

Document conceptuel
Dialogue du Haut Commissaire sur les défis de protection

Défis pour les personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain

(Genève, 9-10 décembre 2009)

I. Introduction

La troisième réunion du Dialogue du Haut Commissaire sur les défis de protection se tiendra à Genève les 9 et 10 décembre 2009 sur le thème « Défis pour les personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain ». Ce document conceptuel expose les raisons du choix de ce thème ainsi que les objectifs du Dialogue de cette année et fournit des informations préliminaires sur les questions d'organisation.

II. Pourquoi cibler le milieu urbain ?

L'urbanisation est l'une des grandes tendances de notre époque. Sur une population mondiale de 6,6 milliards de personnes, les villes abritent déjà plus de gens que les régions rurales. Il se dégage un consensus sur le fait que cette tendance n'est pas seulement irréversible mais qu'elle s'accélérera au cours des décennies à venir. Le nombre de gens vivant en milieu urbain aujourd'hui en Afrique et en Asie s'accroît à un rythme moyen d'un million par semaine. La population d'Afrique devrait doubler d'ici à 2050 – de plus de 945 millions à presque 2 milliards. Quatre-vingt huit pour cent de cette croissance interviendra dans la partie subsaharienne du continent ; l'essentiel de cette croissance concernera les villes. Dans d'autres régions en développement, la croissance démographique, alliée à l'urbanisation, s'accélérera. Dans le monde arabe, la population actuelle de 335 millions de personnes devrait atteindre plus de 598 millions d'ici à 2050 et en Amérique latine et dans les pays des Caraïbes elle devrait passer de 576 à presque 783 millions¹.

Bon nombre de commentateurs ont attribué l'accroissement de l'urbanisation aux moyens d'existence limités, à la faiblesse du niveau de vie et à l'insuffisance des services publics en milieu rural. S'il est vrai que ces facteurs jouent indéniablement un rôle important dans l'incitation des populations à se déplacer vers les villes, nous n'avons pas, à ce jour, accordé suffisamment d'attention à la dimension du déplacement forcé et des mouvements de réfugiés dans les rapports et les débats portant sur ce phénomène.

Sans nul doute, la présence importante de personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain a des répercussions sur l'économie, la société, l'administration des villes concernées et soulève des problèmes en matière de planification urbaine et d'autres formes de gouvernance sociale, économique et publique. Des tensions supplémentaires pèsent indubitablement sur l'infrastructure et l'environnement ainsi que sur le logement et les services sociaux. Pour relever ces défis, des stratégies globales de réduction de la pauvreté et des programmes d'emploi devront être conçus et l'appui des populations hôtes locales sera sollicité.

L'hypothèse posée depuis longtemps selon laquelle les populations relevant de la compétence du HCR (réfugiés, déplacés internes, rapatriés et apatrides) viennent essentiellement ou résident dans des régions rurales ne correspond plus à la réalité. Un pourcentage croissant de personnes vit dans les villes et les grandes villes de la planète. Abidjan, Amman, Bangkok, Bogotá, Le Caire, Damas, Juba, Johannesburg, Khartoum, Nairobi et Quito ne sont que quelques unes des villes comptant déjà des populations importantes.

¹ Voir *Etat de la population mondiale 2007*, FNUAP.

L'idée, par exemple, selon laquelle les réfugiés doivent vivre dans des camps comme condition préalable à la reconnaissance du statut de réfugié, ou au bénéfice des droits qui découlent de ce statut, n'est pas correcte. Le statut de réfugié et les droits à la protection ne sont pas liés au lieu de résidence ; les devoirs et les responsabilités des pays hôtes, du HCR et d'autres acteurs à l'égard des personnes relevant de la compétence du HCR ne sont pas limités par le fait qu'ils résident en milieu urbain. Tout comme d'autres personnes, les populations relevant de la compétence du Haut Commissaire gravitent généralement autour des centres urbains pour y trouver la sécurité, un plus grand choix éventuel de possibilités d'éducation, des revenus, des logements et des services essentiels de meilleure qualité.

Bon nombre d'entre eux partent vers les villes en raison des nombreuses restrictions dans les camps, du désir de vivre près des membres de leur famille ou de leur communauté ou parfois pour trouver l'anonymat et passer inaperçu. Dans les situations de réfugiés prolongées, les motivations incluent le souhait d'échapper aux conditions de vie difficiles dans les camps et aux restrictions en matière de droits, ou l'espoir de partir vers un autre pays ou un autre continent. De plus en plus, les réfugiés qui rentrent chez eux gravitent autour des zones urbaines une fois qu'ils sont arrivés dans leur pays d'origine. Les personnes déplacées qui se déplacent vers des milieux urbains pour échapper à des conflits armés peuvent y rester même lorsque la paix est rétablie.

Bien qu'elles espèrent une sécurité plus grande et davantage de possibilités économiques en milieu urbain, de nombreuses personnes relevant de la compétence du Haut Commissaire se trouvent confrontées à une tout autre réalité. Elles ont souvent perdu tous leurs biens, ne bénéficient pas d'un logement sûr, d'un réseau social pour les appuyer et ne possèdent pas les compétences et les connaissances nécessaires pour survivre dans une ville. Elles sont souvent dépourvues des pièces d'identité requises pour avoir accès aux services publics, tels que rations ou subventions d'alimentation. Dans le cas des réfugiés et des demandeurs d'asile, ils peuvent être officiellement exclus du marché du travail ou se voir refuser l'accès aux possibilités d'éducation et aux services sanitaires. En tant qu'« étrangers » et « nouveaux arrivants », ils peuvent être la cible de la criminalité organisée, de la xénophobie, de la violence, de l'éviction forcée, de l'expulsion, du harcèlement, de l'extorsion et d'autres formes d'abus et d'exploitation.

III. Objectifs du Dialogue

Le principal objectif du Dialogue est de susciter une prise de conscience des problèmes particuliers pour les personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain, attirer l'attention des décideurs politiques sur la nécessité de mettre au point des réponses appropriées à ces questions et identifier les bonnes pratiques pour mettre en œuvre ces réponses. En particulier, le Dialogue devra :

- Attirer l'attention sur le fait que la présence des personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain est un phénomène croissant qui s'intensifiera au cours des décennies à venir ;
- Faciliter la compréhension et l'acceptation du fait que le lieu de résidence – en milieu urbain ou rural – n'a aucune incidence sur les responsabilités en matière de protection à l'égard des personnes relevant de la compétence du HCR ;
- Mettre en lumière la portée, la nature et les implications de la présence croissante de personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain ;
- Souligner les problèmes spécifiques dans les domaines de la protection, de l'assistance et des solutions, y compris les questions telles que l'identification, l'enregistrement, les services communautaires, l'identification des personnes les plus vulnérables, les abris, la fourniture de services d'éducation et sanitaires ainsi que la fourniture de moyens d'existence ;
- Identifier des stratégies, des activités et des bonnes pratiques à cet égard ; et
- Identifier des possibilités de partenariat et d'action concertée.

IV. Dispositions d'organisation

Les préparatifs pour le Dialogue sont déjà en cours. La nouvelle politique du HCR concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile en milieu urbain n'a pas encore reçu l'aval de la direction du HCR mais devrait être publiée au moment du Dialogue. On dispose d'évaluations et d'études sur les questions des réfugiés et du déplacement dans les zones urbaines, dont les résultats seront intégrés dans les délibérations au cours du Dialogue. En outre, une partie des consultations annuelles entre le HCR et les ONG qui auront lieu en juin 2009 sera consacrée à l'examen des questions basées sur le milieu urbain, les défis et les réponses opérationnelles éventuelles.

V. Participation

Les invitations à prendre part au Dialogue sont envoyées aux Etats membres du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire, aux Etats admis en tant qu'observateur au Comité permanent, à certains autres Etats intéressés, aux institutions sœurs compétentes des Nations Unies, à d'autres organisations intergouvernementales, aux ONG, aux universitaires, aux experts, aux acteurs et aux défenseurs de la cause. Une attention particulière sera accordée à la participation des personnes relevant de la compétence du HCR ainsi qu'aux maires, aux autres représentants des autorités municipales d'un certain nombre de villes accueillant un grand nombre de réfugiés, de déplacés internes et de rapatriés.

VI. Méthodologie

Les débats au cours du Dialogue de 2009 seront organisés comme les années précédentes. Le HCR préparera une note d'information et mettra à disposition d'autres documents pertinents. Monsieur António Guterres, le Haut Commissaire, présidera le Dialogue. Afin de maintenir le caractère franc, interactif et informel des débats, les réunions plénières seront entrecoupées de groupes de discussion. Les déclarations ne seront pas nominatives. Le Haut Commissaire ne cherchera pas à aboutir à une déclaration négociée et clôturera les débats par un résumé du Président comprenant, s'il convient, des recommandations.

HCR
7 mai 2009