

## **Document de base**

### Initiatives qui pourraient bénéficier de Convention Plus

## Sommaire

Introduction	1
Réfugiés, rapatriés et PDI afghans	2
Rapatriés et PDI sierra-léoniens	5
Réfugiés et rapatriés érythréens	8
Réfugiés, rapatriés et PDI angolais	11
Réfugiés, rapatriés et PDI sri-lankais	13
Réfugiés somaliens	16
Iraqiens réfugiés et déplacés à l'intérieur: permettre le retour durable	19

## Introduction

1. Les Consultations mondiales du HCR sur la protection internationale se sont concentrées sur les outils relatifs à la protection des réfugiés, à savoir les instruments dont dispose actuellement la communauté internationale, notamment la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, et ceux qui doivent être élaborés afin d'assurer une meilleure gestion mondiale des problèmes de réfugiés. Produit du processus consultatif, l'Agenda pour la Protection<sup>1</sup> reconnaît que la protection des réfugiés ne peut être améliorée que par un renforcement considérable de la coopération multilatérale, reflétant l'engagement commun de trouver des solutions durables aux problèmes des réfugiés, dans un esprit de répartition des charges et des responsabilités. *Convention Plus* est un moyen d'assurer un tel engagement.

2. *Convention Plus* envisage l'élaboration de plans d'action globaux permettant d'apporter des réponses plus efficaces et prévisibles aux exodes massifs de réfugiés ainsi que la répartition des responsabilités entre les pays d'origine, de transit et de destination potentielle dans les situations de « mouvements secondaires ». Elle prévoit aussi l'adoption d'accords multilatéraux pour la recherche de solutions durables, comme la promotion de l'autosuffisance par l'apport d'une aide au développement en faveur des réfugiés (DAR); des dispositifs de développement par l'intégration sur place (DLI); des stratégies de rapatriement, réintégration, réconciliation et reconstruction durables (4R); et des engagements multilatéraux concernant la réinstallation des réfugiés. Toutes ces approches nécessitent des partenariats étendus entre les gouvernements et les organismes d'aide humanitaire bilatéraux et multilatéraux.

3. Sans prétendre aucunement à l'exhaustivité, les études de cas qui suivent illustrent un éventail de situations où des accords globaux conclus dans le cadre de *Convention Plus* pourraient contribuer à alléger le sort des réfugiés et à réduire le nombre des personnes ayant besoin de la protection internationale. De tels accords pourraient permettre une répartition plus équitable du fardeau, faciliter les solutions durables et favoriser la sécurité par une prise de conscience plus forte de l'existence d'une gestion globale. Les situations de réfugiés, de rapatriés et de personnes déplacées à l'intérieur (PDI) décrites dans le présent document contiennent toutes, dans une certaine mesure, les ingrédients d'une approche conforme à l'esprit de *Convention Plus*. Dans le même temps, aucune ne les réunit tous et aucune de ces initiatives n'est pour l'instant vraiment globale. Certaines sont à un stade de développement plus avancé que les autres. Elles diffèrent aussi les unes des autres par le fait que chacune nécessite un ensemble de solutions spécifique, qui réponde aux besoins d'une population ou d'une situation particulière.

4. D'un autre côté, les études de cas sont similaires dans la mesure où elles reflètent le potentiel énorme que possèdent les actions multilatérales lorsqu'il s'agit d'apporter des solutions durables aux problèmes des réfugiés. Elles sont présentées, dans ce document de base, pour nourrir la discussion, au sein du Forum du Haut Commissariat, sur la manière dont les outils de *Convention Plus* peuvent être utilisés pour promouvoir ces initiatives ainsi que d'autres d'une manière cohérente et structurée.

---

<sup>1</sup> A/AC.96/965/Add.1 du 26 juin 2002

### Contexte

5. Pendant plus de 20 ans, les réfugiés afghans ont constitué la plus importante population réfugiée au monde. Au plus fort de l'occupation soviétique, dans les années 80, six millions d'Afghans avaient fui leur pays et un million étaient déplacés à l'intérieur. Après la chute du gouvernement en 1992, les réfugiés ont commencé à rentrer en grand nombre, essentiellement depuis le Pakistan et l'Iran voisins où beaucoup s'étaient réfugiés au départ. Toutefois, la reprise des combats dans les années 90 a déclenché un nouvel exode. Même après un autre mouvement de rapatriement majeur organisé en 2002 à la suite de l'effondrement du régime des talibans, plus de 3 millions de réfugiés afghans sont toujours au Pakistan et en République islamique d'Iran, plusieurs centaines de milliers sont déplacés à l'intérieur et des dizaines de milliers se trouvent dans des pays extérieurs à la région.

6. Tout le monde s'accorde à présent à reconnaître que le déplacement et la présence prolongée d'Afghans dans les pays voisins ne peuvent plus être uniquement décrits en termes de situations de réfugiés. Des personnes franchissent régulièrement les frontières dans les deux sens pour des raisons économiques. Les causes premières des exodes des années 80 ont disparu depuis longtemps, mais des problèmes de protection nouveaux sont apparus depuis. De nombreux réfugiés afghans font toujours l'objet de pressions qui les dissuadent de rentrer chez eux pour diverses raisons. La marche de l'Afghanistan vers la réconciliation politique, le redressement économique et la reconstruction se heurtera à de nombreux problèmes épineux ces prochaines années. La protection nationale est encore faible, voire inexistante dans certaines régions, et certains groupes sont toujours exposés aux persécutions ethniques, religieuses ou autres, en particulier par des acteurs non étatiques. En outre, de nombreux Afghans vivent dans une précarité alimentaire endémique, la sécheresse prolongée ayant aggravé la pauvreté rurale dans de vastes portions du pays. Beaucoup d'Afghans, population locale comme rapatriés, ne peuvent subvenir à leurs besoins élémentaires.

7. Sur les quelque 1,8 million de réfugiés afghans qui sont rentrés en 2002, plus de la moitié avaient moins de 20 ans et la majorité avaient vécu dans un pays d'asile pendant moins de cinq ans. Il est probable qu'une forte proportion des réfugiés afghans restants vivent dans des pays comme l'Iran et le Pakistan depuis plus de 15 ans, et que beaucoup n'ont jamais vécu en Afghanistan. Cette population n'est pas homogène. Des études montrent que la communauté réfugiée afghane présente divers profils socioéconomiques et compositions ethniques. En Iran par exemple, les Afghans résident essentiellement dans les villes, en particulier à Téhéran, tandis que seul un petit nombre (3%) est hébergé dans des camps. La majorité parlent le perse et appartiennent à l'ethnie tadjike ou hazara. Par contraste, la plupart des Afghans qui sont toujours au Pakistan vivent dans des villages et des camps des deux provinces frontalières (Province frontière du Nord-Ouest et Balouchistan) et sont surtout des Pachtounes du Sud et de l'Est de l'Afghanistan.

### Rapatriement librement consenti et réintégration

8. Le rapatriement librement consenti et la réintégration reste la solution durable privilégiée pour la plupart des réfugiés afghans. Toutefois, les conditions politiques, économiques et de sécurité en Afghanistan restent précaires et constituent des obstacles sérieux au retour durable. C'est pourquoi le HCR n'encourage pas officiellement le

rapatriement mais se contente de fournir une aide aux Afghans qui ont librement décidé de rentrer chez eux. L'Organisation suivra régulièrement l'évolution de la situation en Afghanistan et ajustera sa politique en conséquence, à la lumière des développements futurs.

9. Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour aider les personnes qui souhaitent rentrer, le HCR a contribué à ce que soient proposés et négociés des accords tripartites avec respectivement l'Afghanistan, la République islamique d'Iran et le Pakistan sur une période de trois ans (2003 – 2005) pour la gestion des opérations de rapatriement. Les autorités afghanes préfèrent que le retour soit échelonné en raison des capacités d'absorption encore limitées du pays. Des accords tripartites ont aussi été signés par les autorités afghanes, le HCR et respectivement la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas pour faciliter le retour librement consenti progressif et assisté des Afghans se trouvant dans ces pays, quel que soit leur statut juridique. Fondés sur des principes de protection solides, ces accords reflètent aussi la volonté des Etats européens concernés d'accorder les ressources nécessaires au programme global de rapatriement et de réintégration du HCR en Afghanistan.

10. Conjointement avec son homologue, le Ministère des réfugiés et du rapatriement (MoRR), le HCR continuera à fournir la logistique et l'infrastructure nécessaires à l'enregistrement et au transport des rapatriés, et à la distribution des secours. Il soutiendra aussi l'aide à la réintégration immédiate en fournissant des abris et de l'eau et en mettant en place de petits projets générateurs de revenus, en plus de ses activités de suivi, de rapport et de formation en matière de protection.

11. Pour que le retour des réfugiés et des PDI soit durable, les programmes doivent être plus intégrés et à plus long terme. Cette nécessité a été reconnue par l'Autorité intérimaire d'Afghanistan (jusqu'en juillet 2002) et son successeur l'Etat islamique transitoire d'Afghanistan, qui tous deux ont fait des progrès notables dans le rétablissement des anciennes structures et processus gouvernementaux, et dans la normalisation des relations étrangères. Pour la première fois en plus de vingt ans, l'Afghanistan a commencé à bénéficier d'une aide au développement officielle bilatérale et multilatérale. Il a obtenu l'aval et le soutien initiaux de la communauté des donateurs pour la vision de qualité et tournée vers l'avenir exposée dans son Cadre de développement national (NDF), qui accorde une haute priorité à la réintégration des réfugiés et des PDI.

12. L'Afghanistan a été choisi comme l'un des pays pilote pour la mise en place de l'approche des 4R (rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction). A travers à la fois une assistance technique et matérielle et un travail en réseau avec d'autres organismes d'assistance, et conformément au désir des autorités afghanes d'assumer la pleine responsabilité de l'agenda pour la reconstruction et le développement, le HCR s'est attaché à nouer des partenariats initiaux avec des ministères afghans et sur des programmes nationaux, qui serviront de véhicule principal pour le travail de réintégration à moyen et long terme. Outre son soutien au MoRR, le HCR a donc développé une coopération étroite avec le Ministère de la reconstruction et du développement ruraux (MRRD) et le Ministère du logement et du développement urbain (MoHUD). L'Organisation espère que leurs capacités de gestion et d'exécution se renforceront au fil du temps et que les programmes produiront des effets substantiels ces prochaines années.

## **Programme d'accueil des réfugiés et de réhabilitation**

13. Le Pakistan a abrité des millions de réfugiés afghans pendant plus de 22 ans. L'accueil d'une population aussi nombreuse sur une période prolongée a eu un coût important. Il est venu peser davantage encore sur les ressources naturelles déjà fragiles du Pakistan et sur des services de santé, d'approvisionnement en eau et d'assainissement déjà saturés, en particulier dans les régions frontalières où de nombreux réfugiés afghans continuent de résider. Pour aider à atténuer ces effets sur le Pakistan, et plus précisément pour tenter de les réparer, le HCR a coopéré dans le passé avec des organisations de développement majeures comme la Banque mondiale. En 2002, l'Organisation a commencé à travailler avec le PNUD à un nouveau Programme d'accueil des réfugiés et de réhabilitation, ayant pour but de réhabiliter l'environnement, les infrastructures et l'économie locale ayant souffert de la présence prolongée d'une multitude de réfugiés. Dans le domaine de la réhabilitation de l'environnement, le programme inclut des projets de reboisement, l'apport d'améliorations en matière de gestion de l'eau et de moissons, et l'introduction de techniques permettant d'économiser l'eau. La réhabilitation des infrastructures agricoles productives comprendra l'introduction de nouvelles technologies d'irrigation et de cultures résistantes à la sécheresse. D'autres projets visent à améliorer les services d'éducation et de santé. Des projets générateurs de revenus tels que des micro-entreprises et des dispositifs nécessitant une importante main-d'œuvre sont aussi prévus, ainsi que le développement des capacités du gouvernement et des institutions locaux. Jusqu'ici, le gouvernement du Pakistan, les ONG, de même que les communautés locales et réfugiées concernées ont accepté le programme. A mesure qu'il évoluera, il sera important d'obtenir la participation active des institutions des Nations Unies et des organisations internationales concernées, ainsi qu'un appui au niveau bilatéral.

## **Approche future des solutions durables dans les pays d'asile**

14. Le HCR prévoit que près de 1,2 million d'Afghans pourraient opter pour le retour en 2003 et davantage encore en 2004. Toutefois, une grande partie de la population réfugiée restante a vécu en Iran et au Pakistan pendant très longtemps et pourrait souhaiter rester dans ces pays si les conditions de sécurité y étaient meilleures. De plus, les perspectives économiques dans les pays voisins continuent d'attirer les Afghans à la recherche de travail. La situation des Afghans qui se trouvent hors de la région et les contributions qu'ils peuvent apporter à la reconstruction de l'Afghanistan, que ce soit par le rapatriement ou d'autres manières, devra aussi être prise en compte. La fluidité de la situation en Afghanistan, la nature nouvelle que revêtent les mouvements de population et l'hétérogénéité de la population afghane dans les pays d'asile nécessitent une vaste panoplie de réponses correspondant à ces complexités. Le HCR prépare les composantes d'une stratégie plus étendue en matière de solutions durables pour la gestion future de la situation en Afghanistan qui sera discutée avec toutes les parties concernées ces prochains mois. Cette stratégie prévoit que la priorité continuera d'être donnée au rapatriement et à la réintégration en Afghanistan, tout en explorant d'autres solutions potentielles telles qu'un cadre pour la régularisation des migrations et des conditions de résidence plus stables et à plus long terme.

### Contexte

15. En janvier 1992, une paix bienvenue a été déclarée en Sierra Leone. Dix années de guerre civile avaient provoqué le déplacement de plus d'un million de Sierra Léoniens, dont beaucoup ont été les témoins et certains les victimes d'atrocités commises par les factions belligérantes. Pendant le conflit, un demi-million de personnes ont cherché refuge dans les pays voisins, tandis que plus de 400 000 ont été déplacées à l'intérieur (PDI). Ces deux dernières années, quelque 170 000 réfugiés sont rentrés et il est prévu que d'ici la fin de l'année, 280 000 réfugiés, 73 000 anciens soldats et 400 000 PDI (dont 213 000 bénéficiant d'une assistance) auront regagné leur lieu d'origine.

16. La Sierra Leone est à présent sur la voie du redressement. Toutefois, l'environnement de retour est extrêmement précaire. Peu d'infrastructures subsistent et la capacité d'absorption dans les régions de retour est loin d'être satisfaisante. D'après les chiffres récents, 85% du bétail du pays a été décimé, 5% seulement des principales zones de retour sont approvisionnées en eau potable, plus de 3 000 écoles ont besoin d'être réhabilitées et bien que le déminage soit en cours, les engins non explosés représentent toujours un problème pour la sécurité. Qui plus est, l'intensification du conflit au Liberia a poussé quelque 55 000 Libériens à fuir en Sierra Leone. Les incursions des forces libériennes tant gouvernementales que rebelles en Sierra Leone, certaines pour acheter des provisions ou se mettre en sécurité, d'autres pour piller et enlever des gens afin de les réduire au travail forcé, ont ajouté à l'instabilité des régions frontalières.

17. Des efforts beaucoup plus importants doivent être déployés pour soutenir la paix et la stabilité en Sierra Leone. L'infrastructure doit être reconstruite, la capacité des institutions et organismes gouvernementaux à traiter les aspects du redressement fondés sur la communauté doit être améliorée et la réconciliation encouragée pour réduire le risque d'une reprise du conflit.

### **Les rapatriés et la stratégie des 4R: rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction**

18. Le HCR s'est avant tout attaché à assurer l'apport des services élémentaires tels que l'eau, l'éducation, la santé et les abris, éléments clés pour ancrer les rapatriés dans leur région d'origine. Si ces priorités fondamentales ne sont pas satisfaites et s'il n'existe aucun signe de progrès ni espoir que les conditions s'améliorent, les rapatriés ont tendance à se diriger vers les centres urbains ou à retourner dans les camps de réfugiés, et les jeunes adultes risquent davantage de s'enrôler dans les forces rebelles.

19. Outre la satisfaction des besoins immédiats des rapatriés, le HCR a invoqué l'apport d'une assistance plus étendue et plus axée sur le développement. Une approche coordonnée de la réintégration et du redressement a été planifiée, en collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies et la Banque mondiale. Le gouvernement de la Sierra Leone s'est pleinement approprié le processus en élaborant une Stratégie de redressement national (NRS) qui fait une priorité majeure des activités de réintégration en faveur des rapatriés et des populations déplacées. La Sierra Leone est ainsi devenue l'un des pays pilotes pour la stratégie des « 4R ». Un groupe conjoint de planification des 4R composé du HCR, du PNUD

et de la Banque mondiale a été instauré en novembre 2002 pour assurer la planification conjointe des actions de rapatriement et de réintégration avec d'autres organismes d'assistance. Les contributions spécifiques du HCR comprennent la réhabilitation d'urgence des installations d'eau, la mise en place d'une formation sur les droits de l'homme à l'intention de la police et des autorités locales, et des projets destinés à rendre la communauté autonome impliquant tous les groupes de la société, y compris les femmes, les jeunes et les personnes âgées, afin d'aider à reconstruire la communauté, de soutenir la réconciliation et de renforcer la capacité de la société civile à adresser des demandes au gouvernement. Grâce aux fonds fournis par les partenaires d'exécution, des projets qui rassemblent les membres de la communauté et que ces derniers ont définis eux-mêmes (activités sociales, projets de construction et activités agricoles) pourront bénéficier d'un appui. Une formation sur la protection et la gestion de petits projets sera aussi dispensée en coopération étroite avec d'autres institutions des Nations Unies et le gouvernement. Plusieurs autres secteurs ont été identifiés comme se prêtant à une programmation et à des activités conjointes par les organismes des Nations Unies, les acteurs bilatéraux et multilatéraux, les ONG et les acteurs gouvernementaux comme les routes, les micro-financements, l'éducation et la santé.

20. Le programme de réintégration du HCR doit s'achever en 2004. Il faut espérer qu'à cette date, le retrait graduel du HCR s'accompagnera de l'entrée en scène progressive des acteurs du développement du fait de la planification intégrée élaborée dans le cadre des 4R. L'intérêt déjà apparent de la communauté internationale pour la planification des 4R est encourageant mais doit aller de pair avec des engagements futurs afin que la dynamique de départ ne soit pas perdue et que le redressement durable soit assuré. La paix est prometteuse mais fragile. Si l'on ne renforce pas la capacité de la société à accepter les rapatriés et à se reconstruire elle-même par une aide au développement intégrée et continue, le risque d'une résurgence du conflit subsistera.

### **Réfugiés libériens en Sierra Leone**

#### *Protection et assistance au bénéfice des communautés d'accueil*

21. Outre le besoin de redressement et de réintégration durable des populations de retour, la Sierra Leone se trouve aussi confrontée au problème continu des afflux massifs de réfugiés depuis le Liberia voisin. Ces réfugiés arrivent surtout dans des régions qui accueillent de grands nombres de rapatriés, venant ainsi peser davantage encore sur elles. Ces réfugiés ont eux aussi besoin d'assistance, ce qui exerce des pressions supplémentaires sur les services essentiels. De surcroît, l'hostilité locale envers les Libériens, perçus comme ayant joué un rôle dans la guerre civile en Sierra Leone, et le risque d'infiltration d'éléments armés libériens dans les camps aggravent les problèmes.

22. Le HCR tente de résoudre ces problèmes par une approche globale impliquant le gouvernement et les autres agences, afin d'aider à la fois les réfugiés et les communautés locales. Ces efforts visent à atténuer les tensions en mettant en place des projets qui renforcent la sécurité et bénéficient aussi aux communautés d'accueil. Les actions de renforcement de la sécurité comprennent l'apport d'une assistance au gouvernement en excluant les combattants des camps et en aidant la police sierra-léonienne (SLP) à étendre sa présence dans les camps de réfugiés. Le HCR fait aussi partie du groupe de travail (avec le CICR et la MONUSIL) pour un camp d'internement construit par le gouvernement, qui abrite d'anciens combattants libériens. Les autres activités qui profitent aux réfugiés et aux communautés d'accueil sont notamment la fourniture d'un nombre limité d'installations



éducatives, de santé et d'approvisionnement en eau qui desservent à la fois les camps et les villages avoisinants. Le HCR anime en outre des programmes spécifiques d'éducation pour la paix à l'intention des communautés d'accueil et des réfugiés.

23. Il n'existe pas de perspective de rapatriement des réfugiés libériens dans un proche avenir en raison de la poursuite du conflit dans ce pays. Les activités sectorielles du HCR en faveur des réfugiés et des communautés d'accueil ainsi que ses actions de réconciliation sont cruciales pour la promotion de la stabilité.

#### **Autosuffisance en attendant le retour**

24. Compte tenu des besoins financiers nécessaires pour les actions de rapatriement, les ressources pouvant être affectées aux besoins des réfugiés libériens ont été rares jusqu'ici. Les conditions qui règnent dans les camps de réfugiés sont souvent inférieures aux normes, l'assistance axée sur la survie et donc sur les besoins de subsistance. Il y eu peu de place ou de progrès en matière d'aide à l'autosuffisance. Néanmoins, vu l'absence de perspectives de rapatriement, l'aide génératrice de revenus (agriculture, éducation, formation, etc.) et la formation à l'acquisition de l'autonomie sont nécessaires pour préparer cette communauté à des solutions plus durables comme le rapatriement ou l'intégration sur place. L'intérêt et l'engagement soutenus des donateurs, des acteurs des Nations Unies et des agences nationales et internationales sont nécessaire pour répondre à ce besoin urgent.

#### **Réinstallation**

25. Le HCR a estimé qu'une petite proportion des réfugiés libériens avaient besoin d'être réinstallés. La grande majorité sont restés longtemps en Sierra Leone et ont subi de multiples déplacements ainsi que des violations graves des droits de l'homme au Liberia telles que la défiguration, l'enlèvement, le viol et le fait d'assister à l'assassinat brutal de parents. Un pourcentage important des familles qui ont été identifiées comme ayant besoin d'être réinstallées sont des familles ayant une femme ou un jeune adulte à leur tête. Ces groupes vulnérables doivent être réinstallés en raison de la précarité de leur situation socioéconomique et de l'absence d'autres solutions durables.

## Réfugiés et rapatriés érythréens

### Contexte

26. La guerre pour l'indépendance de l'Erythrée qui a éclaté en 1967 a duré plus de vingt ans et a provoqué l'exode de centaines de milliers de personnes, dont la majorité ont fui au Soudan. En 1988, environ un demi-million de réfugiés érythréens avait cherché asile dans ce pays. La fin du conflit militaire prolongé en 1991 a encouragé nombre d'entre eux à rentrer si bien qu'en 1993, lorsque l'indépendance de l'Erythrée a été reconnue sur le plan international, quelque 110 000 réfugiés selon les estimations étaient rentrés spontanément. Les actions de réintégration mises en place par le gouvernement érythréen et diverses agences des Nations Unies ont aidé au retour de 17 000 autres réfugiés. Toutefois, une pénurie de fonds et des désaccords politiques entre les gouvernements érythréen et soudanais ont stoppé le rapatriement. Le programme interrompu était sur le point de redémarrer lorsqu'en 1998, des hostilités violentes ont de nouveau éclaté entre l'Erythrée et l'Ethiopie, déclenchant des déplacements de population encore plus massifs. On estime qu'en 2000, lorsque le processus de paix a débuté, quelque 350 000 réfugiés érythréens se trouvaient au Soudan et un million de personnes, soit un tiers de la population de l'Erythrée, étaient déplacées à l'intérieur. L'expulsion hors d'Ethiopie de 70 000 personnes d'ascendance érythréenne a ajouté à la crise humanitaire en Erythrée.

27. Aujourd'hui, le Soudan continue d'abriter quelque 300 000 réfugiés érythréens dans des camps et des centres urbains. Depuis la reprise des opérations de rapatriement librement consenti du HCR, en 2000, environ 100 000 réfugiés ont reçu une assistance pour rentrer chez eux. Quelque 110 000 autres devraient regagner leur pays de leur plein gré en 2003-2004, sous les auspices du HCR. Sur près de 60 000 personnes toujours déplacées à l'intérieur dans toute l'Erythrée, un tiers devraient rentrer chez elles cette année. Dans le groupe des expulsés (16 000 personnes se trouvant dans des camps), qui certes ne relèvent généralement pas du mandat du HCR, une petite proportion risquent de devenir apatrides. Le HCR suivra de près leur situation.

28. La guerre récente a eu des conséquences dévastatrices pour l'Erythrée, inversant le processus qui avait valu des progrès économiques considérables au pays depuis son indépendance. Les dommages de guerre directs causés aux infrastructures, écoles, dispensaires, usines, entreprises et fermes ont été estimés à un montant équivalant au produit intérieur brut de l'Erythrée, avec également un déclin important de la production agricole. L'économie se redresse lentement mais se heurte à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée, à des infrastructures endommagées et à la nécessité de répondre aux besoins d'installation des rapatriés. Les communautés, dont les fondements économiques et sociaux ont été détruits pendant le conflit, ne sont pas en mesure de faire face à l'arrivée soudaine des populations de rapatriés. Il est crucial que le rapatriement et la réintégration soient gérés avec discernement pour que l'assistance fournie profite à la fois à la population locale et aux nouveaux résidents, réduisant ainsi le risque de conflit, évitant de nouveaux déplacements et renforçant les perspectives de paix, de sécurité et de développement durables.

## **Programme de redressement intégré en Erythrée**

29. Aujourd'hui, tout un éventail de programme d'assistance bilatéraux et multilatéraux existants ou prévus mettent l'accent sur de petits projets à impact rapide et à court terme plutôt que sur des initiatives à plus long terme visant à assurer la transition entre l'aide et le développement. Ce problème est actuellement débattu par le gouvernement de l'Erythrée et les Nations Unies dans le cadre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF), dans le contexte de l'élaboration d'un programme de redressement intégré et coordonné à l'échelle de toute l'Erythrée. Entre-temps, le HCR a travaillé étroitement avec le gouvernement érythréen à la préparation d'un Programme de redressement intégré (IRP) de trois ans pour trois des principales régions d'installation des rapatriés. L'IRP vise à rationaliser et à coordonner divers programmes de développement financés par les Nations Unies, les institutions financières internationales, les agences bilatérales et internationales et les ONG, afin qu'ils puissent profiter aux rapatriés, aux personnes expulsées et aux communautés d'accueil concernées. Les programmes de l'IRP se concentreront sur la reconstruction et la réhabilitation des infrastructures (routes, abris, écoles, établissements de santé, eau et assainissement), ainsi que sur l'apport d'une formation professionnelle, de micro-financements et d'un appui à la production agricole, afin que les populations puissent subvenir durablement à leurs besoins. Les programmes IRP doivent être d'un faible coût, efficaces et financièrement viables au-delà de 2 ou 3 ans, respectueux de l'environnement et doivent s'efforcer d'utiliser des technologies innovantes (énergie solaire, réchauds à haut rendement énergétique) qui auront une incidence positive à long terme sur l'environnement et l'économie. Les programmes IRP prévus ont bénéficié des conseils et des recommandations de groupes de travail sectoriels comprenant des experts de gouvernements donateurs, du HCR, d'autres institutions des Nations Unies et de la Banque mondiale. Le HCR reste impliqué en tant que membre du groupe de suivi (avec le gouvernement érythréen et le PNUD), créé pour coordonner la stratégie de mobilisation des ressources et superviser les premières étapes de la mise en œuvre.

30. Actuellement, l'IRP est une ressource stratégique qui permet d'avoir un aperçu général de ce qui doit être fait dans les trois régions concernées au cours des trois prochaines années et fait le point sur ce qui a déjà été fait et/ou prévu de faire. Il sera régulièrement actualisé à mesure que de nouveaux financements seront affectés à des activités inscrites dans le plan IRP. S'il reçoit l'appui financier nécessaire des donateurs et l'engagement durable du gouvernement érythréen, l'IRP devrait assurer la viabilité du processus de réintégration en améliorant l'infrastructure économique et sociale, en renforçant la capacité des administrations locales, en augmentant la sécurité alimentaire par la promotion de moyens de subsistance diversifiés et de pratiques agricoles durables, et en générant une plus grande cohésion sociale entre les communautés d'accueil, de rapatriés et d'expulsés.

## **Réhabilitation des régions du Soudan ayant pâti de la présence des réfugiés**

31. Pendant près de quatre décennies, le Soudan a abrité des centaines de milliers de réfugiés de pays voisins, venant du Soudan pour la plupart. Les répercussions de la présence d'autant de réfugiés (plus d'un million au milieu des années 80) sur l'environnement physique a été énorme. Le défrichage de terres pour l'installation des camps, la culture, le bois de chauffage et la construction, allié au surpâturage du bétail des réfugiés et aux cultures excessives ont abouti à la déforestation et à l'érosion des sols. Ces pratiques, conjuguées à d'autres pressions indigènes associées à une population en augmentation et à pratiques agricoles non viables ont créé de graves problèmes d'environnement au Soudan.

32. Au fil des ans, le HCR et les autres organisations ont tenté de réduire les répercussions négatives de la présence de telles multitudes de réfugiés sur l'environnement. Ces efforts n'ont pas bénéficié de fonds suffisants pour inverser de manière significative la dégradation de l'environnement due à la présence prolongée d'un grand nombre de réfugiés. En 1998, le HCR a adopté une approche plus intégrée des programmes environnementaux à long terme. Il a travaillé étroitement avec les services gouvernementaux et les communautés locales et de réfugiés à la mise en œuvre de projets axés sur la préservation de l'énergie, l'agriculture durable, l'éducation à l'environnement et la génération de revenus. Le HCR a l'intention de tirer profit des enseignements retirés de ces projets dans son futur travail de réhabilitation. Avec le retour imminent de dizaines de milliers de réfugiés érythréens ces deux prochaines années et la fermeture de onze des dix-huit camps de réfugiés au Soudan, le HCR prévoit de travailler avec le gouvernement du Soudan et d'autres acteurs nationaux et internationaux à prendre des mesures destinées à inverser les effets néfastes pour l'environnement de la présence de vastes populations réfugiées d'une manière qui fournisse des perspectives de développement durable aux communautés d'accueil. A cette fin, en consultation avec le gouvernement du Soudan, le HCR a proposé 17 projets visant à réhabiliter les régions ayant pâti de la présence de réfugiés. L'accent sera mis sur le reboisement par la plantation d'arbres indigènes et la promotion de la production de semences par la communauté, la plantation d'arbres par les familles, l'agroforesterie et la diffusion de techniques et de conseils de cuisson qui économisent l'énergie. D'autres projets visent à réhabiliter les écoles, les établissements de santé et les systèmes d'approvisionnement en eau au bénéfice des communautés locales.

33. L'engagement et l'appui financier des agences bilatérales et internationales, des institutions financières internationales et des ONG sont essentiels pour que les progrès accomplis jusqu'ici ne soient pas perdus et que le rapatriement de milliers de réfugiés généreusement accueillis pendant des décennies par le Soudan ne compromette pas le bien-être des communautés locales.

## Contexte

34. La longue guerre civile qui déchire l'Angola a déplacé environ 4,5 millions d'Angolais, dont 470 000 se sont réfugiés dans les pays voisins. En outre, 40 000 Angolais ont cherché asile dans les pays industrialisés depuis 1992 et 16 000 requêtes sont actuellement en attente de traitement par les procédures d'asile de ces pays. La signature de l'accord de « cessation des hostilités » entre le gouvernement angolais et l'UNITA l'an dernier a désormais placé le pays sur la voie de la paix et de la reconstruction. La viabilité de ce processus dépend largement de la manière dont les populations déplacées (réfugiés, PDI, anciens combattants) pourront se réintégrer et s'installer dans les régions que le gouvernement a ouvertes à l'installation.

35. Les problèmes sont considérables. La malnutrition est généralisée. Les taux de mortalité et de morbidité sont très élevés. Il existe peu d'infrastructures pour la fourniture de services élémentaires de santé, d'éducation et d'eau. Les routes en mauvais état et les ponts détruits entravent les déplacements dans la plus grande partie du pays. La présence de mines terrestres et d'engins non explosés dans les régions de retour non seulement nuit aux déplacements à l'intérieur de ces zones mais a aussi empêché la reprise des activités agricoles, compromettant la sécurité alimentaire.

36. En dépit des graves problèmes humanitaires qui continuent de peser sur le pays, les Angolais déplacés sont régulièrement rentrés chez eux tout au long de l'année dernière. On estime que 1,5 million de PDI et 90 000 réfugiés angolais avaient regagné leur lieu d'origine fin 2002. Ce mouvement devrait s'accélérer ces deux prochaines années, avec le rapatriement prévu de 170 000 personnes en 2003 et de 120 000 autres l'année suivante. Si le retour de tant de réfugiés angolais atténuera en partie les pressions causées par leur présence dans les pays voisins, tous ne pourront ou ne voudront pas rentrer à court ou moyen terme.

## **Autosuffisance et intégration sur place: Initiative pour la Zambie**

37. Pendant de nombreuses décennies, la Zambie a accueilli des dizaines de milliers de réfugiés de pays voisins, abritant près de la moitié des réfugiés angolais de la région. Malgré les graves problèmes socioéconomiques qu'il a connus lui-même en raison du déclin de son secteur minier, des pénuries alimentaires et de la propagation du VIH/SIDA, le pays a maintenu une politique généreuse de la porte ouverte à l'égard des réfugiés et une excellente relation de travail avec le HCR et les organismes humanitaires et de développement bilatéraux et multilatéraux. Pour tenter d'alléger une partie du fardeau que fait peser l'accueil des réfugiés sur la Zambie et contribuer à la mise en place d'une stratégie de développement à long terme bénéficiant à la fois aux réfugiés et à la population locale, le HCR a invoqué l'élaboration d'une stratégie de planification du développement qui amènerait le gouvernement, les organismes humanitaires et les agences bilatérales et multilatérales à travailler ensemble dans un cadre de développement commun. L'« Initiative pour la Zambie », action conjointe dirigée par le gouvernement zambien, plusieurs gouvernements donateurs et les institutions internationales vise à réduire la pauvreté parmi les réfugiés et leur communauté d'accueil par une harmonisation des actions des donateurs reliant les secours au développement. Une stratégie de mise en œuvre, coordonnée par des consultations

interministérielles, des donateurs et des communautés de développement locales a été élaborée. Les donateurs ont fourni leur appui pour une série d'activités de développement coordonnées.

38. L'Initiative pour la Zambie est un exemple de la manière dont l'aide des donateurs peut être mobilisée de manière à bénéficier à la fois aux réfugiés et à la population d'accueil, allégeant ainsi les tensions entre les deux groupes, contribuant au développement durable de la région et renforçant l'autosuffisance des réfugiés. De plus, en augmentant les capacités productives des réfugiés, des programmes tels que l'Initiative pour la Zambie permettent à ces derniers d'être mieux armés pour se réintégrer et contribuer à la reconstruction de leur propre pays s'ils décident de rentrer ou pour s'intégrer avec succès dans leur nouvelle communauté s'ils optent pour la réinstallation dans un pays tiers.

### **Rapatriement en Angola**

39. Avec le rapatriement librement consenti prévu de 170 000 Angolais en 2003 et la poursuite du transfert de milliers de personnes déplacées à l'intérieur, il devient encore plus urgent de mettre en place des actions de réintégration initiale et une planification coordonnée du rapatriement, de la réhabilitation et de la reconstruction. Pour que le rapatriement soit durable, la transition de l'aide au rapatriement au développement durable doit se faire en douceur. Cette transition en douceur nécessite à son tour la réparation des infrastructures de base, la construction et la réhabilitation de points d'eau, de centres communautaires, d'établissements de santé, d'écoles primaires et d'installations d'assainissement en faveur des communautés concernées. Des actions de développement doivent être entreprises pour mobiliser les communautés et les conduire à l'autosuffisance, comme par le redémarrage de la production agricole et l'apport d'un soutien à la petite industrie.

40. Le HCR travaille étroitement avec les autorités locales, provinciales et nationales, ainsi qu'avec d'autres organismes des Nations Unies et avec ses partenaires d'exécution afin d'assurer une approche coordonnée et cohérente. Des activités complémentaires sont en cours pour faire en sorte que tous les membres de la communauté, qu'il s'agisse de rapatriés ou de population locale, ait accès à un niveau élémentaire d'éducation, de santé et de services d'eau/assainissement dans les principales régions de retour. En outre, le HCR travaille avec les rapatriés et les PDI de retour afin d'assurer leur participation à la planification et à la mise en œuvre de la stratégie de réintégration. Il reste beaucoup à faire pour relier l'assistance à la réintégration initiale fournie par le HCR et d'autres organisations aux activités de développement durable nécessaires pour que le retour et le rapatriement fournissent des solutions durables aux déplacements massifs de ces trente dernières années. L'établissement de ce lien requiert à son tour un regroupement de nombreux acteurs du développement, organismes des Nations Unies et institutions bilatérales et multilatérales dans un esprit très similaire à celui qui a animé l'Initiative pour la Zambie.

## Contexte

41. Pendant plus de dix-huit ans, Sri Lanka a été marquée par de violents affrontements intercommunautaires. En 1987, à la suite de l'accord de paix signé entre l'Inde et Sri Lanka, le gouvernement sri-lankais a invité le HCR à faciliter un rapatriement massif depuis le Sud de l'Inde. Le retour de plus de 100 000 réfugiés s'est produit en deux vagues mais s'est fortement ralenti en 1995 lorsque le conflit entre le gouvernement de Sri Lanka et les Tigres de libération de l'Etat tamoul (LTTE) s'est intensifié.

42. Le conflit prolongé à Sri Lanka, bien que limité au Nord et à l'Est, a eu des conséquences dramatiques sur l'ensemble du pays, affectant tous les groupes ethniques, les femmes et les enfants payant le plus lourd tribut. Lorsque le cessez-le-feu de février 2002 a été négocié dans le cadre d'une initiative de paix plus large conduite par le gouvernement de la Norvège, plus de 64 000 personnes avaient été tuées dans la guerre civile, des milliers avaient été mutilées, 800 000 étaient déplacées à l'intérieur et plus de 120 000 avaient cherché refuge hors du pays. La guerre a littéralement anéanti le tissu économique et social du pays. Les chiffres actuels indiquent que plus de 25% de la population souffre de malnutrition et que 35% vit au-dessous du seuil de la pauvreté. Les communautés ont été physiquement et psychologiquement déchirées par la violence.

43. Depuis l'accord de cessez-le-feu signé entre le gouvernement et le LTTE en février 2002, plus de 300 000 personnes déplacées à l'intérieur (PDI) et plus de 1 100 réfugiés du Sud de l'Inde sont rentrés spontanément. Ces retours, alliés à une plus grande liberté de circulation des personnes et des marchandises dans le Nord et l'Est ont été un élément clé qui a rendu le processus de paix de plus en plus irréversible et fait naître des perspectives positives pour ceux qui sont rentrés ainsi que pour les 315 000 PDI et les 64 000 réfugiés se trouvant toujours dans le Tamil Nadu, dans le Sud de l'Inde. Toutefois, les problèmes auxquels se trouvent confrontées les populations locales et de retour sont énormes: destruction physique massive des infrastructures, recul économique important et nombre considérable de mines terrestres et d'engins non explosés dans les zones touchées par le conflit, pour n'en citer que quelques-uns.

## Vers des solutions durables

44. Il est désormais largement reconnu que l'assistance humanitaire *combinée* à des initiatives axées sur le développement qui soutiendront la communauté à long terme sont déterminantes pour assurer une paix durable et des retours viables. Toutefois, pour combler le fossé persistant qui existe entre les secours et le développement, il est indispensable d'adopter une approche coordonnée des actions humanitaires et de celles de développement. Le processus des 4R (rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction) élaboré à cette fin en est une, envers laquelle l'équipe des Nations Unies dans le pays qui conduit les efforts humanitaires ainsi que les agences de développement à Sri Lanka sont fermement engagées. Pour compléter ce processus, un sous-comité conjoint du gouvernement et du LTTE sur les besoins humanitaires et de reconstruction immédiats (SIHRN) a été instauré. Ce sous-comité est chargé d'évaluer les besoins de réhabilitation immédiats et à moyen terme, de définir des priorités et de coordonner les activités de développement humanitaire.

45. Dans le contexte du processus des 4R, l'équipe des Nations Unies dans le pays, y compris la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement, a entrepris une évaluation multilatérale des besoins à l'échelle de tout le pays qui a fusionné toutes les évaluations des besoins existantes dans un plan unique. Ce plan a été avalisé par le gouvernement, accepté par le LTTE, a reçu la confiance de la communauté des donateurs et servira d'élément de base à la conférence sur Sri Lanka prévue les 9 et 10 juin 2003.

### **Stratégie intégrée: projet de redressement transitoire**

46. Pour concrétiser l'initiative des 4R, le HCR, le PNUP et l'UNICEF ont mis sur pied un projet conjoint de redressement transitoire (TRP) bien coordonné. Ce projet consiste en un ensemble d'activités étroitement liées entre elles axées sur les actions de réconciliation et de réintégration durable à mettre en œuvre sur une période de trois ans. Il a pour objectifs majeurs d'assurer le respect des droits fondamentaux des rapatriés, de soutenir les initiatives de résolution du conflit et de consolidation de la paix, et de créer des perspectives de subsistance et de réintégration pour les populations tant rapatriées que résidentes.

47. Dans le cadre de la composante **protection et renforcement des capacités** du projet de redressement transitoire, un appui sera fourni à la Commission des droits de l'homme de Sri Lanka. Le HCR s'attachera plus spécifiquement à repérer les problèmes juridiques et les violations des droits de l'homme parmi les populations rapatriées et à fournir des programmes de formation pour tenter d'y remédier et renforcer la protection. L'UNICEF se concentrera sur les questions de protection de l'enfant, avec également des activités de formation et l'apport d'un soutien aux enfants qui ne peuvent retourner dans leur famille. Le PNUP se penchera sur les questions relatives aux ressources humaines, dont le renforcement de la gestion de ces ressources et d'autres activités de formation s'appuyant sur le travail du HCR dans ce domaine. Les autres programmes prévus au titre de la composante protection et renforcement des capacités comprennent la fourniture de services juridiques; le suivi de la protection et la défense des droits de l'homme; ainsi qu'une formation en matière de direction, de gestion, de gouvernance, de gestion de projet et de responsabilité financière à l'intention du gouvernement local et des institutions non gouvernementales.

48. Les initiatives de **résolution du conflit et de consolidation de la paix** visent à promouvoir la coexistence des personnes qui vivent ou rentrent dans des communautés qui ont été profondément divisées par un conflit interne et une violence généralisée. Le TRP contribuera au travail déjà en cours dans ce domaine en mettant l'accent sur de petits projets fondés sur la communauté qui incitent les membres de groupes antagonistes à travailler ensemble et à surmonter la profonde méfiance qui existe entre eux. Il soutiendra aussi les activités d'éducation pour la paix dans les écoles et la formation de clubs de la paix destinés aux jeunes.

49. Les programmes de **subsistance durable** comprendront des activités de micro-financement et des actions visant à renforcer la capacité des services locaux à fournir un appui et une supervision techniques. Un certain nombre de projets de travaux publics à forte composante de main-d'œuvre seront proposés pour promouvoir le développement local et réduire le chômage. Ces projets auront pour but de reconstruire l'infrastructure locale, de renforcer la participation de la communauté et de faciliter la réintégration des membres vulnérables de la communauté. En outre, des projets seront aussi lancés pour aider à faire coïncider les personnes et les possibilités d'emploi existantes et identifier les qualifications professionnelles dans lesquelles l'offre est déficitaire, afin de mettre sur pied une formation



professionnelle adaptée, axée sur les qualifications en question. Le composante de la réintégration durable du TRP comprend aussi un volet éducatif, ayant pour objectifs principaux de fournir un accès universel à l'enseignement primaire aux garçons et aux filles et d'améliorer l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle pour les adolescents et les jeunes.

50. Les programmes intégrés tels que le TRP sont des initiatives ambitieuses, mais qui, si elles bénéficient d'un appui suffisant, peuvent faire progresser la protection des groupes vulnérables, soutenir la résolution des conflits et la consolidation de la paix, générer des moyens de subsistance et apporter des solutions durables au déplacement prolongé des Sri Lankais. Dans la mesure où ils aident à assurer la viabilité de la stratégie des 4R, ils contribuent à stabiliser et à consolider la paix à long terme.

### Contexte

51. Le renversement du régime de Siad Barre en 1991 a mis fin à vingt ans de dictature en Somalie. Contrairement aux espoirs de l'époque, la chute du régime a été suivie par de longs combats intra et interclaniques qui ont dévasté la plus grande partie du pays et déplacé plus d'un million de Somaliens. La guerre, la sécheresse récurrente, les invasions d'animaux nuisibles et les maladies se sont combinés pour faire plus d'un demi-million de morts et continuent à menacer la vie de nombreux milliers de personnes. Hormis depuis le « *Somaliland* » et le « *Puntland* », les déplacements dans plusieurs endroits du pays ne sont pas sûrs en raison des combats sporadiques et des mines terrestres, créant des obstacles redoutables et souvent insurmontables pour l'assistance humanitaire. Certaines parties du Sud de la Somalie sont en état d'urgence constant.

52. Quelque 400 000 réfugiés somaliens sont actuellement hors de leur pays, la plus forte proportion se trouvant au Kenya, qui abrite 155 000 Somaliens, dont 120 000 dans les camps de réfugiés de Dadaab. Plus de 300 000 Somaliens sont des personnes déplacées à l'intérieur (PDI), qui ne reçoivent pas d'assistance du HCR.

53 Bien que les perspectives de paix en Somalie restent globalement sombres, près d'un demi-million de Somaliens *sont d'ores et déjà rentrés* au cours de la dernière décennie. La Conférence pour la paix et la réconciliation qui se déroule actuellement à Mbagathi, au Kenya, en est à ses derniers stades et, si elle est mise en œuvre, apportera un espoir de paix dans le centre et le sud de la Somalie. Dans le *Puntland*, un accord de paix a été signé en mai entre le président actuel et la principale faction de l'opposition, prévoyant un partage étendu du pouvoir et la tenue d'élections démocratiques dans un proche avenir. Dans cette optique, on peut espérer un meilleur accès pour la distribution de l'aide humanitaire et un rapatriement de plus grande ampleur.

54. A ce jour, quelque 214 000 réfugiés sont rentrés, sous les auspices du HCR, au *Somaliland*, qui a connu une paix et une stabilité relatives malgré les conditions économiques moroses qui persistent dans cette région. Environ 152 000 réfugiés ont regagné le sud de la Somalie et 100 000 seraient rentrés spontanément dans le *Puntland*. Le HCR s'attend à aider 70 000 Somaliens à rentrer ces deux prochaines années, essentiellement dans le *Somaliland* et le *Puntland*, si les conditions de sécurité dans ces deux régions continuent d'être favorables au rapatriement. Mogadiscio, ainsi que le centre et le sud du pays sont toujours en proie à la violence et au chaos, qui rendent improbable toute opération de retour organisé de grande ampleur dans un proche avenir.

55. Le rapatriement, s'il est appuyé par la réintégration et le développement viable, est une solution durable prometteuse pour de nombreux Somaliens. Toutefois, en raison de l'insécurité qui persiste dans tout le sud du pays, et est aggravée par d'autres problèmes de protection dans cette région, le rapatriement n'est pas une perspective réaliste pour la plupart des réfugiés originaires du sud. Pour cette raison, le HCR envisage d'autres solutions durables comme des programmes visant à accroître l'autosuffisance des réfugiés et la réinstallation dans un pays tiers pour ceux qui en ont le plus besoin.

## Rapatriement et réintégration

56. Vu la paix relative qui règne au *Somaliland* et le grand nombre de réfugiés qui retournent dans cette région, le HCR, le PNUD ainsi que d'autres agences des Nations Unies et des ONG ont mis en œuvre des projets destinés à répondre aux besoins urgents en abris, eau, assainissement, santé et éducation. Le HCR à lui seul a mis en œuvre 760 projets à impact rapide au fil des années. Ces programmes ont été de petite portée par rapport aux besoins, ont été insuffisamment financés et se sont avérés incapables de fournir des solutions de réintégration viables permettant d'assurer la durabilité du processus de rapatriement.

57. Le rapatriement en Somalie est loin de se dérouler en douceur. De nombreux rapatriés sont des pasteurs qui, ayant perdu leur bétail, n'ont plus de moyens de subvenir à leurs besoins lorsqu'ils rentrent. Beaucoup se rendent dans des zones urbaines, déjà surpeuplées et qui manquent de logements, de services de santé et de systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement adéquats. La réintégration est encore entravée par une économie précaire, gravement touchée par l'interdiction d'exporter du bétail, la perte temporaire de fonds étrangers, le retour de la sécheresse et l'absence d'une aide bilatérale au développement pour stimuler le redressement économique. Les pressions qui pèsent sur les régions de retour sont suffisamment lourdes pour menacer la viabilité du processus de rapatriement et, plus grave, compromettre la paix et la stabilité de ces régions.

58. Le HCR s'attache actuellement à impliquer les donateurs et les autres agences dans des activités de redressement et de développement qui bénéficieront aux rapatriés et aux communautés locales. A cette fin, il œuvre à promouvoir les activités du Programme pour la réintégration des rapatriés et des PDI (RRIDP) au *Somaliland* et dans le *Puntland*. Ce programme, coordonné par le PNUD, est une stratégie de réintégration visant à améliorer l'accès aux services élémentaires au-delà des interventions du HCR. Ses activités ont pour but d'améliorer les infrastructures physiques ainsi que les services de santé et d'éducation, de renforcer les comités techniques et de développement au niveaux local et régional, de réhabiliter l'environnement et d'étendre les possibilités économiques. Le RRIDP doit se déployer après que le HCR aura progressivement mis fin à ses programmes de rapatriement, le PNUD conservant ses activités en intégrant les plans de développement afin de renforcer la viabilité du plan de redressement. A ce jour, la communauté internationale n'a pas fait preuve d'un grand empressement pour soutenir les actions de développement dans les régions plus stables et sûres de la Somalie. Les contributions internationales annuellement mises à la disposition des programmes humanitaires des Nations Unies sont essentiellement affectées aux vivres et aux autres interventions d'urgence, laissant peu de moyens pour l'aide au processus de réintégration. Cette situation est regrettable dans la mesure où la réussite du RRIDP est essentielle pour que le rapatriement librement consenti soit une solution durable et non pas un facteur susceptible d'aggraver l'instabilité dans la région. La mise en œuvre intégrale du RRIDP dépend de l'obtention de ressources importantes pour le développement.

## Autosuffisance

59. La grande majorité des réfugiés somaliens qui vivent dans des camps dans l'Est et la Corne de l'Afrique se heurtent à un certain nombre de restrictions, concernant notamment la liberté de circulation, les permis de travail et l'accès aux systèmes d'éducation nationaux. Dans les camps comme Dadaab, où plus d'une centaine de milliers de réfugiés sont concentrés, la dépendance totale par rapport à une assistance en diminution anéantit tout espoir de parvenir à l'autosuffisance, avive les frustrations et contribue à la violence qui

empoisonne la vie des camps. Bien que le HCR soutienne les programmes d'éducation et de formation professionnelle ainsi que les activités génératrices de revenus visant à accroître l'autosuffisance, ces programmes à eux seuls ne sont pas des solutions durables compte tenu des perspectives limitées de trouver un emploi faisant appel aux qualifications acquises dans un environnement proche du camp. C'est pourquoi le HCR demande aux Etats de réfléchir à des propositions qui permettraient aux réfugiés d'avoir accès à la terre et au marché du travail et qui seraient soutenues par une aide au développement conçue de manière à ce que les bénéfices de l'intégration reviennent aux réfugiés et aux communautés locales. Vu les perspectives de rapatriement limitées des réfugiés du Sud de la Somalie en ce moment, un certain degré d'intégration sur place similaire à celle prévue dans l'Initiative pour la Zambie représente une solution durable positive à condition qu'elle reçoive un appui politique et financier approprié.

### **Réinstallation**

60. En raison de la simple taille et de la nature mélangée de la population réfugiée somalienne, un vaste ensemble de solutions durables est nécessaire. Si le rapatriement et l'intégration sur place en sont des éléments évidents, la réinstallation dans un pays tiers restera appropriée pour des personnes isolées et, *de plus en plus*, pour des groupes. Les réfugiés bantous de Somalie qui ont été retenus pour la réinstallation sont un exemple d'une utilisation stratégique de cette solution durable pour résoudre les problèmes urgents de protection d'un groupe précis de réfugiés. Dans le cadre d'un effort visant à recourir à la réinstallation de manière plus efficace et stratégique, le HCR est en train de voir s'il existe d'autres individus isolés ou groupes de réfugiés pour lesquels il n'existe aucune possibilité réaliste d'intégration sur place ou de rapatriement. Bien que cette catégorie de réfugiés ait des chances d'être relativement restreinte, la nécessité de répondre aux besoins de protection à long terme des personnes qui en relèvent par la réinstallation reste urgente, dans la mesure où il n'existe pas d'autres solutions durables pour elles.

## Iraquiens réfugiés et déplacés à l'intérieur: permettre le retour durable

### Contexte

61. Depuis plus de deux décennies à présent, les Iraquiens ont constitué l'un des plus grands groupes de réfugiés au monde. Ils ont aussi été l'un des principaux groupes de demandeurs d'asile en Europe. La majorité ont fui au cours de deux exodes majeurs. Le premier s'est produit dans les années 80 pour des raisons liées à la guerre Iran-Iraq. Le second a eu lieu en 1991-92, à la suite de la violente répression des soulèvements populaires qui ont suivi la guerre du Golfe en 1991. Dans les années 1993-2002, les Iraquiens ont continué à fuir leur pays par peur des persécutions et des violations des droits de l'homme et à cause de la détérioration des conditions de vie en Iraq.

62. D'après les estimations actuelles, la population réfugiée iraquienne, y compris les demandeurs d'asile, avoisine un million de personnes dans le monde entier. Sur ce nombre, près de 400 000 ont reçu l'asile, 85 000 attendent le résultat de leur demande et 450 000 seraient sans statut, vivant dans les pays voisins pour la plupart, dans des conditions précaires pour beaucoup. Le HCR prévoit que si les conditions en Iraq sont propices au retour, près de la moitié des personnes qui se trouvent dans une situation de réfugiés ou analogue à celle de réfugiés (soit 500 000) rentreront. Les conditions de sécurité restant instables et les perspectives économiques à court terme étant plutôt sombres, le HCR pense à présent que les réfugiés rentreront à un rythme plus lent qu'il ne l'avait prévu à l'origine.

63. L'Iraq dispose encore d'une infrastructure bien développée, de vastes richesses pétrolières et d'abondantes ressources en eau. Néanmoins, la société iraquienne continue de souffrir de graves problèmes sous les effets cumulés d'un conflit et de 12 années de sanctions internationales. Entre 1990 et 2001, le rang de l'Iraq dans l'indice du développement humain des Nations Unies a chuté du 127<sup>e</sup> au 76<sup>e</sup>. Le redressement économique sera donc un facteur clé du lancement, de la mise en œuvre et de la viabilité du retour et de la réintégration. Les évolutions politiques seront elles aussi déterminantes, notamment la capacité des dirigeants iraqiens à mobiliser un vaste appui interne et externe, à maintenir l'intégrité territoriale du pays, à instaurer un système politique plus représentatif et à désamorcer les conflits potentiels entre les divers groupes ethniques et religieux. D'autres réformes institutionnelles seront tout aussi importantes, comme l'intégration des institutions existantes – en particulier de l'armée – dans le processus de réforme, la démobilisation des groupes paramilitaires, la restauration de l'ordre public et la mise en place de mécanismes de recours pour les violations passées des droits de l'homme. La sécurité et la réconciliation nécessiteront des réformes juridiques et judiciaires importantes capables de restaurer la confiance de la population dans le gouvernement.

64. Au vu des réalités politiques et économiques actuelles, le HCR donne actuellement les conseils suivants aux gouvernements des pays qui abritent des réfugiés et/ou des demandeurs d'asile iraqiens: suspension des prises de décisions individuelles sur les besoins de protection internationale pour les demandes d'asile en attente de traitement; suspension du traitement individuel des nouveaux arrivants; suspension de tout retour forcé pour une période initiale de trois mois; et protection temporaire, également pour une période initiale de trois mois. Ces conseils seront revus à la lumière de l'évaluation continue des conditions sur le terrain en Iraq. Une évaluation initiale devrait s'achever fin juin 2003.

65. Ces six prochains mois, au travers de sa présence sur le terrain, le HCR travaillera à assurer la protection des personnes déracinées, à prévenir et réduire les tensions liées à des problèmes de déplacements non résolus qui pourraient conduire à de nouveaux conflits, et à contribuer à la mise en place de conditions de sécurité et de sûreté.

## **Préparatifs en vue du rapatriement et de la réintégration**

### *Plan de rapatriement et de réintégration*

66. En avril 2003, le HCR a produit un Plan préliminaire de rapatriement et de réintégration et a commencé à étendre sa présence dans le pays. Ce plan entend ébaucher un cadre global esquissant les paramètres fondamentaux d'un retour organisé. Lors de la préparation d'un retour organisé, le HCR s'attachera à ce que les retours soient librement consentis et reposent sur des décisions prises en connaissance de cause concernant les conditions de sécurité, l'existence des services élémentaires et l'aide à la réintégration. Les activités de l'Organisation feront partie de l'action humanitaire globale des Nations Unies en Iraq, placée sous la direction du Représentant spécial du Secrétaire général et dans le cadre du mécanisme de coordination humanitaire qu'il instaurera.

67. En Iraq, le HCR contribuera aux efforts globaux visant à créer des conditions propices au retour, à la fois pour les Iraquiens vivant à l'étranger et pour les personnes déplacées à l'intérieur, et à s'assurer que ces personnes sont protégées et réintégrées de manière satisfaisante dans leur communauté d'origine. Un suivi systématique des rapatriés sera effectué pour identifier les obstacles à un retour et à une réintégration dans la sécurité et la dignité. Des dispositifs d'accueil seront mis en place chaque fois que nécessaire. Le HCR identifiera, en étroite collaboration avec l'Autorité provisoire de la coalition, les lacunes de la législation nationale et/ou du droit coutumier susceptibles d'entraver la délivrance de documents officiels. Un effort particulier sera fait pour dispenser une orientation sociale aux rapatriés à travers des activités fondées sur la communauté et des centres d'assistance juridique. Le HCR s'attachera aussi à réduire les cas d'apatridie et à assurer un statut sûr aux apatrides, y compris par des conseils législatifs.

68. L'ampleur des besoins matériels des Iraquiens vulnérables en général et la complexité de la tâche consistant à résoudre et prévenir les déplacements en particulier nécessitera un modèle de partenariat interorganisations solide qui reflète les besoins prioritaires en Iraq et mette à contribution l'expertise, les ressources et les activités opérationnelles de chaque partenaire. Le HCR nouera donc des partenariats avec des institutions internationales axées sur le développement afin de veiller à ce que les besoins de réintégration à long terme des rapatriés soient inclus dans les programmes nationaux de reconstruction, conformément à son concept de programmation des 4R.

69. Le HCR s'attachera aussi, en coopération étroite avec les organismes partenaires, aux besoins de retour et de réintégration des PDI. L'Organisation a souligné que de nombreux réfugiés et PDI viennent des mêmes régions, ont été chassés de chez eux pour les mêmes raisons et connaîtront probablement les mêmes problèmes à leur retour. Il peut donc s'avérer difficile – voire impossible – de séparer les besoins de protection et d'assistance des réfugiés de retour de ceux des PDI de retour. Les interventions du HCR consisteront notamment à préparer et à négocier avec les autorités concernées, dans un cadre coordonné par les Nations

Unies, un plan pour le retour progressif et librement consenti des PDI dans leur demeure ou leur lieu d'installation, avec également des solutions pour les personnes qui ont dû libérer un logement qu'elles occupaient.

#### *Accord-cadre multilatéral*

70. Trois pays européens d'asile majeurs pour les Iraquiens, qui appliquent des procédures de détermination individuelle du statut de réfugié, ont sollicité la coopération du HCR pour instaurer un « cadre de principes » pour le rapatriement librement consenti en Iraq. Cet accord-cadre couvrirait des questions telles que les normes de protection et d'assistance, les conditions devant être satisfaites pour les différentes phases du retour, ainsi que le rôle du HCR, en coordination, le cas échéant, avec l'OIM et les ONG.

71. L'accord-cadre multilatéral contribuerait à rendre opérationnel le par. 8(b) de la résolution 1483/2003 du Conseil de sécurité qui fait référence au « rapatriement librement consenti des réfugiés et des déplacés dans l'ordre et la sécurité ». Sous l'égide de cet accord de principes multilatéral, le HCR pourrait conclure des accords bilatéraux sur le retour avec des gouvernements individuels. Les gouvernements intéressés, en Europe et ailleurs, devraient fournir au HCR des informations sur le nombre, le profil et les régions d'origine/de retour des réfugiés et des demandeurs d'asile iraqiensi qui se trouvent sur leur territoire, afin de permettre au HCR de mieux préparer et mettre en œuvre leur retour ou leur réintégration.