

Offrir protection et assistance

Les Consultations mondiales sur la protection internationale

L'UNHCR a lancé les *Consultations mondiales sur la protection internationale* afin de revivifier la Convention de 1951 et de doter les États de moyens efficaces pour faire face aux défis humanitaires de notre temps. L'Organisation a mis fin aux deux premiers « axes » des Consultations mondiales en 2001. Le troisième et dernier axe, qui prévoyait une série de réunions dans le cadre du Comité exécutif, s'est achevé en mai 2002 avec une réunion consacrée à la « Recherche de solutions fondées sur la protection » (rapatriement librement consenti, intégration sur place et réinstallation) et à la « Protection des enfants et des femmes réfugiées ». À l'issue de cette rencontre, l'Agenda pour la protection avait trouvé sa forme complète, définitive, et fixait six objectifs:

1. Renforcement de la mise en œuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967.
2. Protection des réfugiés dans le contexte de mouvements migratoires plus amples.
3. Partage plus équitable des charges et des responsabilités et renforcement des capacités d'accueil et de protection des réfugiés.
4. Gestion plus efficace des problèmes liés à la sécurité.
5. Intensification de la recherche de solutions durables.
6. Satisfaction des besoins des femmes réfugiées et des enfants réfugiés en matière de protection.

En décembre 2002, l'Assemblée générale a salué l'élaboration de l'Agenda pour la protection et le rôle joué par les *Consultations mondiales sur la protection internationale*, qui ont contribué à « renforcer le cadre international de protection des réfugiés » et à « doter les États de moyens plus efficaces pour faire face aux défis dans un esprit de dialogue et de coopération ». Par l'intermédiaire du Département de la protection internationale (DPI), l'UNHCR a mis en place des mécanismes de suivi de la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection, comme le Comité exécutif l'en avait prié. Conformément à l'Agenda, le Haut Commissaire a lancé l'initiative « Convention Plus » afin d'élaborer des outils et des accords aptes à assurer une gestion plus efficace, au niveau mondial, des problèmes de réfugiés.

Au titre du suivi de l'Agenda pour la protection, le DPI a organisé à Lisbonne, en décembre 2002, une table ronde consacrée à la « protection efficace » dans le contexte de mouvements secondaires de demandeurs d'asile et de réfugiés, à laquelle différents spécialistes ont pris part. La question de la « protection efficace » dans un pays tiers se pose généralement lorsque les États invoquent les notions de « premier pays d'asile », de « sécurité ailleurs » et de « pays tiers sûr » (pour justifier le rejet et l'expulsion des demandeurs d'asile au motif qu'ils ont transité par un État où ils étaient déjà en sécurité). L'Agenda pour la protection reconnaît la nécessité de mieux cerner la notion de « protection efficace » pour étayer les nouvelles stratégies (relatives à la constitution de capacités, à la répartition des charges et aux dispositifs de rapatriement) nécessaires à la gestion des mouvements mixtes de population qui mettent aujourd'hui à rude épreuve les systèmes d'asile de nombreux pays.

Apatridie

En 2002, le suivi des questions d'apatridie a été centré sur la mise en œuvre des recommandations formulées en 2001 dans l'« Evaluation du rôle et des activités de l'UNHCR » dans ce domaine et de la Conclusion adoptée à cet égard par le Comité exécutif. Une aggravation marquée des problèmes d'apatridie ayant été observée à travers le monde, l'UNHCR a été prié d'élargir son champ d'intervention et la portée géographique de ses activités. Le manque de ressources est demeuré l'un des principaux obstacles à son action dans ce domaine. Au premier semestre, ces initiatives ont été pénalisées par des compressions budgétaires globales. L'UNHCR n'a de ce fait pas été en mesure de saisir les occasions qui s'offraient de réduire le nombre de cas d'apatridie.

L'UNHCR a néanmoins œuvré en faveur des apatrides en dispensant à nouveau des conseils techniques lors de la rédaction et de l'application des lois sur la nationalité. Ces lois, qui sont souvent la cause directe du problème du déplacement, pourraient contribuer à le résoudre si elles étaient amendées. Les États et organisations de différentes régions sollicitent de plus en plus cette assistance spécialisée. Du fait de la coopération de l'UNHCR avec différentes agences des Nations Unies, dont le Département des affaires politiques et le Conseil de sécurité, le point de vue de l'Organisation

est souvent pris en compte lors des négociations et des accords de paix traitant des questions de nationalité.

Le renforcement des partenariats avec les organisations internationales, régionales ou autres, a également été un domaine d'activités essentiel car ces collaborations permettent de promouvoir des solutions efficaces tout en minimisant l'impact des restrictions financières. Lors de consultations menées avec la Commission européenne au début de l'année 2002, l'UNHCR a attiré l'attention sur le problème de l'apatridie et a ensuite approuvé un projet dont l'exécution est prévue pour 2003 et dont l'objet est d'étudier l'application des Conventions de 1954 et de 1961 sur l'apatridie dans les pays membres de l'UE et de formuler des recommandations quant aux mesures d'harmonisation. En juin, l'Organisation a animé une séance d'information d'une journée à l'intention du Conseil permanent de l'OSCE à Vienne. Les consultations ont été centrées sur les Conventions de 1954 et de 1961 relatives à l'apatridie, qui peuvent servir d'outils de prévention des conflits et favoriser la stabilité régionale. À l'occasion de ces consultations et des consultations de suivi organisées lors de la Réunion de l'OSCE sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine à Varsovie en septembre 2002, plusieurs propositions ont été adoptées en vue d'une action commune. Celles-ci prévoient notamment une collaboration étroite avec le Conseil de l'Europe pour l'élaboration d'un texte juridique visant à réduire les cas d'apatridie dans le cadre de la succession d'États.

À l'intention de délégués gouvernementaux et de professionnels confrontés à des cas d'apatridie, d'autres ateliers ont été organisés au Canada, dans la République du Monténégro (Serbie et Monténégro), au Turkménistan et, pour la première fois, dans la région des Caraïbes. Au sein de l'UNHCR, des efforts considérables ont été déployés pour veiller à ce que les initiatives liées à l'apatridie soient intégrées aux Plans d'opérations par pays.

Personnes déplacées à l'intérieur

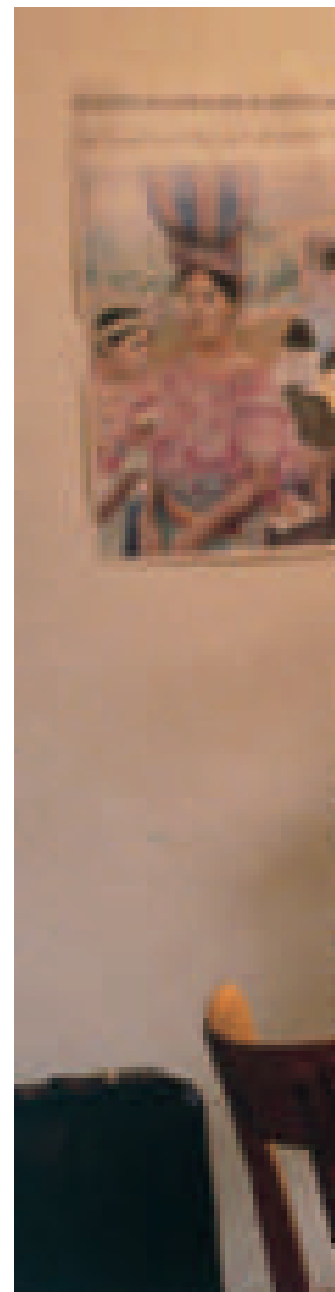
Le DPI et le Groupe de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale ont co-organisé un atelier intitulé « Protection et solutions dans les situations de déplacement interne: les enseignements tirés de l'expérience opérationnelle de l'UNHCR » en mai 2002. Subséquemment, le Haut Commissaire a informé le Coordonnateur des Nations Unies pour les secours d'urgence des opérations de PDI dans lesquelles l'UNHCR était impliqué à travers le monde, en se déclarant prêt à examiner les interventions dans lesquelles l'UNHCR pourrait éventuellement s'engager, dans le cadre d'ac-

cords interinstitutions, afin de remédier à des situations de déplacement interne. Le Coordonnateur des secours d'urgence a donc prié le Groupe chargé des PDI au sein de l'OCHA de procéder à une opération cartographique afin de recenser les activités des organisations des Nations Unies en faveur des PDI dans les pays touchés par le phénomène. L'objectif est d'améliorer la coordination des activités menées par les Nations Unies pour offrir une protection et une assistance aux PDI, dont le nombre est estimé à 25 millions dans le monde.

Dans le cadre de sa coopération étroite avec ce Groupe, l'UNHCR a détaché un haut fonctionnaire sur une base non-remboursable et participé à certaines de ses missions. L'Organisation a également recruté, parmi les membres de son personnel, un conseiller temporaire chargé des PDI et lui a demandé de se rendre au Soudan pour le compte du Groupe, afin d'aider à la conception d'une stratégie en faveur des PDI, susceptible d'être mise en œuvre dans l'ensemble du pays.

Migrations et asile

La protection des réfugiés au sein de mouvements migratoires plus amples figure parmi les objectifs de l'*Agenda pour la protection*. Au titre de ses efforts dans ce domaine, l'UNHCR a participé à une étude sur les normes juridiques internationales applicables aux migrations, entreprise dans le cadre de l'Initiative de Berne. Plusieurs réunions de haut niveau ont également permis d'attirer l'attention sur les points de vue de l'UNHCR quant à la nécessité d'associer des garanties de protection adéquates aux mesures de régulation des migrations. Parmi ces réunions, citons les Consultations intergouvernementales sur les politiques en matière d'asile, de réfugiés et de migrations en Europe, en Amérique du Nord et en Australie, les Consultations Asie-Pacifique sur les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants, ainsi que les rencontres organisées par le Centre international pour l'élaboration de politiques migratoires





La protection et l'assistance revêtent une importance capitale dans les efforts que l'UNHCR déploie pour venir en aide à des millions de réfugiés. Un administrateur chargé de la protection aide des réfugiés en Autriche à remplir leurs papiers et documents. *UNHCR / L. Taylor*

(ICMPD, Vienne) et le Programme international pour la politique des migrations.

L'UNHCR a en outre participé très activement à la première Conférence ministérielle sur les passages clandestins de personnes à travers les frontières, la traite d'êtres humains et la criminalité transnationale connexe, organisée à Bali au début de l'année 2002.

Le Groupe d'action sur les migrations et sur l'asile (AGAMI) créé par l'UNHCR et l'OIM en novembre 2001 pour satisfaire aux recommandations émises lors des *Consultations mondiales sur la protection internationale*, s'est réuni à plusieurs reprises en 2002 et a organisé des débats fructueux sur le lien entre l'asile et les

migrations. À la fin de l'année 2002, il a été proposé d'étendre le dialogue au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Pour remédier aux difficultés que pose l'arrivée massive d'immigrants et de demandeurs d'asile par voie de mer, l'UNHCR a organisé un atelier sur le thème « Secours en mer: aspects spécifiques de la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés » en mars 2002 à Lisbonne. Lors de cette réunion, à laquelle ont assisté 33 représentants des services gouvernementaux, de l'industrie navale, des ONG et des milieux universitaires, les participants ont étudié d'éventuels principes directeurs pour réglementer les secours en mer ainsi que le débarquement, et débattu d'un cadre de

coopération qui permettrait de soutenir la tradition maritime des secours en mer par des dispositifs garantissant adéquatement la protection des réfugiés. À ce titre, la coopération avec l'Organisation maritime internationale (OMI) a été considérablement renforcée en 2002.

À partir d'avril 2002, l'UNHCR et l'OIT ont conjointement assuré la présidence du Groupe de contact des OIG sur la traite des êtres humains et la contrebande des migrants. Le Groupe de contact réunit de manière informelle des organisations représentées à Genève et dont l'action est entravée par des problèmes en rapport avec la contrebande et la traite des êtres humains. Le Groupe s'intéresse au premier chef aux questions juridiques et politiques relatives à la traite des personnes et au passage clandestin des migrants à travers les frontières, telles qu'elles sont définies dans les Protocoles de la Convention contre la criminalité transnationale organisée (adoptée par l'Assemblée générale en novembre 2000). Son objectif est de faciliter l'échange des informations relatives à la traite et à la contrebande d'êtres humains et de favoriser la coopération interorganisations.

Dépenses de protection

Les activités de l'UNHCR à travers le monde – de l'assistance à l'appui logistique, du déploiement d'un personnel de protection sur le terrain aux activités menées au Siège afin d'exhorter les États à se doter d'instruments législatifs de protection internationale – peuvent être considérées comme une partie intégrante de la protection internationale. Dans le présent Rapport

global, les dépenses engagées au titre de la protection sont indiquées comme suit:

- chapitres consacrés aux opérations dans les pays: sous les postes budgétaires Protection et Assistance juridique;
- chapitre consacré aux Programmes globaux: sous les postes budgétaires Promotion du droit des réfugiés et défense de la cause, Projets de réinstallation, Projets liés à la protection, dont le rapatriement librement consenti;
- chapitre consacré au Siège: sous le poste budgétaire Département de la protection internationale.

Bien qu'elles ne soient pas détaillées explicitement, d'autres dépenses liées à la protection sont incluses dans différents postes budgétaires, tels que la formation du personnel, la sécurité, les femmes réfugiées et les enfants réfugiés, ou les projets liés aux ONG. Le système financier de l'UNHCR ne permet pas de calculer le montant global des éléments liés à la protection sous ces postes budgétaires.

Consultations mondiales sur la protection internationale Rapport financier (dollars E.-U.)

Ventilation des dépenses	Projets de l'année en cours	Projets des années précédentes
	Budget-programme annuel	Budget-programme supplémentaire
Assistance juridique	170 707	58 940
Appui au programme	168 367	1 092
Total	339 074	60 032
Engagements non liquidés	10 346	0
Total	349 420	60 032
Dû au 1er janvier	0	114 434
Engagements nouveaux	349 420	0
Décaissements	339 074	60 032
Annulations	0	54 402
Dû au 31 décembre	10 346	0