, ainsi que les autres activités destinées à faciliter l'insertion des réfugiés érythréens.

En République-Unie de Tanzanie, le HCR appuiera l'intégration des réfugiés récemment naturalisés, pour la plupart des Burundais arrivés dans le pays il y a plusieurs décennies. La Tanzanie est l'un des pays pilotes de l'Initiative pour des solutions transitoires conduite par le HCR et le PNUD. Celle-ci vise à favoriser le relogement et l'intégration de ces anciens réfugiés par des mesures telles que la réhabilitation des services essentiels.

Dans les situations où l'intégration sur place n'est pas officiellement autorisée, le Haut Commissariat coopérera avec les organismes donateurs onusiens et bilatéraux, tels que l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) et l'Agence japonaise de coopération internationale (AJCI), afin de mettre en œuvre des programmes communautaires. Ceux-ci sont destinés à améliorer l'autosuffisance des réfugiés, à promouvoir la coexistence avec les communautés d'accueil et à contribuer au développement durable. Le programme interorganisations en faveur des zones accueillant des réfugiés ou touchées par leur présence au Pakistan, ainsi que le Programme de développement communautaire au Népal, sont deux des projets qui recevront l'appui du HCR en 2012-2013.

En ce qui concerne les déplacés internes, le HCR et la communauté internationale mettent en avant l'intégration sur place en tant que solution alternative, lorsque les obstacles au retour demeurent. En cas de persistance de la violence ou de stagnation du processus de paix rendant le retour impossible dans un proche avenir, l'Organisation coopérera avec la communauté internationale et les gouvernements concernés pour adopter une approche souple qui permette aux déplacés d'accéder pleinement aux services et de bénéficier d'un logement et d'activités génératrices de revenus dans leur lieu d'accueil.

RÉINSTALLATION

CES DERNIÈRES ANNÉES, une impulsion considérable a été donnée à l'utilisation de la réinstallation comme moyen de protection, comme solution durable et comme manifestation du partage international des responsabilités. La réinstallation a permis d'apporter une solution au sort de plus de 300 000 réfugiés au cours des cinq dernières années, ainsi que d'élargir l'espace d'asile offert aux autres réfugiés dans un certain nombre d'opérations.

Le HCR a également accompli des progrès tangibles en matière de réinstallation prioritaire des réfugiés particulièrement vulnérables, comme les femmes et les jeunes filles en situation à risque. En 2010, par exemple, les femmes exposées à des risques représentaient 9 pour cent du total des demandes de réinstallation, soit le pourcentage le plus élevé depuis cinq ans.

Cependant, le HCR demeure confronté à un certain nombre de difficultés, qu'il tâchera de résoudre avec les pays de réinstallation et ses autres partenaires. Parmi celles-ci figurent :

- les capacités de réinstallation totalement insuffisantes offertes à quelque 781 300 personnes qui auraient besoin d'être réinstallées au cours des prochaines années, puisqu'on ne dispose que de 80 000 places par an ;
- les problèmes de gestion des procédures de réinstallation rencontrés dans les pays d'accueil ;
- un manque de souplesse dans la réponse aux situations d'urgence ;
- les procédures de sécurité supplémentaires requises pour certaines populations de réfugiés, qui accroissent la durée de traitement des dossiers et le sentiment d'insécurité des candidats ;
- les obstacles qui empêchent les pays d'accueil d'accéder aux populations réfugiées pour traiter les demandes de réinstallation.

Le nombre de pays de réinstallation a augmenté au cours des cinq dernières années, passant de 14 en 2005 à 25 en 2010. Le HCR redoublera d'efforts pour permettre aux nouveaux pays d'accueil de faciliter l'insertion, notamment en

les jumelant avec des pays d'accueil bien établis qui les aideront à développer et à améliorer leurs programmes de réinstallation et d'intégration. L'Organisation continuera à plaider pour une augmentation de la capacité d'accueil globale, en encourageant de nouveaux pays à mettre en œuvre des programmes de réinstallation. Elle plaidera également avec plus d'insistance pour que les pays d'accueil existants augmentent le nombre de places offertes, notamment au sein de l'Union européenne.

En 2008-2009, et dans une moindre mesure en 2010, le rythme des demandes de réinstallation déposées par le HCR a mis à rude épreuve la capacité des pays d'accueil à traiter les dossiers, ce qui a entraîné des retards dans certains programmes. Les procédures de sécurité renforcées imposées par certains pays ont encore allongé les temps de traitement des dossiers. Le HCR travaille actuellement avec les pays d'accueil pour trouver des moyens de réduire ces retards, en ajustant si nécessaire le nombre des demandes.

En réponse à la crise libyenne, une initiative mondiale de réinstallation solidaire a été lancée en 2011 pour encourager les États à offrir des places de réinstallation aux réfugiés qui vivaient en Libye. Onze pays se sont engagés à proposer un total d'environ 1 000 places aux réfugiés non libyens, sans compter le nombre indéfini de places offert par les États-Unis. Certains États ont traité les dossiers par le biais de programmes consulaires et de parrainages privés. En fonction de l'évolution de la situation en Libye, cet effort de réinstallation d'urgence devra peut-être se poursuivre en 2012, moyennant une offre de places supplémentaires combinée à un traitement accéléré des dossiers.

Le Haut Commissariat s'attend à ce que les besoins de réinstallation des réfugiés originaires d'Afghanistan, de Somalie, du Myanmar et d'Iraq demeurent élevés dans les années à venir. Cependant, les profils recherchés par les pays d'accueil ne correspondent pas toujours à ceux des populations réfugiées ayant le plus besoin d'être réinstallées. Le HCR continuera donc à promouvoir la réinstallation de groupes variés dont les besoins s'avèrent pressants. Il veillera également à ce que

les problèmes de protection demeurent le principal critère de sélection des réfugiés, plutôt que le profil souhaité par les pays d'accueil ou les capacités d'intégration des candidats.

L'utilisation stratégique de cette solution demeure une considération essentielle dans la planification des programmes de réinstallation. Ses avantages stratégiques doivent s'inscrire dans un cadre de protection plus large qui repose sur le renforcement de la protection, des moyens de subsistance et de l'asile, parallèlement aux bénéfices à plus long terme des autres solutions durables. Le HCR espère préserver l'intérêt de différents pays de réinstallation, afin de pouvoir débloquer les situations d'exil prolongées.

L'Organisation renforcera l'intégrité et l'efficacité de ses activités de réinstallation par la formation régulière de son personnel, notamment en matière de prévention et de contrôle des fraudes, par le respect des procédures opérationnelles standard, ainsi que par la diffusion du nouveau manuel sur la réinstallation.

Pour continuer à assurer un traitement efficace et fiable des dossiers, le HCR s'efforcera de préserver les capacités d'une équipe solide et stable, entourée de collaborateurs bien encadrés. Par ailleurs, il soutiendra activement l'adoption de nouvelles politiques sur des questions telles que la réinstallation des apatrides n'ayant pas le statut de réfugié, afin d'étendre les possibilités de solutions durables à ces personnes relevant de sa compétence, sans que cela nuise aux programmes de réinstallation en cours. ■

● Résoudre les situations d'exil prolongées

Résoudre les situations d'exil prolongées demeure une priorité centrale dans l'action du Haut Commissariat. Environ 7,2 millions de réfugiés à travers le monde sont exilés depuis plus de cinq ans. Parmi eux se trouvent des Afghans réfugiés en République islamique d'Iran et au Pakistan, des personnes originaires du nord de l'État de Rakhine, au Myanmar, qui ont fui au Bangladesh, des Bosniaques et des Croates installés en Serbie (et Kosovo : Rés. 1244 du Conseil de sécurité), des Burundais vivant en République-Unie de Tanzanie et des Érythréens exilés au Soudan oriental.

En 2010, l'évaluation de la situation menée en Serbie, en Croatie et en République-Unie de Tanzanie a montré que l'Initiative du Haut Commissaire relative aux situations de réfugiés prolongées a eu un impact positif. Elle a renforcé la détermination politique et encouragé de nouveaux efforts pour trouver des solutions durables, le HCR jouant un rôle de catalyseur dans l'engagement des partenaires du développement.

Des défis considérables demeurent néanmoins. En 2012-2013, le HCR déploiera des efforts concertés pour mettre un terme à de telles situations, conformément à la Conclusion n° 109 (LXI) du Comité exécutif, à l'initiative du Haut Commissaire et au Plan d'action global sur les situations prolongées.

● Situations des réfugiés urbains

Trouver des solutions au sort des réfugiés vivant en milieu urbain est l'une des tâches les plus ardues auxquelles sont confrontés le HCR et ses partenaires. La situation est rendue de plus en plus difficile par la forte dispersion des réfugiés dans les grandes villes, les problèmes de protection et les risques physiques associés aux vastes environnements urbains, ainsi que l'implantation des réfugiés dans les quartiers souvent les plus pauvres et les moins sûrs.

Le HCR exhorte donc les pays d'accueil et la communauté internationale à veiller à ce que les réfugiés urbains puissent faire valoir leurs droits et vivre dans des conditions acceptables. La quête de solutions durables constitue un élément crucial de ces efforts.

Le Haut Commissariat a entrepris de définir des directives opérationnelles, afin de fournir à son personnel et à celui de ses partenaires les outils nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre des solutions. Ces directives comprendront notamment des pratiques efficaces pour résoudre les problèmes de protection et permettre à toutes les personnes relevant de la compétence du HCR d'avoir accès à des solutions, à des moyens de subsistance et à des activités d'autosuffisance.