



## General Assembly

Distr.  
GENERALE

A/AC.96/1008  
4 juillet 2005

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS ET FRANÇAIS

### COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME DU HAUT COMMISSAIRE

Cinquante-sixième session  
3 - 7 octobre 2005

#### NOTE SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE

##### I. INTRODUCTION

1. La Note sur la protection internationale de cette année expose les principaux problèmes que les Etats et la communauté internationale ont rencontrés de juin 2004 à juin 2005 et les mesures prises pour y remédier et assurer une protection internationale à ceux qui en ont besoin. La Note suit le modèle adopté ces dernières années et adopte pour cadre les six buts de l'Agenda pour la protection<sup>1</sup>. Les exemples choisis ont pour but d'illustrer comment l'Agenda est mis en oeuvre au plan opérationnel.

##### II. APERCU DES DEVELOPPEMENTS

2. De nombreux réfugiés ont été en mesure de rentrer dans leur pays d'origine au cours de 2004, notamment vers l'Afghanistan. En Afrique également, les accords de paix conclus ces dernières années de l'Angola à la Sierra Leone ont abouti à une "année de retours" et des progrès importants ont été accomplis vers la résolution de certaines des situations de réfugiés les plus anciennes du monde. L'Accord de janvier 2005 mettant un terme à des décennies de guerre civile au sud du Soudan a également accéléré les préparatifs du retour d'environ 550 000 réfugiés et quatre millions de personnes déplacées à l'intérieur du territoire.

3. Les chiffres provisoires indiquent que le nombre de réfugiés dans le monde est tombé à 9 400 000 au début de 2005. Les statistiques disponibles indiquent que cette population se compose à 50 pour cent de femmes et de 47 pour cent d'enfants âgés de moins de 18 ans. Le nombre de personnes en quête d'asile dans 38 pays industrialisés pour lesquels des statistiques

<sup>1</sup> *Agenda pour la protection*, A/AC.96/965/Add.1, 26 juin 2002.

sont disponibles a également décliné pour la troisième année consécutive. S'établissant à 368 000 personnes, ce chiffre est de 22 pour cent plus bas que celui de l'année précédente et le plus bas depuis 1988. Globalement, toutefois, le nombre de personnes relevant de la compétence du HCR est passé de 17 000 000 à 18 900 000 au cours de la même période, ce qui reflète un nombre accru de personnes déplacées à l'intérieur du territoire relevant de la compétence du HCR. Lorsqu'elles existent, les statistiques indiquent que cette population est composée de 49 pour cent de femmes et de 51 pour cent d'enfants.

4. La poursuite des conflits et des violations des droits humains dans certains pays ont suscité de nouveaux exodes. Au Darfour, à l'ouest du Soudan, des attaques directes et systématiques contre des civils, y compris les meurtres et les viols, ont provoqué des déplacements massifs dès le début de 2003<sup>2</sup>. En avril 2005, le nombre de personnes touchées par le conflit s'élevait à 2 450 000 personnes dont 1 860 000 étaient des personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Plus de 200 000 civils avaient fui vers le Tchad à la fin de 2004, dont 58 pour cent de femmes et 62 pour cent d'enfants. Le HCR a répondu en octobre 2004 à une requête du Secrétaire général lui demandant d'assumer la responsabilité de la protection et du retour volontaire des personnes déplacées à l'intérieur du territoire à l'ouest du Darfour en partenariat avec d'autres institutions des Nations Unies et les organisations non gouvernementales (ONG). Depuis lors, le HCR s'est efforcé de fournir "une protection par la présence" moyennant des missions de suivi régulières dans des communautés de personnes déplacées souvent isolées et moyennant l'exécution de programmes mettant particulièrement l'accent sur la sécurité physique et la violence liée à l'appartenance sexuelle. En dernière analyse toutefois, ces initiatives ne peuvent se substituer à un règlement politique plus large pour mettre fin à la situation explosive et à l'insécurité prévalant dans certaines régions, particulièrement au sud du Darfour.

5. Ailleurs, la violence ethnique a provoqué de nombreux déplacements, par exemple de 300 000 personnes vers et depuis le nord du Kivu et Ituri en République démocratique du Congo lorsque le conflit a éclaté à la fin de 2004. Au Togo, plus de 30 000 personnes ont fui l'incertitude politique et la violence à la mi-2005. Dans d'autres pays comme la Côte d'Ivoire, la Somalie et le Népal, les violations des droits humains et la violence généralisée risquent d'engendrer de nouveaux déplacements.

6. Par ailleurs, les réfugiés n'ont pas été nécessairement en sécurité dans les pays d'asile. Lors de l'attaque la plus grave perpétrée depuis la dernière Note, 152 réfugiés congolais récemment arrivés, essentiellement des femmes et des enfants, ont été tués et plus de 100 ont été blessés en août 2004 dans le centre de transit de Gatumba au Burundi, apparemment en raison de leur appartenance ethnique<sup>3</sup>. En conséquence, le Gouvernement burundais a appuyé la requête du HCR visant à aménager pour les réfugiés davantage de sites plus sûrs à l'intérieur du pays.

7. Dans les situations où les Etats en développement avaient accueilli un grand nombre de réfugiés depuis de longues années, la générosité traditionnelle montre quelques signes de fatigue. Quelques pays ont parfois refusé d'admettre des réfugiés. Pour les réfugiés hébergés dans des

---

<sup>2</sup> Voir le *Rapport de la Commission d'enquête internationale sur le Darfour du Secrétaire général* du 25 janvier 2005

<sup>3</sup> S/2004/821, 5 octobre 2004.

camps et des zones d'installation, les conditions de séjour ont été parfois rendues plus restrictives, la liberté de mouvement à l'extérieur des camps étant parfois sévèrement limitée, les possibilités d'activités génératrices de revenus réduites, les arrestations et la détention plus fréquentes et les réponses du système judiciaires inadéquates. Dans de nombreux pays, le Programme alimentaire mondial a été contraint de réduire les rations alimentaires, ce qui a entraîné de graves conséquences pour les réfugiés en matière de protection, y compris un accroissement de la violence domestique, de la prostitution et de toute autre violence sexuelle et sexiste ainsi qu'un taux d'abandon scolaire en hausse, le travail forcé des enfants et la vulnérabilité au trafic de personnes. Le caractère volontaire du rapatriement a été menacé dans la mesure où les réfugiés n'ont plus été capables de subvenir à leurs besoins minimaux de survie dans les camps.

8. En Amérique latine et centrale, 18 représentants gouvernementaux se sont réunis à Mexico en novembre 2004 pour commémorer le 20<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration de Carthage sur les réfugiés. Ensemble, ils ont réaffirmé leur engagement à la Déclaration et ont adopté un Plan d'action visant à améliorer la protection des réfugiés dans la région et à répondre à la situation humanitaire des Colombiens en quête de protection. Le plan conçu s'efforce de renforcer la capacité de protection dans la région moyennant une formation et des projets visant à aider les réfugiés des centres urbains à parvenir à l'autosuffisance et à s'intégrer (un programme "*Cities of solidarity*") ; à fournir des papiers, un statut juridique ainsi qu'une assistance aux Colombiens en quête de protection dans les régions frontalières des pays voisins ("*Borders of solidarity*"); et à mettre sur pied des programmes de réinstallation régionaux, essentiellement pour les réfugiés d'Amérique latine ("*Resettlement in solidarity*").

9. De manière plus générale dans les pays industrialisés, des progrès ont été accomplis dans certains pays au niveau de la prise de décision et de la création de capacités, notamment dans les nouveaux pays d'asile. Ces développements ont néanmoins été contrebalancés par la tendance actuelle à resserrer les procédures d'asile. En outre, la sécurité et la lutte contre le terrorisme ont souvent été sur le devant de la scène, ce qui s'est reflété dans les lois et les politiques affectant les non nationaux, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile. Dans un monde aux prises avec des mouvements migratoires de plus en plus complexes et des défis lancés à l'autorité de l'Etat, certains hommes politiques et organes de presse ont joué sur les craintes xénophobes et se sont efforcés de réduire les demandeurs d'asile et les réfugiés à des statistiques afin de les minimiser. Il en est résulté un environnement de plus en plus difficile pour les individus fuyant la persécution et la violence ainsi que pour le HCR qui s'efforce de garantir leur protection internationale.

### III. RENFORCER LA MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION DE 1951 ET DU PROTOCOLE DE 1967

10. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 sont les instruments universels primordiaux de la protection internationale des réfugiés, avec 145 Etats parties à l'un de ces instruments ou aux deux, mais le monde compte encore des régions où peu d'Etats y ont adhéré. Le HCR a poursuivi ses efforts pour mieux faire comprendre la valeur et l'utilité de l'adhésion à la Convention et au Protocole lorsque l'heure est venue d'élaborer une législation sur le traitement des étrangers afin d'établir une distinction entre les réfugiés et d'autres catégories d'étrangers.

11. La Convention de 1951 est sapée lorsque les personnes en quête de protection internationale ne sont pas en mesure d'avoir accès au territoire. L'interception sur terre et en mer, les points de contrôle et d'autres mesures ont rendu de plus en plus difficile l'accès à un territoire où l'asile peut être revendiqué. Le recours à des passeurs s'est accru tout comme l'exposition au trafic de personnes de femmes et d'enfants se déplaçant seuls. Il apparaît à l'évidence que les Etats doivent se pencher sur les demandes d'asile abusives et l'introduction clandestine de personnes mais, au cours de ce processus, il convient de préserver le droit d'asile. Le HCR a continué de former dans le monde entier les gardes-frontières, les corps de police ainsi que les fonctionnaires municipaux, chargés de l'immigration et dans les aéroports pour mieux leur faire comprendre leurs responsabilités, particulièrement en ce qui concerne le non-refoulement.

12. Dans de nombreux Etats, les demandeurs d'asile et les réfugiés qui sont entrés n'ont pas de documents d'identité valables et sont exposés au harcèlement, à l'arrestation, à la détention et à la déportation, en particulier dans le contexte des mesures de lutte contre la migration clandestine. Lorsqu'une législation nationale adéquate n'est pas en place, le HCR exerce des pressions pour que la définition du réfugié soit insérée dans la législation et pour que les réfugiés et les demandeurs d'asile soient exempts de sanctions dont ils pourraient faire l'objet. En Malaisie, par exemple, des discussions avec la police ont conduit à la reconnaissance de la validité des documents du HCR et ont permis de mettre un terme à l'arrestation de personnes munies de tels documents pour le motif d'immigration délictueuse. Ailleurs, le Haut Commissaire est intervenu avec succès dans de nombreux pays pour garantir un accès et empêcher les déportations de personnes relevant de sa compétence qui avaient été arrêtées, cependant ces initiatives n'ont pas toujours pu empêcher des incidents isolés de refoulement.

13. Le Haut Commissariat s'est également employé à assurer que les autorités délivrent des documents individuels aux réfugiés et demandeurs d'asile, hommes ou femmes. Parfois, le HCR a fourni une assistance technique ou délivré des documents de concert avec l'Etat concerné ou, lorsque l'Etat n'était pas disposé ou apte à le faire, il les a délivrés lui-même. En outre, certaines initiatives, par exemple en Papouasie-Nouvelle-Guinée et au Ghana, ont facilité l'enregistrement et la délivrance de certificats de naissance aux enfants nés en exil, ce qui leur a permis d'obtenir des autorisations de séjour, d'avoir accès aux services d'éducation et de santé et de réduire les cas d'apatridie.

14. La mise en oeuvre de la Convention de 1951 est renforcée dans les situations où se déroule un processus précoce et ininterrompu d'enregistrement, dont la responsabilité primordiale incombe aux pays hôtes. Le Manuel du HCR pour l'enregistrement est la source principale de normes pour les pratiques d'enregistrement, la gestion des données démographiques et la délivrance de documents. Au cours de 2004, une formation globale et de nouveaux instruments d'enregistrement ont été fournis dans 19 opérations nationales sur 54 sites différents. Globalement, plus de 600 fonctionnaires du HCR ont été formés aux meilleures pratiques en matière d'enregistrement et à l'utilisation de la nouvelle base de données en matière d'enregistrement, (Projet *Profile*), le système d'enregistrement mondial (*ProGres*) et ont été mis au courant des normes et procédures applicables, y compris le principe fondamental de la confidentialité. *ProGres* est déjà utilisé avec succès pour enregistrer les nouveaux arrivants, gérer la détermination du statut de réfugié, renforcer les interventions en matière de protection et la fourniture d'une assistance, rationaliser le processus de la réinstallation, planifier et faciliter le

rapatriement librement consenti. A la fin de 2005, 30 opérations nationales supplémentaires devraient bénéficier de *ProGres* qui comprendra une capacité biométrique pour compléter les photographies digitales, si nécessaire.

15. Pour renforcer la mise en oeuvre de la Convention de 1951, il est impérieux que les Etats se dotent de dispositifs adéquats en matière d'accueil. Certains pays ont continué de pénaliser les demandeurs d'asile au motif d'entrée illégale et de les détenir, souvent pour de longues périodes de temps et parfois de façon systématique. Ces pratiques sont une atteinte au respect du droit, dans la mesure où elles peuvent limiter l'accès à l'assistance juridique et aux services d'interprétation et peuvent exacerber les traumatismes existants. En réponse, le HCR et ses partenaires se sont efforcés d'avoir accès aux sites de détention, ont fait état des conditions de cette détention et ont étudié des solutions de rechange. Dans un certain nombre de situations, cela a conduit à l'amélioration des conditions de détention ou même à la fermeture de certains établissements.

16. Le HCR continue de promouvoir l'adoption d'un cadre législatif adéquat afin de déterminer le statut de réfugié. Parmi les développements positifs au plan législatif, il convient de citer l'abolition au Japon des délais fixés pour le dépôt d'une demande d'asile et la fourniture aux Etats-Unis d'un meilleur accès aux conseils juridiques gratuits pour les enfants non accompagnés en quête d'asile. On a toutefois noté globalement une tendance à des politiques restrictives, sous la forme d'amendements apportés dans un souci de limiter l'immigration ou de lutter contre le terrorisme.

17. Concernant les développements régionaux au plan législatif, les 25 Etats membres de l'Union européenne ont adopté le Programme de la Haye en novembre 2004 afin d'établir un système d'asile commun à l'Europe d'ici à 2010 et afin de renforcer la capacité des pays des régions d'origine et de transit par le biais de programmes régionaux de protection. Le HCR a encouragé les Etats membres, au moment de transposer les directives pertinentes dans les législations nationales, à adopter des normes conformes au droit international et aux meilleures pratiques, y compris lorsque ces dernières sont plus élevées que les normes minimales établies dans les directives. En Amérique du Nord, un accord sur le pays tiers sûr entre les Etats-Unis et le Canada est entré en vigueur en décembre 2004. Les deux gouvernements fournissent des statistiques périodiques au HCR ainsi qu'un accès à l'ensemble du processus, ce qui facilite le suivi de son application.

18. L'accès aux procédures d'asile a parfois été problématique au cours de la période considérée. Il est arrivé que les procédures de sélection ou de recevabilité aient formellement interdit aux demandeurs d'obtenir un examen approfondi de leurs demandes, y compris dans les cas où l'on semblait avoir à faire à des dossiers *prima facie*. Dans certains pays, l'insuffisance ou l'absence de services d'aide juridique ou d'interprétation ont interdit ou hypothéqué la présentation effective des dossiers. Le HCR et ses partenaires ont travaillé avec leurs homologues pour réactiver et/ou renforcer les procédures d'éligibilité nationales et améliorer les processus décisionnels.

19. Un certain nombre de développements positifs au plan de la jurisprudence ont été enregistrés. Par exemple, le statut de réfugié a été reconnu ou une protection complémentaire a été accordée aux partenaires d'individus stérilisés de force, aux femmes refusant le mariage forcé

et aux victimes de la violence domestique. Les principes directeurs du HCR en matière de protection internationale sont également de plus en plus cités par les tribunaux et les cours, y compris au sein des plus hautes instances. Parmi les zones d'ombre, citons toutefois le rejet sommaire de demandes jugées manifestement infondées sur la base de critères très larges, d'interprétations indûment restrictives de la définition du réfugié, y compris une interprétation très limitée de ce qui constitue une persécution, de la définition des auteurs de persécutions, de ce qui constitue une protection effective de l'Etat et des procédures de recours inadéquates.

20. Le Haut Commissariat a participé au processus décisionnel en matière de détermination du statut de réfugié, d'une façon ou d'une autre, dans 87 pays. Dans une minorité de cas, le HCR n'a déterminé le statut qu'aux fins de réinstallation. Lorsqu'un Etat n'était pas partie à un instrument et qu'aucune procédure nationale n'existait, il a entrepris de déterminer le statut pour juger de l'éligibilité à la protection et à l'assistance statutaire et/ou pour faciliter une solution durable. Dans les Etats parties se dotant de systèmes nationaux d'asile, le HCR a parfois procédé à la détermination de statut dans le cadre d'efforts visant à renforcer la capacité nationale. Globalement, le HCR a pris des décisions en matière de détermination de statut concernant quelque 50 000 personnes en 2004. Le défi consiste à opérer un transfert de responsabilités adéquat et opportun aux systèmes nationaux de protection des réfugiés en ce qui concerne la détermination de statut.

21. Le Haut Commissariat a également intensifié les efforts déployés pour renforcer les connaissances et les capacités du personnel du HCR et de ses partenaires. Une introduction à la protection internationale a été publiée en janvier 2005 et plus de 650 collègues ont aujourd'hui participé au programme d'apprentissage en matière de protection. En 2004, le HCR a piloté un programme d'apprentissage en matière de protection à l'intention des partenaires du HCR et 50 collègues des institutions partenaires y ont participé. Au cours de la période considérée, le HCR a également relancé les programmes d'apprentissage thématique en matière de protection à l'intention des cadres supérieurs concernant les stratégies de protection dans les régions touchées par le conflit armé et dans le contexte des mouvements plus larges de migration.

22. La prévention et la réponse au VIH/SIDA sont des composantes essentielles de la protection des réfugiés, des rapatriés et d'autres personnes relevant de la compétence du Haut Commissaire<sup>4</sup>. On ne relève pas nécessairement chez les réfugiés des taux de prévalence élevés du VIH mais ils peuvent être beaucoup plus vulnérables au VIH en fonction de l'environnement où ils se trouvent. Les femmes et les adolescents réfugiés sont souvent plus exposés au VIH en raison de facteurs comprenant une sensibilisation moindre, la discrimination et la violence sexiste, un accès insuffisant aux services de prévention du VIH et l'incapacité de négocier des rapports sexuels sûrs. Les enfants réfugiés exposés au VIH en raison de viols ou rendus orphelins par le SIDA courent également plus de risques de traverser des épreuves, de quitter l'école, d'être exposés aux sévices ou de contracter eux-mêmes le virus.

23. Dans le contexte de la réinstallation, où le dépistage du VIH est pratiqué, des problèmes de protection ont également surgi dans les camps où les demandeurs rejetés ont souvent été soupçonnés d'être séropositifs, ce qui leur a valu ostracisme et discrimination. Au cours de la période considérée, des efforts ont été déployés pour promouvoir la fourniture de conseils et de

---

<sup>4</sup> Voir *Plan stratégique sur le VIH/SIDA pour 2005–2007*, EC/55/SC/CRP.8, 16 février 2005.

dépistage aux réfugiés, pour contrer les préjugés et la discrimination et intégrer les préoccupations des réfugiés, y compris un accès sans discrimination à la thérapie anti-rétrovirale et à la prévention de la transmission de la mère à l'enfant, dans les politiques des Etats hôtes sur le VIH/SIDA. Dans un cas, des volontaires d'un camp de réfugiés du Botswana ont formé leurs camarades réfugiés ; des hommes réfugiés ont lancé une initiative communautaire intitulée *Sex, Men and AIDS* (sexe, hommes et SIDA) et les femmes réfugiées ont lancé un groupe de messagers de la paix pour s'attaquer à la violence sexuelle et au VIH/SIDA. Au Pakistan, le HCR a organisé une manifestation culturelle sur les enfants des rues exposés au VIH lors d'un centre "portes ouvertes" géré par une ONG au cours de la *Journée mondiale du SIDA* :

24. La nécessité de promouvoir une meilleure sensibilisation, une plus grande compréhension de l'expérience du réfugié et, partant, de renforcer le respect des réfugiés justifie les efforts déployés pour renforcer la mise en œuvre de la Convention. Le HCR s'est efforcé de mieux faire prendre conscience des préoccupations des réfugiés, de lutter contre la xénophobie et de donner des informations objectives aux médias, y compris par le biais d'ateliers ciblant les médias locaux du Kazakhstan au Yémen. En Autriche, une campagne d'affichage doublée d'une campagne internet intitulée *Fairness instead of prejudice* s'est efforcée de tordre le cou aux mythes concernant les demandeurs d'asile. Au Liban, une chaîne de télévision locale a produit un documentaire sur la vie des réfugiés dans ce pays, les raisons pour lesquelles ils avaient fui et les problèmes auxquels ils étaient désormais confrontés chaque jour. En Suède, le HCR a mis au point un jeu sur internet intitulé *Against all odds* donnant aux élèves du secondaire une idée de l'expérience vécue par une personne contrainte de fuir son pays.

25. L'Agenda pour la protection demande des réponses plus résolues aux causes profondes des mouvements de réfugiés. Au cours de l'année écoulée, le HCR a concentré ses efforts sur les situations d'apatridie prolongées, reconnues comme l'une des causes du déplacement forcé. Un certain nombre d'administrateurs chargés de la protection ont été affectés dans plusieurs pays pour travailler de concert avec les autorités sur les questions d'apatridie. Une législation sur la nationalité a également été adoptée en République démocratique du Congo alors que les gouvernements d'Indonésie et du Timor Leste sont convenus d'accorder l'une ou l'autre de ces nationalités aux ressortissants du Timor Leste résidant actuellement en Indonésie.

26. L'Uruguay et la République tchèque ont adhéré à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides au cours de la période considérée, tout comme le Lesotho et le Libéria à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, ce qui porte le nombre d'Etats parties à ces conventions à 57 et 29 respectivement. Le Haut Commissariat se félicite également de l'accord conclu sur un protocole de 2005 du Conseil de l'Europe, afin d'éviter l'apatridie en cas de succession d'Etats, contenant des principes et des règles utiles en matière de nationalité applicables dans ces situations. La Commission des Droits de l'homme a adopté une résolution condamnant la privation arbitraire de la nationalité en avril 2005<sup>5</sup>. Un manuel sur l'apatridie du HCR et de l'Union parlementaire devrait être publié à la fin de 2005.

---

<sup>5</sup> E/CN.4/2005/L.58, 14 avril 2005

#### IV. RENFORCER LA PROTECTION DES REFUGIES DANS LE CADRE DE MOUVEMENTS DE MIGRATION PLUS LARGES

27. Les mouvements migratoires sont de plus en plus reconnus comme une question transfrontalière nécessitant une coopération multilatérale et internationale. Un ensemble de règles plus claires en matière de migration peut renforcer, en le complétant, le régime distinct de protection des réfugiés et vice-versa. Il est néanmoins nécessaire de garder à l'esprit que les besoins de protection des personnes déplacées de force et les responsabilités de protection que les Etats, le HCR et les autres organisations doivent assumer ne sauraient être gérés de la même façon que les migrations régulières.

28. Au cours de la période considérée, ces questions ont fait irruption sur le devant de la scène dans le contexte méditerranéen à mesure que les Etats européens ont cherché à faire face aux arrivées de migrants en provenance d'Afrique et du Moyen-Orient. Le HCR a exprimé sa vive préoccupation devant le sort de personnes arrivant au sud de l'Europe soumises à des conditions d'accueil inadéquates et concernant des déportations précipitées, y compris vers des situations où la sécurité n'est pas assurée, lorsqu'aucun système d'asile ne fonctionne et qu'il existe un risque réel de retour vers la persécution. Des dilemmes semblables sont apparus dans d'autres régions. Même lorsque les systèmes d'accueil sont mis à rude épreuve par le grand nombre d'arrivées clandestines, il reste impératif que des procédures adéquates soient mises en place pour évaluer le statut.

29. Dans ces situations, il faut un engagement politique pour établir et mettre en œuvre des dispositifs et des procédures adéquats en matière d'accueil. Une coopération internationale est également nécessaire au sein de l'Union européenne, avec les pays se trouvant sur les itinéraires de migration et avec les pays d'origine. A cet égard, le Programme de la Haye et ses programmes régionaux de protection proposés soulignant les partenariats avec les pays tiers en matière d'immigration et d'asile offrent des perspectives d'avenir intéressantes. Le HCR préconise l'élaboration d'une approche multilatérale en matière de gestion de la protection en haute mer et s'emploie à renforcer les institutions et les capacités en matière d'asile en Afrique du Nord.

30. Sur la toile de fond d'une réglementation générale plus stricte des migrations au cours de la période considérée, des développements plus encourageants ont toutefois été notés. En Malaisie, par exemple, le gouvernement a accepté, à la fin de 2004, de délivrer des permis de séjour temporaire à un groupe de 10 000 réfugiés vulnérables, bien que cette décision ne soit toujours pas suivie d'effet. En Equateur, suite aux interventions du HCR, les mesures prises contre la migration clandestine se sont accompagnées d'instructions du Ministère du Travail concernant le droit au travail des réfugiés, même si le coût du permis de travail a parfois constitué un obstacle pour certains d'entre eux.

31. Au niveau international, de nombreuses instances s'occupant de la migration ont examiné comment mieux gérer les migrations, y compris la dimension du développement. Le HCR suit étroitement ces consultations s'efforçant d'étudier et de renforcer la complémentarité entre un régime de gestion des migrations et le régime de la protection internationale des réfugiés.



32. Le groupe de Genève pour la migration (GMG) offre un mécanisme informel réunissant les chefs de six institutions<sup>6</sup>, dans la mesure où chacune d'elles assume une part de responsabilité concernant des questions ayant une incidence sur la migration. La Commission mondiale des migrations internationales (GCIM) a, depuis le début de ses travaux en janvier 2004, tenu cinq audiences régionales dans le cadre d'un processus visant à préparer un rapport sur les migrations internationales devant être présenté au Secrétaire général en octobre 2005. Le HCR a contribué à une série de réunions thématiques organisées par cette Commission sur des thèmes allant de la migration et le genre au rôle des processus consultatifs régionaux. Le groupe d'action sur l'asile et la migration, qui est né du processus des Consultations mondiales du HCR, a enregistré quelques progrès mais n'est pas encore tout à fait opérationnel. Quant à « l'Initiative de Berne » lancée en 2001, les délégués à la Conférence « Berne II » organisée par la Suisse en décembre 2004, ont parachevé un agenda international pour la gestion des migrations.

33. Le HCR participe aussi activement à des initiatives régionales liées à la migration, y compris « le processus de Bali » dans la région Asie Pacifique, le « Forum sur les questions de migration » de Mercosur dans les Amériques, le « Processus Puebla » ou la Conférence générale sur les migrations en Amérique centrale et du Nord, des processus semblables en Amérique du Sud et aux Caraïbes, ainsi que le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe (MIDSA).

34. Concernant la question du trafic de personnes, le HCR s'est efforcé de souligner et de clarifier la pertinence de l'asile dans le cadre des initiatives plus larges de protection visant à répondre aux besoins des victimes de la traite. Faisant fond de la « clause de sauvegarde » du Protocole de Palerme de 2000 visant à prévenir, supprimer et punir le trafic de personnes, particulièrement de femmes et d'enfants, ainsi que les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur l'action visant à lutter contre le trafic d'êtres humains, le HCR s'est efforcé d'engager les Etats dans un dialogue pratique visant à s'assurer que les processus d'asile soient ouverts aux demandes déposées par des victimes de trafic.

#### V. PARTAGE DU FARDEAU ET DE LA RESPONSABILITE DE FACON PLUS EQUITABLE ET CREATION DE CAPACITES D'ACCUEIL ET DE PROTECTION DES REFUGIES

35. Le rapport du Secrétaire général de mars 2005, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, reconnaît le " monde où les dangers et les problèmes sont liés entre eux " qui prévaut aujourd'hui et lance la mise en garde selon laquelle le monde doit avancer dans les domaines de la sécurité et du développement des droits humains de façon concomitante sinon "aucune victoire ne sera possible". Les réponses au déplacement forcé fréquemment causé par les violations de ces préoccupations fondamentales peuvent, comme la cause d'une plus grande liberté, n'avancer que grâce à la "coopération étendue, poussée et continue entre les Etats". Comme le note le rapport : " Une liberté plus grande exige donc une coopération étendue, poussée et continue entre les Etats, possible si chaque Etat garde à l'esprit, dans ses politiques, non seulement les besoins de ses propres

---

<sup>6</sup> HCR, OIT, HCDH, CNUCED, UNODC et OIM.

citoyens mais aussi ceux des citoyens des autres pays. Une telle coopération répond aux intérêts de tous, et tient compte du fait que l'humanité n'est qu'une <sup>7</sup>. Le but de l'Agenda consistant à se répartir la charge et les responsabilités de façon plus équitable s'intègre parfaitement bien dans ce cadre analytique. L'action qui vise l'absence de sécurité, l'absence de développement et l'absence de respect des droits humains combine toutes ces dimensions, ce qui contribue à prévenir la nécessité de la fuite, à résoudre les conflits et à permettre la mise en œuvre de solutions durables. Le Comité exécutif a reconnu l'importance de cette coopération internationale et de cette solidarité en octobre 2004<sup>8</sup>.

36. Le HCR a travaillé dans le contexte du système des Nations Unies pour renforcer ses liens de coopération avec les institutions compétentes des Nations Unies. Dans le domaine de l'aide alimentaire aux réfugiés et aux rapatriés, par exemple, le HCR a poursuivi son étroit partenariat avec le PAM, en s'efforçant de résoudre les nombreux problèmes de protection qui surgissent du fait de carences alimentaires. Avec l'Organisation internationale du Travail (OIT), le HCR a renforcé ses liens de coopération en déployant des experts de l'OIT en matière de survie dans les bureaux du HCR dans neuf pays africains, travaillant à promouvoir une vie décente et l'autosuffisance des hommes et des femmes réfugiés et rapatriés. A titre exceptionnel, et dans un esprit de partenariat, le HCR a fourni une assistance humanitaire limitée dans le temps à Sri Lanka et en Indonésie en coordination avec les équipes des Nations Unies par pays en réponse au Tsunami de décembre 2004 et à une requête du Secrétaire général.

37. La situation des quelque 25 millions de personnes déplacées à l'intérieur du territoire que compte le monde constitue un domaine où les institutions des Nations Unies s'efforcent tout particulièrement de renforcer leurs liens de coopération et de redonner vigueur à leurs réponses coordonnées. Une nouvelle politique concernant les personnes déplacées à l'intérieur du territoire adoptée par le Comité permanent interinstitutions des Nations Unies (CPI) en septembre 2004, s'efforce de clarifier et de rationaliser les procédures visant à mettre en œuvre une planification et une action concertées des équipes des Nations Unies par pays afin de renforcer la protection des personnes déplacées à l'intérieur du territoire<sup>9</sup>. Au plan intérieur, le HCR a également réexaminé ses procédures et principes directeurs concernant son intervention dans les situations de personnes déplacées, notamment en Afghanistan, en Colombie, à Sri Lanka et au Soudan. On espère que ces mesures pourront ensemble satisfaire de façon plus efficace et prévisible les besoins des personnes déplacées à l'intérieur du territoire et contribueront à faire entrer les droits des personnes déplacées à l'intérieur du territoire dans tout le système des Nations Unies.

38. L'effort visant à renforcer la coopération internationale soutend l'initiative Convention Plus lancée à la mi-2003. Les progrès ont été accomplis sur chacun des trois principaux volets de l'initiative au cours de la période considérée alors que deux réunions du Forum se sont tenues en

---

<sup>7</sup> A/59/2005, 21 mars 2005, par. 17-18.

<sup>8</sup> Conclusion du Comité exécutif N° 100 (LV), 2004.

<sup>9</sup> CPI, *Implementing the Collaborative Response to Situations of Internal Displacement : Guidance for UN Humanitarian and/or Resident Coordinators and Country Teams*, septembre 2004.

octobre 2004 et mai 2005. Un cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation<sup>10</sup> préconisant une utilisation plus stratégique de la réinstallation a été achevé en juin 2004 et entériné en octobre par le Comité exécutif. Sur la question des mouvements secondaires irréguliers, des réunions se sont concentrées sur les principes des droits humains applicables aux dispositifs de partage de la responsabilité du fardeau et les conclusions préliminaires d'une enquête sur la création de capacités liées au déplacement des réfugiés et des demandeurs d'asile somaliens. Un cadre d'accord sur cette question est à l'étude. Concernant le troisième volet, un projet de Déclaration de bonnes pratiques concernant le ciblage de l'aide au développement sur la recherche de solutions durables face au déplacement forcé est en cours de discussion.

39. L'Agenda demande aux Etats de renforcer les capacités de protection dans les pays d'accueil de réfugiés. Cette création de capacités va au-delà de la formation concernant des concepts de base. Elle implique l'établissement de processus respectant l'obligation du respect du droit et fait fond des accords ayant la protection pour cheville ouvrière. Cette dimension lui confère une perspective à plus long terme. Le projet de renforcement de la capacité de protection a constitué une autre initiative importante. Il s'agit d'une analyse globale « des lacunes de protection » des quatre pays africains qui, à l'issue d'un processus de consultations approfondies, aboutira à l'élaboration de stratégies visant à combler ces lacunes.

40. Les stratégies de création de capacités dépendent de partenariats forts à tous les niveaux, non seulement avec les institutions des Nations Unies, comme indiqué ci-dessus, mais également avec des organisations régionales, des gouvernements, des ministères, des partenaires d'exécution et du corps judiciaire, y compris différents acteurs de la société civile allant des ONG jusqu'au milieu universitaire. Les exemples ci-dessous sont représentatifs mais en aucun cas exhaustifs.

41. Au niveau régional, le HCR a prôné l'échange d'expérience et de compétences "nord-sud" dans les Amériques moyennant des partenariats avec la société civile et des dispositifs de jumelage dans les domaines de la détermination du statut de réfugié, de l'accueil et de la réinstallation. Au Moyen-Orient, un plan d'action conjoint avec la Ligue des Etats arabes couvre une formation sur la problématique des réfugiés, les activités de promotion et de plaidoyer. En Europe de l'Est et en Asie centrale, le HCR a participé activement à la mise en place d'équipements d'accueil et au renforcement des capacités dans le cadre de partenariats avec d'autres acteurs, en particulier par le biais du programme de la Commission européenne pour l'assistance technique aux pays de la Communauté d'Etats indépendants (TACIS).

42. Au niveau national, le Haut Commissariat a travaillé avec les gouvernements et les ministères dans le monde entier afin de renforcer leurs capacités à fournir une protection et des solutions aux réfugiés. En Iraq, de nombreuses activités du HCR se sont concentrées sur l'établissement de capacités pour le Ministère de la migration et du développement afin de lui permettre de répondre avec efficacité aux principales questions de déplacement en Iraq et d'ouvrir la voie à l'élaboration d'une nouvelle législation sur les réfugiés. Le HCR a également inclus dans ses activités d'autres institutions telles que la Commission de restitution des biens en

---

<sup>10</sup> FORUM/2004/6, 16 septembre 2004.

Iraq et le Gouvernement régional du Kurdistan ainsi que des ONG et d'autres partenaires. Dans d'autres pays, le HCR s'est efforcé de créer des capacités nationales et de renforcer les partenariats, par exemple moyennant l'accord de partenariats signés en février 2005 avec la Commission indépendante afghane des droits de l'homme. Ce partenariat s'efforce de renforcer la capacité de la Commission à suivre, documenter et examiner les violations des droits humains entre autres pour identifier et résoudre les problèmes de protection rencontrés par les rapatriés, ce qui facilite le retour dans la sécurité et la dignité.

43. Parmi les nombreux exemples de collaboration avec la société civile pour promouvoir la compréhension des préoccupations des réfugiés et renforcer la protection internationale, citant le partenariat solide entre le HCR et le réseau de liaison honoraire aux Caraïbes. Un réseau de protection parmi les organisations de la société civile à Belize, les procureurs des droits humains et les universitaires intitulé "Association pour les droits des migrants", y compris les demandeurs d'asile et les réfugiés, a également été lancé en décembre 2004. Le Haut Commissariat continue à soutenir l'Association internationale des juges pour les réfugiés, y compris lors de sa réunion annuelle de Stockholm en avril 2005.

44. Le HCR a appuyé les partenariats avec les établissements universitaires, par exemple, pour créer des postes à la mémoire de Sergio Vieira de Mello dans un certain nombre d'universités d'Amérique latine afin de mieux comprendre le droit international des réfugiés et les disciplines connexes. Au Bénin, le HCR, l'UNESCO et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ont coopéré pour inaugurer un cours d'été sur le droit international humanitaire et le droit des réfugiés, à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux et des agents d'ONG à l'Université de Cotonou à la mi-2005. Ces programmes fournissent une base de données importante pour les centres d'aide juridique et de conseil pour les réfugiés de nombreux pays. Au Pakistan, le HCR a appuyé 13 centres gérés par les ONG pour fournir une assistance aux réfugiés ayant besoin d'obtenir des documents personnels ou de régler des différends d'ordre foncier empêchant leur retour.

45. Les ONG continuent de constituer des partenaires cruciaux de l'oeuvre du HCR. En Afrique de l'Ouest, par exemple, le Haut Commissariat a continué de travailler avec les ONG pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste moyennant des systèmes de renvoi et d'appui judiciaire aux victimes. Dans la région du Golfe, il a appuyé la création d'un réseau régional d'ONG visant à renforcer les partenariats de la société civile sur les questions de réfugiés.

46. Dans le cadre du projet du HCR *Protection Surge Capacity*, à la fin de mai 2005, 131 fonctionnaires ont été déployés dans 35 pays pour couvrir les besoins urgents en personnel de protection temporaire depuis le début de ce projet en janvier 2002. Un fichier de fonctionnaires compétents pour les questions de genre a été constitué et un certain nombre de déploiements ont été réalisés pour mieux faire prendre en compte les préoccupations de genre ainsi que les situations d'apatridie et de déplacement interne.

## VI. REpondre de facon plus efficace aux preoccupations liees a la securite

47. Les questions de sécurité sont restées une préoccupation primordiale du HCR et posent des problèmes complexes - pour les personnes déplacées, pour le personnel du HCR, d'autres personnels humanitaires et pour les Etats s'efforçant de fournir une protection et une assistance à ces personnes. L'absence de sécurité a souvent été un facteur propice à la fuite dans des situations allant du Darfour à la Colombie. Un certain nombre de camps sont restés vulnérables à l'infiltration et/ou au pillage par les forces rebelles en quête de vivres, de fournitures médicales et de main-d'oeuvre, qui ont violé ou enlevé des réfugiés et des personnes déplacées, y compris des enfants. A l'extérieur des camps, les femmes, les enfants et les hommes déplacés ont trop souvent fait face à l'hostilité et aux agressions physiques de la part des communautés hôtes, par exemple du fait de tensions ethniques ou autres, ou de la concurrence pour les ressources locales.

48. Dans ces situations, le HCR s'est efforcé de transférer les camps loin des zones frontalières explosives, comme au Panama, où les réfugiés ont été déplacés loin de la frontière avec la Colombie et où une présence de la police a été renforcée. Au Tchad, les camps ont été éloignés de la frontière avec le Soudan et les réfugiés encore installés le long de la frontière ont été avisés de se déplacer vers ces camps. Le Haut Commissariat est intervenu à maintes reprises pour régler des différends entre les réfugiés et les locaux et est parvenu à un accord avec les autorités tchadiennes pour organiser une présence régulière de la police, y compris des femmes, autour des camps. Dans d'autres situations, le HCR a négocié un ensemble de sécurité avec les autorités comme en Sierra Leone, où les zones d'internement pour les éléments armés, les patrouilles volontaires de réfugiés à l'intérieur des camps et une amélioration de la sécurité autour des camps grâce aux agences locales de maintien de l'ordre, ont amélioré la sécurité, ce qui a permis au Haut Commissariat de se concentrer sur l'éducation pour la paix, la médiation et le règlement des conflits afin d'éviter et de résoudre de façon pacifique les litiges dans les camps.

49. Pour le personnel du HCR et les autres agents humanitaires, les conditions de sécurité de plus en plus difficiles dans lesquelles ils sont contraints de travailler ont sérieusement hypothéqué les efforts visant à fournir une protection et une assistance où elles étaient des plus nécessaires, avec parfois une impossibilité totale d'accès, comme dans certaines régions d'Iraq, de Colombie, de République démocratique du Congo ou de Côte d'Ivoire. Les agents des Nations Unies et d'autres travailleurs humanitaires ont été attaqués, victimes d'embuscades, d'enlèvements et parfois assassinés, par exemple en Afghanistan, en Iraq et au Soudan. Les agents des ONG ont souvent été particulièrement exposés et vulnérables.

50. Le HCR et le Département des opérations de maintien de la paix ont renforcé leur coopération, particulièrement dans les régions où ce Département a un mandat clair de protection des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur du territoire et des rapatriés, comme les opérations au Libéria et au Burundi. Les efforts ont essentiellement porté sur le désarmement, la démobilisation, la réintégration et la réhabilitation, l'établissement de la paix et la prévention du conflit, le déminage, les armes légères et de petit calibre. Le Département des opérations de maintien de la paix a participé aux ateliers du HCR sur la gestion des situations d'urgence en juin 2004 et un échange de personnel entre leurs sièges respectifs a débuté en avril 2005.

51. La violence sexuelle et sexiste contre les femmes et les jeunes filles en particulier n'a cessé d'engendrer la fuite et de se produire dans des situations d'insécurité suite au déplacement. Le HCR a travaillé avec les partenaires d'exécution tant pour prévenir que pour répondre de façon plus efficace à ce défi dans de nombreux pays. Au Libéria, par exemple, une troupe de jeunes rapatriés et personnes déplacées a donné des représentations théâtrales hebdomadaires au sein de la communauté pour la sensibiliser à la violence sexuelle et sexiste. Une initiative kényenne lancée en février 2005 s'est efforcée de systématiser les rapports et les enquêtes dans les cas d'abus ou d'exploitation par les agents du Gouvernement chargés de la formation, les représentants des ONG et de réfugiés en matière de technique d'interview et d'examen de plainte. Des matériels d'éducation et des bandes vidéo devaient également être produites pour informer les réfugiés de leurs droits et de l'importance de la tolérance zéro en matière d'exploitation et de sévices sexuels. L'établissement de centres de femmes dans des lieux allant du Darfour à l'Equateur a permis de créer un espace sûr pour les femmes et les jeunes filles afin de minimiser les risques que les enfants et elles courent et afin de trouver un appui parmi leurs pairs.

52. Les initiatives du HCR au cours de la période considérée visant à alimenter l'étude des Nations Unies sur la violence contre les enfants devant être achevée en 2006, ont couvert des ateliers de recherche auprès des enfants réfugiés et rapatriés concernant leurs opinions et leurs expériences en matière de violence à Luena (Angola), à Cape Town et Johannesburg (Afrique du Sud) et Mayukwayukwa (Zambie). Le Haut Commissariat s'est également efforcé de faire face au problème des enfants réfugiés qui quittent l'école au Rwanda et sont enrôlés par des éléments militaires de la République démocratique du Congo, et d'évaluer et coordonner les réponses aux rapports faisant état de recrutement forcé d'enfants dans les camps le long de la frontière entre la Thaïlande et Myanmar.

53. Au HCR, cinq cours de formation régionale visant à améliorer la prévention et la réponse à la violence sexuelle et sexiste ont été organisés en 2004, à l'intention de 100 fonctionnaires du HCR et 80 agents partenaires d'exécution. Des ateliers spécifiques à chaque pays sur la prévention et la réponse en matière de violence sexuelle et sexiste ont eu lieu en Thaïlande et en République-Unie de Tanzanie, avec un atelier de formation des formateurs sur la violence sexuelle et sexiste à Genève. La publication de rapports systématiques par les bureaux sur les incidents de violence sexuelle et sexiste, particulièrement en Asie, a grandement facilité l'identification des groupes vulnérables et affirmé l'importance à cet égard de liens solides avec les communautés locales et les ONG très présentes sur le terrain.

## VII. INTENSIFIER LA RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES

54. La recherche de solutions durables a essentiellement porté sur les approches globales face à des situations de déplacement prolongé. Lors des négociations pour trouver une solution au conflit, il s'est révélé crucial que les problèmes des réfugiés soient intégrés aux tout premiers stades afin que des questions telles que les droits fonciers, la reconstruction des infrastructures ou le déminage, qui doivent être résolues pour permettre le rapatriement et le retour à une vie normale, soient réglées. Lorsque le rapatriement librement consenti à grande échelle était prévu ou déjà en cours, il s'est révélé nécessaire de veiller à ce que ces retours aient lieu non seulement dans la sécurité et la dignité mais également sur une base durable<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Voir conclusion N° 101 (LV) du Comité exécutif (2004).

55. L'Initiative Convention Plus a constitué l'un des moyens de s'attaquer aux situations de réfugiés prolongées par le biais d'un Plan d'action global pour les réfugiés somalis, plan qui a été lancé en juillet 2004. Dans le cadre de la première phase de ce plan, le HCR a recueilli des données, consulté les parties prenantes et analysé les lacunes en matière de protection et d'assistance. Le Plan d'action global qui a été mis sur pied devrait comprendre des engagements politiques et des projets visant à combler ces lacunes et renforcer la recherche de solutions durables et devrait être présenté à une Conférence internationale aux fins d'adoption et de financement. Dans une autre situation prolongée, le HCR a facilité une première phase couronnée de succès de mesures visant à créer la confiance, permettant les contacts interpersonnels entre les communautés sahraouies en exil en Algérie et sur leur lieu d'origine moyennant des contacts téléphoniques et des visites de famille. Au niveau régional, le HCR, la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le Gouvernement du Ghana ont également organisé une réunion régionale d'experts sur la recherche de solutions durables en Afrique de l'Ouest au début de juin 2005 afin de dresser un bilan des problèmes rencontrés et des progrès accomplis vers la mise en oeuvre de solutions durables pour les populations déplacées, l'élaboration d'un plan d'action et le renforcement de partenariats entre toutes les parties intéressées.

56. Les stratégies visant à promouvoir l'autosuffisance ont continué de constituer un instrument important pour faciliter la mise en oeuvre des trois solutions durables permettant aux réfugiés de parvenir à une indépendance économique et sociale plus grande et de faciliter la transition des secours au développement. Les efforts se sont concentrés sur l'établissement de partenariats avec les communautés locales afin de renforcer leur développement et de mieux faire accepter la communauté réfugiée. En règle générale, les efforts pour inclure les réfugiés et les rapatriés dans les programmes de développement ont couvert l'initiative DAR du HCR<sup>12</sup>. Les stratégies d'autonomie mises au point pour les réfugiés angolais de Zambie, pour les Soudanais en Ouganda, les Angolais au Gabon et les Sierra-léoniens en Guinée illustrent parfaitement le projet DAR.

57. Comme au cours des années précédentes, le plus grand nombre de retours volontaires en 2004 a concerné l'Afghanistan. Quelque 940 000 réfugiés sont rentrés, essentiellement de République islamique d'Iran et du Pakistan, ce qui représente une augmentation importante par rapport à 2003 et qui porte le nombre total de retours, depuis décembre 2001, à 3 500 000. En outre, quelque 27 000 personnes déplacées à l'intérieur du territoire ont regagné leur foyer au cours de 2004. L'augmentation des retours est attribuable à une plus grande stabilité et une amélioration de la sécurité dans certaines régions, à la formation d'un gouvernement suite aux élections présidentielles d'octobre 2004 et à l'établissement progressif d'une armée et d'une politique nationales, à une démobilisation et à un désarmement accélérés et à la poursuite de la reprise économique. Des pressions ont également été exercées sur les Afghans pour qu'ils quittent les pays hôtes, ce qui, dans certains cas, a remis en question la nature volontaire du rapatriement. Les conditions économiques, sociales et de sécurité dans certaines régions de l'Afghanistan sont restées des obstacles au retour, la menace venant d'éléments extrémistes et le gouvernement et les institutions publiques se trouvant confrontés à des défis immenses pour combattre le non respect de la légalité et pour régler les problèmes relatifs aux droits humains.

---

<sup>12</sup> HCR, *Handbook for Planning and Implementing Development Assistance for Refugees (DAR)*, janvier 2005. Un manuel intitulé *Handbook for Self-Reliance* devrait être publié prochainement.

58. Les chiffres provisoires concernant d'autres retours de réfugiés en 2004 incluent ceux vers le Burundi (90 000), l'Angola (90 000), l'Iraq (59 000), le Libéria (57 000), la Sierra Leone (26 000), la Somalie (18 000), le Rwanda (14 000), le Sri Lanka (10 000) et l'Erythrée (10 000). Les principaux retours de personnes déplacées à l'intérieur du territoire, outre ceux au sein de l'Afghanistan, concernent Sri Lanka (34 000), le Libéria (33 000), la Fédération de Russie (19 000) et la Bosnie-Herzégovine (18 000). Les mouvements de rapatriement importants enregistrés vers les pays d'Afrique ont suivi la signature de différents accords de paix et de cessez-le-feu ces dernières années. En Afrique de l'Ouest, par exemple, le rapatriement librement consenti des réfugiés sierra-léoniens a pris fin en juillet 2004, quelque 270 000 réfugiés étant rentrés au cours des quatre années précédentes. Un programme de trois ans visant à permettre le retour de 340 000 réfugiés ainsi que d'un nombre équivalent de personnes déplacées a commencé au Libéria en octobre 2004. En outre, la situation politique et de sécurité sur l'essentiel du territoire burundais s'est améliorée et une nouvelle constitution a été approuvée en février 2005. En Afrique australe, plus de 300 000 réfugiés étaient rentrés en Angola à la fin de 2004 depuis l'accord de paix signé en 2002.

59. La méthodologie privilégiée pour ces opérations de rapatriement librement consenti est un mémorandum d'accord qui garantit un cadre de retour sûr et durable. On peut citer à cet égard, un mémorandum d'accord tripartite signé en janvier 2005 confirmant la protection temporaire au Cambodge de quelque 760 Montagnards vietnamiens, et régissant le règlement de leur situation, essentiellement moyennant le retour ou la réinstallation. Le mémorandum s'efforce de rendre le processus d'asile et l'exécution de la protection au Cambodge plus prévisible et comprend un engagement du Vietnam à ce que les rapatriés ne soient pas poursuivis ou ne fassent pas l'objet d'une discrimination du fait de leur départ illégal. La plupart ont opté pour une réinstallation aux Etats-Unis où vit déjà une importante communauté de Montagnards.

60. Les programmes actuels de rapatriement, de réintégration, de réhabilitation et de reconstruction (4 R) sont un élément indispensable pour assurer le caractère durable du retour<sup>13</sup>. Ces programmes ont été mis en œuvre en Afghanistan, en Angola, au Burundi, au Libéria et en Sierra Leone. Ils ont requis un partenariat étroit entre les acteurs humanitaires et de développement, sous la haute autorité du pays d'origine. L'accroissement du financement pour l'infrastructure de base et les programmes de développement à plus long terme s'est également révélé nécessaire pour assurer à tous les réfugiés, y compris les groupes vulnérables tels que les femmes chefs de famille et les personnes âgées, un retour à la maison et une vie décente. L'importance de ces types de programmes a été reconnue par le groupe de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Il a lancé une mise en garde selon laquelle l'établissement de la paix et la démobilisation des combattants « seraient inefficaces sans la mise à disposition de ressources pour la réintégration et la réhabilitation » et a estimé que cette tâche plus large d'établissement de la paix consistait à se doter « d'institutions publiques efficaces pouvant établir un cadre consensuel assurant la primauté du droit<sup>14</sup> ». Abordant ces questions en octobre 2004, le Conseil de Sécurité a souligné l'importance et l'urgence, non seulement de remédier aux abus passés mais également de promouvoir la réconciliation nationale et de contribuer à éviter un retour du conflit<sup>15</sup>, pouvant à son tour provoquer un nouveau déplacement.

<sup>13</sup> Voir également *le Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration*, HCR, mai 2004.

<sup>14</sup> A/59/565, 2 décembre 2004, paragraphes 224-230.

<sup>15</sup> S/2004/616, 23 août 2004 ; S/PRST/2004/34, 6 octobre 2004.



61. L'intégration sur place est le résultat final d'un processus aux dimensions juridiques, économiques, sociales et culturelles interdépendantes et a sa place dans des stratégies de solutions durables globales. Au niveau juridique, le droit à un séjour durable et sûr, suivi en temps voulu par l'octroi de la nationalité, est crucial. Le Kirghizistan illustre ce cas alors que plus de mille réfugiés tadjiks ont obtenu la nationalité à la fin de février 2005 aux termes de la législation en vigueur depuis août 2003. Au Turkménistan, le gouvernement a accepté en avril 2005 le principe d'accorder la citoyenneté à 9 700 réfugiés, essentiellement tadjiks. En République-Unie de Tanzanie, le gouvernement a accepté 182 réfugiés somaliens Bantu aux fins de naturalisation en 2004, les droits exigibles à ce titre ayant été substantiellement réduits.

62. Sur les nombreuses initiatives économiques, sociales et culturelles en faveur des réfugiés sur tous les continents, on peut citer l'Equateur où le HCR a organisé un programme d'intégration sur place et d'appui à la communauté en coopération avec des ministères, d'autres institutions des Nations Unies et la société civile pour renforcer la protection, l'autosuffisance et l'intégration socio-culturelle des personnes relevant de sa compétence et assurer leur accès aux services de santé et d'éducation. En Bosnie-Herzégovine et en Serbie Monténégro, le HCR et la Banque de développement du Conseil de l'Europe ont signé un accord en mars 2005 en vertu duquel la Banque débloquerait des subventions et des prêts pour construire des logements indépendants à deux mille trois cent personnes déplacées qui vivaient dans des centres depuis des années. Les projets de micro-financement ont souvent permis aux réfugiés de se lancer et d'améliorer leur propre situation en faisant une contribution productive à l'économie locale. Citons à cet égard un arrêt du Tribunal Constitutionnel du Costa Rica en mai 2005 reconnaissant le droit des réfugiés à contracter des prêts auprès des banques nationales.

63. Le renforcement de la réinstallation en tant qu'instrument de protection pour les réfugiés isolés, en tant que solution durable pour les grands groupes de réfugiés et en tant que mécanisme mondial de partage de la charge et des responsabilités a continué de constituer une priorité pour le HCR au cours de la période considérée. L'engagement des Etats à son utilisation élargie et diversifiée s'est traduite notamment par des quotas de réinstallation plus élevés annoncés par l'Australie, la Norvège et la Suède ; un intérêt renouvelé pour la réinstallation de nouvelles populations réfugiées particulièrement d'Asie ; l'engagement du Plan d'Action de Mexico à une réinstallation régionale intensifiée ; la décision de l'Argentine de se joindre aux programmes de réinstallation du HCR dans cette région ; et le projet de réinstallation volontaire de l'Union européenne proposé dans le cadre « des programmes régionaux de protection » de la Haye. Le HCR et ses partenaires de réinstallation se sont également efforcés d'utiliser de façon plus stratégique la réinstallation afin d'optimiser les avantages pour les réfugiés réinstallés, faciliter les solutions globales aux situations de réfugiés prolongées, améliorer l'espace de l'asile dans les pays d'asile et partager de façon plus équitable la charge et les responsabilités. En 2004, on a compté 35 008 départs aux fins de réinstallation assistés par le HCR par rapport au chiffre final de 27 338 pour 2003. Outre la réinstallation individuelle, des groupes de réfugiés en Afrique (par exemple les Libériens en Afrique de l'Ouest, les Somaliens en Afrique de l'Est et la Corne de l'Afrique) et au Moyen-Orient (par exemple les Kurdes iraniens en Jordanie/Irak, les Ethiopiens au Yémen) ont été sélectionnés ou présentés aux fins de réinstallation en utilisant « la méthodologie collective ».

64. Dans le cadre des initiatives visant à prévenir la fraude et l'abus du processus de réinstallation, un plan d'action anti-fraude du HCR a été présenté lors des consultations annuelles tripartites sur la réinstallation en juin 2004 et est actuellement en vigueur. La gestion et la planification de la réinstallation ont été améliorées par la préparation précoce des besoins prévus en matière de réinstallation pour 2005 et l'organisation d'une conférence d'annonces provisoires qui s'est tenue pour la première fois en juin 2004, processus repris en juin 2005 pour les activités de réinstallation en 2006. Cela a permis d'élaborer des tableaux globaux pour la planification de la réinstallation afin de couvrir les besoins en la matière grâce aux cibles ou quotas fixés par les pays de réinstallation.

#### VIII. SATISFACTION DES BESOINS DE PROTECTION DES FEMMES ET DES ENFANTS REFUGIES

65. Les efforts déployés pour renforcer la protection des femmes, hommes, filles et garçons réfugiés, ont été intensifiés au cours de la période considérée grâce à un projet pilote d'intégration des critères d'âge et de genre lancé en février 2004 et mis en œuvre dans 14 pays. Dans chaque cas, des équipes multifonctionnelles d'intégration des critères d'âge et de genre conduites par le représentant ont été mises sur pied. Elles ont consulté les groupes d'hommes et de femmes déplacés d'âges différents ainsi que les garçons et les filles, renforçant par là l'évaluation participative des réfugiés et des personnes déplacées et améliorant la sensibilisation à leurs préoccupations, l'identification des risques de protection par âge et genre et l'élaboration de stratégies et de programmes de protection. Globalement, une évaluation a estimé que le projet a rapproché le personnel du HCR et, dans certains cas, celui des partenaires d'exécution des populations relevant de la compétence du Haut Commissariat ; favorisé une meilleure compréhension de leurs problèmes, fourni une approche structurée qui a permis d'établir des priorités, de renforcer la coopération entre le personnel du HCR et celui de ses partenaires et a engagé les dirigeants à assumer davantage leurs responsabilités en matière d'intégration des critères d'âge et de genre<sup>16</sup>.

66. Outre les mesures prises pour promouvoir l'enregistrement individuel des femmes et des hommes réfugiés, ainsi que la délivrance de papiers personnels, et pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste décrite aux chapitres III et VI ci-dessus, des progrès ont été accomplis dans le respect des trois autres des cinq engagements pris à l'égard des femmes réfugiées par l'ancien Haut Commissaire en 2001.<sup>17</sup>

67. Au cours de la période considérée, les cinq préoccupations mondiales en matière de protection des enfants réfugiés ont été la séparation, l'exploitation, les sévices et la violence sexuels, le recrutement militaire, l'éducation et les problèmes spécifiques aux adolescents. Le respect de l'intérêt supérieur des enfants non accompagnés et séparés, par exemple, moyennant la réunification des familles et en coopération avec les partenaires d'exécution et le CICR, ont continué de faire partie intégrante des activités du HCR, compte tenu en particulier des problèmes de protection supplémentaires auxquels ces enfants sont plus exposés.

---

<sup>16</sup> UNHCR's Age and gender Mainstreaming Pilot projet, Unité chargée de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale, avril 2005, page 2.

<sup>17</sup> Voir le *Rapport sur les cinq engagements du Haut Commissaire à l'égard des femmes réfugiées*, EC/55/SC/CRP.17, 7 juin 2005.

68. Un certain nombre d'initiatives visant à s'attaquer à la violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés sont décrites au chapitre VI ci-dessus. Parmi les autres efforts, citons les projets visant à fournir davantage d'activités récréatives aux enfants et aux adolescents, leur permettant d'exercer leur droit au jeu et de mieux leur faire comprendre les autres droits et questions telles que la violence sexuelle et sexiste, le mariage précoce, le trafic d'êtres humains, le recrutement militaire et la prévention et la réponse au VIH/SIDA. En Afghanistan, le HCR et ses partenaires d'exécution ont lancé deux projets à la fin de 2004 pour fournir aux enfants des rues rapatriés et déplacés à Kaboul des soins de santé dans un dispensaire mobile et pour améliorer la fréquentation scolaire. En Colombie, de nombreux projet ont favorisé la prise de conscience des droits des enfants et des adolescents déplacés et ont permis de lutter contre le recrutement forcé, la violence domestique, la toxicomanie et la prostitution.

69. L'aménagement d'un accès à l'éducation pour les réfugiés dans les situations d'urgence représente un défi particulier. Le lancement en décembre 2004 de normes et indicateurs minima en matière d'éducation en situation d'urgence par le réseau interinstitutions sur l'éducation dans les situations d'urgence, dont le HCR est un participant actif, fournissent un cadre d'action important à cet égard<sup>18</sup>. De façon plus générale, le HCR a travaillé avec d'autres institutions pour renforcer les partenariats novateurs et stratégiques en matière d'éducation des réfugiés (connus sous le terme INSPIRE) au Ghana, au Kenya, au Pakistan et en Ouganda. Des projets financés par le HCR au cours de l'année incluent une formation des formateurs et une initiative de retour à l'école au Ghana, une formation professionnelle offerte aux réfugiés afghans d'Ouzbékistan et un appui à l'éducation des filles en République démocratique du Congo, en République du Congo et au Nord Caucase/Fédération de Russie. L'accès des réfugiés à l'enseignement secondaire a été facilité par l'octroi de bourses dans trois pays africains, prélevées sur le Fonds fiduciaire du Prix pour la paix Houphouët-Boigny alors que l'Initiative DAFI (Albert Einstein German Academic Refugee Initiative) a accordé des bourses universitaires à 1 200 réfugiés de 45 pays, essentiellement d'Afrique. Le HCR a également travaillé avec deux sociétés privées pour assurer le parrainage d'initiatives visant à établir un centre d'apprentissage technologique dans le camp de Dadaab (Kenya) et à soutenir l'éducation des filles.

70. Il convient également de citer un projet visant à répondre aux préoccupations des réfugiés âgés au Ghana afin d'améliorer leur bien-être physique, social et psychologique en leur fournissant un équipement visant à favoriser leur mobilité, à rénover les abris et à encourager leur autosuffisance et la participation aux activités communautaires.

## IX. CONCLUSIONS

71. Les défis lancés aux Etats, au HCR et à d'autres acteurs au cours de l'année écoulée, les initiatives qu'ils ont prises pour les relever, décrites brièvement dans cette note, fournissent des exemples de la façon dont l'Agenda pour la protection est mis en oeuvre au niveau opérationnel. L'application de l'Agenda et, partant, le renforcement de la protection internationale a toujours constitué un programme pluri-annuel. Le défi consiste maintenant à poursuivre sur l'élan dans un environnement où prévaut la fatigue de l'asile. La solution pourrait être de présenter conjointement des rapports sur la mise en oeuvre, surtout du fait que l'Agenda est un engagement

---

<sup>18</sup> Voir <http://www.ineesite.org/standards/default.asp>.

commun. Un certain nombre d'Etats ont, ces dernières années, présenté un rapport au Comité exécutif sur les activités qu'ils ont conduites pour mettre en oeuvre l'Agenda, soit par écrit, soit oralement. Sur cette base, un rapport intérimaire global, par exemple, cinq ans après l'adoption de l'Agenda par le Comité exécutif, pourrait être rédigé conjointement, entre le HCR, les Etats et les ONG afin de passer en revue en commun les lacunes, les défis et les orientations futures.

72. Les développements dont il est fait état ci-dessus peuvent également être considérés dans le contexte du débat plus large au sein des Nations Unies sur les menaces, les défis et le changement<sup>19</sup>. De fait, plusieurs des recommandations récentes du Secrétaire général en matière de réforme pourraient renforcer de façon significative la protection des personnes déplacées. Il a par exemple exhorté les Etats à s'engager à nouveau à assurer la primauté du droit, des droits de l'homme et de la démocratie, à assumer la responsabilité de protéger pour fonder l'action collective contre le génocide, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité et à agir en la matière de façon responsable ainsi qu'à s'engager à protéger l'espace humanitaire et à assurer que les acteurs humanitaires aient un accès libre et sûr aux populations vulnérables. Ces initiatives engagent la vigilance de tous les acteurs intéressés par la protection des réfugiés et des autres personnes relevant de la compétence du HCR.

---

<sup>19</sup>

Voir A/59/2005, annexe