



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/1024
12 juillet 2006

FRANCAIS
Original: ANGLAIS et FRANCAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE

Cinquante-septième session
Genève, 2 – 6 octobre 2006
Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire

RAPPORTS SUR LES TRAVAUX DU COMITE PERMANENT : PROTECTION INTERNATIONALE

Note sur la Protection internationale¹

Rapport du Haut Commissaire

I. INTRODUCTION

1. Dans son rapport de mars 2005, « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005, par. 135) le Secrétaire général des Nations Unies exhorte le monde à « assumer la responsabilité de protéger et, lorsque c'est nécessaire, prendre les mesures qui s'imposent. » Cet appel a été entériné lors du Sommet mondial de septembre 2005, qui a réuni un nombre sans précédent de dirigeants du monde. Il nous rappelle que la responsabilité de protéger est en tout premier lieu une responsabilité de chaque Etat et que lorsqu'un Etat faillit à cette tâche, il incombe à la collectivité d'assumer cette responsabilité.

2. Il y a une cinquantaine d'années, lorsque les Etats se sont mis d'accord sur la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (la Convention de 1951), ils ont posé comme postulat que les réfugiés, tels que définis, avaient besoin d'une protection internationale, en raison de l'incapacité d'un Etat à les protéger. Outre le cadre de protection pour les réfugiés, il y en eut un autre pour les apatrides, sous la forme de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides.

¹ La Note a été présentée au Comité permanent de juin 2006 en tant que document de séance.

3. Toutefois, les catégories de personnes ayant besoin d'une protection peuvent être aussi diverses que les causes qui les produisent. Les violations des droits humains, la violence généralisée, le conflit armé, l'intolérance et la marginalisation, ont provoqué des déplacements majeurs de population. Ces déplacements s'accompagnent de lacunes au niveau de la protection qui, à leur tour, précipitent le besoin de protéger.

4. La protection des déplacés internes a, au cours de ces dernières années, reçu l'attention accrue de la communauté internationale. Alors que le HCR s'est engagé à être le chef de file de module pour les déplacés internes au cours de crises générées par un conflit dans les domaines de la protection, des abris d'urgence, de la coordination/gestion des camps au sein de l'approche de collaboration interinstitutionnelle, des questions complexes restent encore à résoudre, et surtout celles d'un cadre juridique agréé garantissant l'accès et un engagement plus résolu des Etats à partager les responsabilités.

5. Le HCR s'emploie de plus en plus activement à veiller à ce que les personnes ayant besoin d'une protection internationale reçoivent cette protection dans le cadre de mouvements mixtes et irréguliers de population. S'il convient indéniablement de distinguer les réfugiés des autres, il peut y avoir également des personnes dont les besoins de protection internationale, hors du cadre de protection des réfugiés, nécessitent l'établissement de distinctions plus fines afin de fournir une protection sous des formes venant compléter la Convention de 1951. Il appartient collectivement aux Etats de veiller à ce que tous ces besoins de protection soient couverts.

6. L'Agenda pour la protection (A/AC.96/965/Add.1) a été élaboré pour fournir un plan d'action visant à répondre à ces besoins de protection internationale. L'Agenda a fourni des orientations ces dernières années sur la manière dont six thèmes cruciaux de protection devraient être traités. La Note de cette année, comme les années précédentes, utilise le cadre de l'Agenda pour présenter certains des problèmes dans ces domaines et les mesures prises pour y remédier au cours de l'année jusqu'à mai 2006.

II. APERCU DES FAITS NOUVEAUX

7. Les chiffres provisoires indiquent que le nombre de réfugiés est globalement tombé à 8,3 millions à la fin de 2005. Lorsqu'une information sur le sexe et l'âge est disponible, on s'aperçoit que 49 pour cent sont des femmes, 48 pour cent des enfants âgés de moins de 18 ans. Parallèlement, le nombre de personnes déplacées relevant de la compétence du HCR est passé à 6,6 millions. En outre, le HCR a fourni une assistance à environ 1,6 millions de rapatriés et de déplacés internes.

8. En Afrique, les progrès vers l'établissement de la paix et de la démocratie dans de nombreux pays a permis à un grand nombre de réfugiés et de déplacés internes de rentrer chez eux. Toutefois, on a par ailleurs enregistré de nouveaux exodes, essentiellement en provenance du Rwanda, du Soudan, de la République démocratique du Congo, de l'Erythrée et de la République centrafricaine. L'accueil d'un grand nombre de réfugiés a continué de poser de sérieuses difficultés aux pays dotés de ressources rares, et la création de capacités, par le biais de partenariats et du partage de la charge, a constitué un élément crucial de la fourniture d'une protection. La réintégration des rapatriés dans les situations post-conflit a nécessité un

investissement pour réhabiliter les structures administratives et juridiques et consolider les programmes d'assistance dans les plans de développement à plus long terme des pays afin que le rythme des retours puisse être soutenu. Dans ce contexte, le HCR s'est efforcé de renforcer le cadre de sa collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies pour optimiser les compétences voulues.

9. Dans les pays industrialisés, les demandes d'asile ont connu une chute marquée pour la quatrième année consécutive en 2005, diminuant de moitié depuis le record enregistré en 2001 et de dix pour cent depuis 2004. Dans les 25 pays de l'Union européenne, ainsi que dans l'ensemble de l'Europe, le nombre de demandeurs d'asile en 2005 a connu son niveau le plus bas depuis 1988. Néanmoins, malgré cette diminution quantitative, certains pays industrialisés continuent d'adopter des politiques de plus en plus restrictives. Dans certains pays, des amendements à la législation ont été adoptés pour étendre la portée des clauses d'exclusion au-delà des dispositions de la Convention de 1951 alors que dans d'autres, un niveau strict d'exigence de la preuve a été instauré. Dans un pays, à des fins strictement dissuasives, le traitement de l'asile en haute mer a été élargi pour pouvoir cibler une catégorie plus large de personnes.

10. La migration irrégulière à grande échelle dans le Bassin méditerranéen a fait la une des journaux, mettant en lumière des questions complexes ayant trait aux liens entre la migration et l'asile. Le HCR a fourni son appui aux autorités des pays de destination pour identifier rapidement les demandeurs d'asile et examiner les demandes tout en assurant le respect des normes procédurales essentielles. Parallèlement, dans les pays de transit d'Afrique du nord, le HCR a renforcé sa présence et s'est efforcé de faire valoir auprès des autorités les dimensions de protection du problème.

11. En Asie centrale, des dispositifs régionaux d'extradition ont menacé la protection d'un groupe d'Ouzbeks ayant fui vers la République kirghize. Animée d'un souci exemplaire de partage international du fardeau et des responsabilités, la Roumanie a fourni un havre sûr permettant le traitement de ces cas sur son territoire alors que les pays de réinstallation ont rapidement mis à disposition des places. Suite à ces développements positifs, toutefois, le Gouvernement ouzbek a demandé au HCR de mettre un terme à l'ensemble de ses opérations en Ouzbékistan.

12. Ailleurs en Asie du Sud et du Sud-Est, la recherche de solutions durables a continué de poser beaucoup de difficultés pour un certain nombre de populations ayant séjourné longtemps dans les camps. Des mesures ont été prises pour étudier l'utilisation stratégique de la réinstallation comme instrument visant à offrir des possibilités de solutions durables. Eu égard à certaines populations urbaines, le HCR a continué de travailler avec les autorités, la société civile et les ONG partenaires pour créer un environnement propice à la protection, y compris moyennant de nouvelles initiatives pour promouvoir des possibilités de travail dans le cadre plus large de la migration.

13. La situation au Darfour a continué de susciter une préoccupation majeure car 1,8 million de personnes ont été déplacées à l'intérieur de cette région et 20 000 autres ont trouvé refuge dans le Tchad voisin. A l'ouest du Darfour, le HCR a joué son rôle de coordination pour la

protection, collaborant avec les institutions des Nations Unies et les ONG pour assister quelques 700 000 déplacés internes. Le débordement de ce conflit sur le Tchad a provoqué des déplacements internes massifs au Tchad alors que la gravité de la situation en matière de sécurité a fait peser de lourdes menaces sur les camps de réfugiés et de déplacés des deux côtés de la frontière, entravant l'accès humanitaire. Des enlèvements massifs et des recrutements forcés dans les camps n'ont cessé de susciter une grave préoccupation.

III. RENFORCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE 1951 ET DU PROTOCOLE DE 1967

14. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 restent la pierre angulaire de la protection internationale des réfugiés. Avec l'adhésion de l'Afghanistan, on compte aujourd'hui 146 Etats parties à l'un de ses instruments ou aux deux. Il reste toutefois des régions, particulièrement en Asie et au Moyen-Orient, où les adhésions font défaut. Le HCR a poursuivi ses efforts pour mieux faire prendre conscience de l'importance d'une adhésion. En outre, dans de nombreux pays qui ont adhéré à la Convention de 1951/Protocole de 1967, les cadres juridiques permettant de mettre en œuvre le régime de la Convention sont faibles ou non existants et le HCR a donc dû exercer son mandat pour veiller à une protection adéquate des demandeurs d'asile et des réfugiés.

15. En Asie, le HCR a intensifié ses pourparlers avec les gouvernements d'Indonésie et des Etats fédérés de Micronésie concernant l'adhésion à la Convention de 1951 et a également examiné avec les gouvernements du Timor Leste et de Papouasie-Nouvelle-Guinée la levée éventuelle des réserves imposées. Des initiatives ont également été prises pour promouvoir l'intérêt pour la Convention de 1951 moyennant l'organisation de séminaires sur le droit des réfugiés à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux, comme celui qui a été mis sur pied pour les fonctionnaires gouvernementaux des Etats de la Ligue arabe à l'Institut international de droit humanitaire de San Remo en Italie ainsi que les stages organisés à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux des Etats d'Asie du Sud en Inde.

16. De nombreux pays d'asile ont continué de puiser dans l'expérience du HCR pour avancer dans l'établissement de leur régime d'asile. A cet égard, le HCR s'est efforcé de clarifier les besoins de protection de différents groupes de demandeurs d'asile venant de pays touchés par un conflit armé et a publié des principes directeurs eu égard à sept groupes de nationaux. Le HCR a également géré un programme de formation au Siège visant à permettre aux pays d'asile d'élaborer une information sur le pays d'origine. En outre, le HCR a été invité à fournir des commentaires sur la nouvelle législation en matière d'asile d'un certain nombre de pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. La définition du réfugié donnée dans la Déclaration de Carthagène a été incluse dans nouvelle législation bolivienne ainsi que dans le projet de loi proposé au Chili et au Nicaragua. Au sein de l'Union européenne, de nombreuses initiatives législatives liées à la transposition des directives de l'Union européenne dans la législation nationale ont été menées à bien. Le HCR a noté la tendance dans plusieurs pays à fournir au HCR un projet de législation aux fins de commentaires à un stade très tardif, et à réduire à un

minimum les normes de protection. Le HCR a également lancé une mise en garde dans la mesure où il craint que certaines nouvelles dispositions enfreignent le droit international des réfugiés.

17. Pour faciliter l'interprétation harmonisée de la Convention de 1951, le HCR a publié des principes directeurs sur la protection internationale et a fait des interventions juridiques dans divers forums judiciaires. Au cours de la période considérée, le HCR a publié de tels principes directeurs sur l'éligibilité des victimes de la traite ou des personnes risquant de l'être, clarifiant l'application des critères de réfugiés aux personnes sur la base de leur expérience réelle/crainte de la traite et précisant les normes procédurales de traitement des demandeurs d'asile pour les femmes et les enfants victimes de la traite². Des interventions juridiques ont été faites dans un certain nombre de pays d'asile ainsi qu'auprès de la Cour européenne des droits de l'homme sur certaines questions cruciales relatives à l'interprétation des critères de réfugiés. Les principes du HCR sur la protection internationale et sa publication sur les Consultations mondiales³ sont de plus en plus souvent cités par les tribunaux.

18. Le HCR a continué de promouvoir de façon prioritaire des procédures d'asile soucieuses des critères de genre et d'âge. En Europe, le HCR a mis au point un ensemble de ressources visant à sensibiliser les autorités concernées aux critères de genre dans les procédures d'asile. Dans les Etats souhaitant rejoindre l'Union européenne, l'appui du HCR à l'élaboration de systèmes d'asile inclut la sensibilisation à la persécution fondée sur le genre en tant que base de reconnaissance. C'est ainsi qu'en Turquie et au sud-est de l'Europe, dans le cadre du projet CARDS, les programmes de formation du HCR à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux intègrent la persécution liée à l'appartenance sexuelle. De même, en Amérique latine, les efforts pour promouvoir l'intégration des critères de genre et d'âge dans les procédures d'asile ont enregistré des résultats positifs : l'Equateur a reconnu les premiers cas de femmes en quête d'asile sur la base du genre en tant que groupe social. Eu égard aux enfants séparés ou non accompagnés en quête d'asile, le HCR a préconisé dans un certain nombre de pays la désignation de gardiens pour que les demandes d'asile de ces enfants puissent être traitées. Au cours de la période considérée, la détention d'enfants en quête d'asile est restée une source de préoccupation dans un certain nombre de pays et le HCR a poursuivi ses efforts de plaidoyer à cet égard.

19. A sa session d'octobre 2005, le Comité exécutif a adopté une conclusion sur la fourniture d'une protection internationale, y compris moyennant les formes complémentaires de protection (A/AC.96/1021, par. 21). La conclusion établit les principes généraux sur lesquels les formes complémentaires de protection devraient être fondées et précise les catégories de personnes qui pourraient en bénéficier. Au cours de la période considérée, l'Ukraine et la République de Moldova ont adopté ces formes complémentaires de protection par le biais d'amendements à la législation.

² HCR, « *Principes directeurs sur la protection internationale : l'application de l'article 1 A 2) de la Convention de 1951 et/ou le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant de l'être* », HCR/GIP/06/07, 7 avril 2006.

³ *Refugee Protection in International Law : UNHCR's Global Consultations on International Protection*, E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (eds), Cambridge University Press, 2003.

20. La période considérée a été le théâtre de restrictions plus sévères en matière d'asile sur la toile de fond de préoccupations nationales en matière de sécurité. Dans un certain nombre de pays d'asile, le HCR a encouragé le recours aux clauses d'exclusion de la Convention de 1951, en tant que moyen approprié de traiter les cas de personnes ne méritant pas la protection internationale tout en accroissant ses interventions pour veiller à ce que les clauses d'exclusion soient appliquées conformément à l'objet et à la fin de cette Convention. Le HCR a fourni des orientations sur les normes internationales en présentant des commentaires sur les projets de législation pertinents ou moyennant la formation de fonctionnaires du gouvernement et du corps judiciaire. Le HCR a organisé un stage de formation concernant l'application des clauses d'exclusion aux autorités norvégiennes, sur leur demande. Au sein du HCR, l'accent continue d'être mis sur le développement d'une expérience en matière d'évaluation d'exclusion et, à cet égard, au cours de la période considérée, une centaine de fonctionnaires ont reçu une formation concernant l'application des clauses d'exclusion.

21. La protection accordée par la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 commence par un accès effectif au territoire. La période considérée a été marquée par des incidents de refoulement alors que dans certains pays l'accès au territoire et/ou aux procédures d'asile s'est limité à des mesures pratiques ou à de nouvelles restrictions juridiques, comprenant des exigences sévères concernant les preuves d'identité sous forme de documents et des mécanismes législatifs restreignant les garanties procédurales pour l'évaluation des demandes d'asile. Le HCR a intensifié son plaidoyer sur ces questions, moyennant des activités de formation aux fonctionnaires chargés de l'immigration et au corps de police. Par exemple, en Equateur, le HCR a organisé plus de 40 stages de formation à l'intention des gardes-frontières, de la police et des militaires et a également organisé des cours sur le droit des réfugiés dans le système national de formation du corps de police. En Amérique du Nord, en étroite collaboration avec les gouvernements concernés, le HCR a assuré le suivi de la mise en œuvre de l'accord sur le pays tiers sûr entre le Canada et les Etats-Unis afin de veiller à ce que tous les demandeurs d'asile jouissent d'un accès sans entrave aux procédures de détermination de statut de réfugié.

22. Au cours de la période considérée, le HCR a continué d'appuyer les pays d'accueil de réfugiés afin d'enregistrer les demandeurs d'asile et les réfugiés et de leur délivrer des papiers d'identité. Au Yémen, par exemple, le HCR a signé un mémorandum d'accord avec le Gouvernement pour aider les autorités à enregistrer les nouveaux arrivants et leur délivrer des documents d'identité ainsi qu'à 36 000 réfugiés arrivés auparavant. Citons également la République de Moldova, où le HCR a aidé les autorités à délivrer des documents aux réfugiés reconnus. Des papiers individuels pour les femmes ont été délivrés dans certains pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie.

23. Le projet Profile, visant à renforcer les activités d'enregistrement du HCR, a étendu la mise en œuvre de son outil « proGres ». Depuis le mi-2004, 45 opérations ont bénéficié de ce projet, 1 000 fonctionnaires ayant reçu une formation à cette fin. Parmi les opérations d'impression de cartes d'identité ou d'autres types de documents, citons l'Ethiopie, le Botswana, la République du Congo. Les équipes chargés du projet Profile ont également appuyé des activités d'enregistrement récentes au Bénin, au Bangladesh et en République-Unie de Tanzanie.

24. L'évolution a permis d'ajouter de nouvelles caractéristiques au système « proGres », y compris l'option de données biométriques dans les dossiers d'enregistrement grâce aux empreintes digitales. Cette nouvelle caractéristique, déjà présente au Kenya, contribue grandement à éviter les enregistrements multiples. L'importance de l'amélioration des données d'enregistrement pour la planification des solutions durables apparaît à l'évidence au Soudan où les activités de rapatriement ont bénéficié des nouveaux instruments de délivrance de documents aux rapatriés et en Thaïlande où proGres a été utilisé de façon efficace pour accélérer la transmission des cas de réinstallation aux Etats-Unis sous forme de présentation collective. En Sierra Leone, les nouveaux instruments d'enregistrement ont facilité les préparatifs de manifestes pour les opérations de rapatriement librement consenti.

25. Le HCR a participé à la détermination du statut de réfugié d'une façon ou d'une autre dans 65 pays touchant ainsi 58 000 personnes en 2005. Le défi consiste toujours à trouver les ressources adéquates pour procéder à un transfert de responsabilités adéquat et opportun aux autorités nationales. Dans le cadre des efforts déployés pour relever ce défi, le HCR a renforcé la formation et la création de capacités parmi son personnel et ses partenaires de protection et a entrepris une révision de ses différents programmes d'apprentissage en matière de protection pour permettre à un plus grand nombre de fonctionnaires et à ses partenaires de recevoir une formation en matière de protection.

26. L'aménagement d'un climat favorable aux réfugiés est une composante essentielle de la protection. Les comportements négatifs s'enracinent souvent dans des idées fausses émanant de la crainte que les étrangers et les réfugiés constituent une menace pour les sociétés qui les accueillent. Ces craintes se sont considérablement aggravées ces dernières années. Au cours de la période considérée, le HCR a examiné la nécessité d'efforts mieux concertés pour lutter contre l'intolérance et les efforts ont particulièrement ciblé l'intégration de messages de lutte contre l'intolérance dans les relations quotidiennes avec les médias et dans la presse. Un numéro récent du magazine « Réfugiés » (No. 142) a été consacré au dialogue sur ce thème, soulignant le rôle important que les médias et les gouvernements peuvent jouer pour promouvoir un message positif. De façon plus générale, dans les bureaux extérieurs, comme en Malaisie, les activités conduites avec les médias pour mieux faire comprendre la problématique des réfugiés, ont permis de créer une attitude plus positive de la part de la société civile alors qu'en Thaïlande, un atelier avec des participants de la société civile a contribué à développer une position commune aux fins de plaidoyer conjoint.

27. Au cours de la période considérée, de nouvelles initiatives ont été lancées pour élargir les activités du Haut Commissariat sur les interventions en matière de VIH/SIDA de façon globale. Les domaines d'activités comprennent les orientations volontaires, les tests, la prévention de la transmission de la mère à l'enfant et la fourniture d'une thérapie anti-rétrovirale pour un petit nombre de réfugiés. Il convient surtout de mentionner l'initiative relative au VIH en Afrique de l'Est et centrale ainsi que l'Initiative des Grands Lacs sur le SIDA- Les activités menées avec les gouvernements hôtes ainsi que les ONG partenaires et d'autres institutions des Nations Unies ont constitué un élément clé de la stratégie globale. Une note sur le VIH/DSIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR⁴

⁴ HCR, *Note sur le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, déplacés internes et autres personnes relevant de la compétence du HCR* (5 avril 2006)

aborde certains des problèmes de protection les plus aigus rencontrés au cours des années écoulées, y compris les menaces de refoulement sur la base d'une séropositivité ainsi que la discrimination et le non respect du caractère confidentiel.

28. L'engagement plus prononcé du HCR en faveur des déplacés internes a ouvert de nouvelles opportunités de s'attaquer aux causes profondes du déplacement. Toutefois, la complexité de la protection des déplacés internes dans les situations de conflit a permis de souligner le rôle important que joue l'asile dans la protection des victimes de conflits armés. Dans le cadre de ses activités pour appuyer la réintégration des rapatriés, le HCR s'est employé à développer la capacité des Etats en matière de bonne gestion, contribuant par là à s'attaquer aux causes profondes des déplacements de population. A Sri Lanka et en Afghanistan, le HCR a appuyé les organes nationaux des droits humains pour les aider à développer leurs capacités et leurs compétences dans différents domaines du droit et du suivi des droits humains. Grâce à ce soutien, la Commission indépendante des droits humains d'Afghanistan a publié son rapport sur les droits sociaux et économiques en Afghanistan qui pourrait servir de source de référence importante pour le gouvernement. Le HCR a également travaillé en étroite coopération avec la Commission européenne et les Etats membres de l'Union européenne pour élaborer le concept des programmes de protection régionale visant à renforcer la capacité des pays dans les régions d'origine à fournir une protection aux populations réfugiées et à éviter la nécessité de nouveaux mouvements. Parmi les régions ciblées pour les projets pilotes initiaux, citons les pays de l'ouest de la Communauté des Etats indépendants (CEI) et la République-Unie de Tanzanie.

29. Au cours de la période considérée, le Sénégal et la Roumanie ont adhéré à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides ainsi qu'à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, portant le nombre d'Etats parties à ces Conventions à 59 et 31 respectivement. Le HCR s'est également félicité de l'adoption de la Convention sur les moyens d'éviter l'apatridie dans le cadre de la succession d'Etats, adoptée par le Conseil de l'Europe contenant des principes utiles sur la nationalité applicables à ces situations.

30. En collaboration avec l'Organisation consultative juridique Asie-Afrique qui vient d'adopter une résolution sur l'identité légale et l'apatridie, une étude sur l'apatridie en Asie, en Afrique et au Moyen-Orient afin de mieux comprendre la problématique d'ensemble des différentes questions soulevées. Le HCR a également intensifié ses pourparlers avec certains gouvernements sur les situations prolongées d'apatridie sur leur territoire. Comme prévu, le HCR et l'Union interparlementaire ont lancé un nouveau manuel sur la nationalité et l'apatridie. Ce manuel fournit des orientations aux parlementaires afin d'éviter les cas d'apatridie lors de la révision des lois sur la nationalité et suggère également des exemples pratiques d'initiatives de parlementaires pour réduire les cas d'apatridie et protéger les apatrides.

IV. PROTECTION DES REFUGIES DANS LE CADRE DE MOUVEMENTS MIGRATOIRES PLUS LARGES

31. Les pertes en vies humaines dans les tentatives de traverser la Méditerranée ont mis au jour les complexités de la gestion des mouvements irréguliers de population à grande échelle et de la lutte contre la traite et le trafic de personnes. Le nombre relativement important d'arrivées par la mer témoigne des capacités des Etats côtiers. Dans certaines situations, les pays de transit

et de destination ont réagi à ces pressions migratoires accrues par le biais d'interceptions et d'expulsions risquant le refoulement de réfugiés et de demandeurs d'asile. Le HCR s'est efforcé d'engager les gouvernements aux niveaux régional et national pour mieux faire prendre conscience des besoins de protection internationale et pour promouvoir la coopération régionale en vue d'une approche globale de la question.

32. Les pays d'Afrique du Nord, du fait de leur situation géographique, ont été particulièrement exposés aux mouvements composites de nature « transitoire » depuis l'Afrique sub-saharienne vers l'Europe. Bien que ces pays soient signataires de la Convention de 1951, le HCR a éprouvé des difficultés à mobiliser la plupart des gouvernements sur cette question ; en conséquence, des efforts ont été faits pour renforcer les activités de protection du HCR, en partenariat avec d'autres organisations internationales et ONG locales. En revanche, grâce à l'attitude positive des autorités mauritaniennes, une approche globale a pu être mise au point pour régler ces questions en examinant les possibilités de création de capacités avec le Gouvernement et en remédiant aux lacunes législatives. Le HCR a également répondu à une requête visant à fournir une assistance humanitaire aux migrants sauvés moyennant la formulation d'une proposition de projet pilote en collaboration avec l'Office pour la coordination des affaires humanitaires dans le cadre des équipes des Nations Unies par pays.

33. Dans certains pays européens du Bassin méditerranéen, le HCR a fourni un appui visant à renforcer la capacité d'accueil afin que les demandeurs d'asile soient rapidement identifiés et que les demandes de protection soient acheminées vers les procédures d'asile. La migration irrégulière ne s'est pas limitée au Bassin méditerranéen et l'identification des demandeurs d'asile a été également cruciale pour maintenir l'intégrité du régime d'asile ailleurs. En Turquie, le HCR a aidé les autorités à identifier les demandeurs d'asile au sein d'un groupe plus important intercepté en Mer Egée. Au Mexique, le HCR a fourni un appui pour identifier les demandeurs d'asile à la frontière méridionale. Dans un certain nombre d'opérations où le HCR lui-même a été confronté à des flux composites, comme au Maroc, il a rationalisé ses procédures pour permettre l'identification plus rapide des demandeurs d'asile.

34. Les réponses efficaces aux mouvements maritimes irréguliers, particulièrement vu la gravité croissante des risques en haute mer, nécessitent une clarté eu égard aux responsabilités étatiques, des approches de coopération multilatérale et une volonté politique. Que ce soit en Méditerranée, aux Caraïbes ou dans le Pacifique, la défense du régime « chercher et secourir » est également critique, surtout à cause des tragédies humaines souvent associées aux mouvements maritimes irréguliers. Dans le Golfe d'Aden, le HCR a adopté une approche globale en appuyant les autorités yéménites pour assurer la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés, intensifiant ses efforts pour améliorer la situation dans les pays d'origine et diffusant une information en Somalie concernant les dangers de la traversée.

35. Afin d'aborder les différentes questions que posent les mouvements maritimes irréguliers dans le Bassin méditerranéen, le HCR a parrainé un atelier d'experts organisé par le Groupe chargé de la politique migratoire à Washington. Le Groupe a comparé les questions entre les différentes régions et a également organisé une réunion à Athènes afin de mieux comprendre les

paramètres du sauvetage en mer et de l'interception qui a donné lieu à une réunion des Etats du Bassin méditerranéen pour promouvoir une approche de coopération multilatérale afin de trouver des solutions aux problèmes.

36. Le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont poursuivi leurs efforts pour optimiser la complémentarité de leurs rôles respectifs moyennant une coopération plus étroite. Les modalités d'un resserrement des consultations et de la coordination ont été mises au point et une lettre conjointe a été envoyée à tous les bureaux extérieurs à cet effet. Dans le cadre de l'accord visant à établir des groupes de travail sur des questions spécifiques de façon ponctuelle, un premier groupe de travail a été établi sur l'Afrique du Nord afin d'encourager une coopération plus étroite et une recherche d'efficacité entre les deux institutions pour mieux cerner le lien entre l'asile et la migration dans la région.

37. Dans le cadre des efforts actuels pour régler la question des migrations irrégulières, le Groupe restreint « Convention Plus » sur les mouvements secondaires irréguliers de demandeurs d'asile et de réfugiés a poursuivi ces débats. Le Groupe a été aidé par l'étude du Forum suisse pour les études sur la migration et la population concernant les mouvements secondaires irréguliers de réfugiés et demandeurs d'asile somaliens, études qui ont jeté une lumière plus crue que jamais sur l'intrication complexe de motifs à l'origine des mouvements irréguliers. Le Groupe restreint a constitué une instance pour l'exposition de ces questions et a finalement adopté une déclaration conjointe des co-présidents soulignant les questions sur lesquelles il y avait une convergence de vues et celles sur lesquelles une réflexion ultérieure serait nécessaire.

38. En octobre 2005, le Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales⁵ a été publié. Si ce rapport met l'accent sur la migration économique, il n'exhorte pas moins les Etats à respecter leurs engagements en vertu du droit international concernant les droits humains des migrants, l'institution de l'asile et les principes de la protection des réfugiés et demande un débat public objectif, approfondi et responsable sur la migration et l'asile. Suite à ce rapport, le HCR a travaillé en étroite collaboration avec ses partenaires du Groupe de Genève sur la migration à la préparation d'une proposition au Secrétaire général des Nations Unies visant à élargir et transformer ce groupe interinstitutionnel sur la migration pour en faire un groupe mondial sur la migration en vue de fournir une réponse institutionnelle globale à la migration internationale.

39. Au niveau international, le HCR a continué de participer activement à tout un éventail d'instances liées à la migration, dont bon nombre se sont intéressés aux préparatifs du Dialogue de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la migration internationale et le développement. A cet égard, le HCR a participé activement aux discussions avec le Secrétaire général, le Département des affaires sociales et économiques des Nations Unies et d'autres entités des Nations Unies. L'un des principaux objectifs était d'encourager une position commune sur un concept plus large du développement intégrateur et fondé sur les droits plutôt que simple synonyme de croissance économique.

⁵ Commission mondiale sur les migrations internationales, *Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'avenir*, Genève, octobre 2005. Le rapport intégral est posté sur le site de la Commission www.gcim.org.

40. Dans le contexte des efforts internationaux déployés pour lutter contre le trafic d'êtres humains, le HCR a travaillé avec le système des Nations Unies et d'autres organisations, y compris l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'OIM ainsi que les ONG partenaires pour veiller à ce que la législation pénalisant le trafic d'êtres humains inclue également des mesures pour protéger et soutenir les victimes de ce trafic. En particulier, il faut assurer un accueil dans un environnement sûr, un statut clair d'immigrant en attendant une détermination de statut, et une orientation sociale pour avoir accès aux procédures d'asile dans le respect des critères d'âge et de sexe. Au niveau national, dans un certain nombre de pays d'Europe de l'Est, le HCR a continué de collaborer avec les ONG et les organisations internationales pour conduire des activités de sensibilisation, y compris moyennant ses principes directeurs sur les demandes d'asile liées au trafic de personnes pour faciliter l'examen adéquat de ces demandes⁶.

V. PARTAGER LE FARDEAU ET LES RESPONSABILITES DE FACON PLUS EQUITABLE ET CRÉER DES CAPACITES POUR ACCUEILLIR ET PROTEGER LES REFUGIES

41. Dans un climat politique international restrictif, c'est une gageure que de voir un partage plus équitable de la charge et des responsabilités de la part des Etats et de la communauté internationale pour les personnes ayant besoin de protection. Au cours de la période considérée, des avancées sont néanmoins à signaler.

42. L'une d'entre elles concerne les 439 Ouzbeks qui avaient fui en République kirghize en juillet 2005 et qui, grâce à la collaboration de différents acteurs, ont pu être évacués par le HCR vers la Roumanie où des procédures de détermination de statut et de réinstallation ont été menées à bien dans un environnement sûr. L'accueil généreux réservé par le Gouvernement roumain à ces réfugiés a confirmé sa volonté politique d'assumer ses responsabilités internationales alors que les Etats-Unis, l'Australie, le Canada et six pays d'Europe se sont associés pour offrir une protection à ce groupe moyennant la réinstallation. Au début de mai 2006, 359 de ces réfugiés avaient été réinstallés et ceux qui étaient détenus en République kirghize avaient trouvé des places de réinstallation.

43. Parmi les initiatives du HCR en matière de création de capacités, le projet de renforcement des capacités de protection⁷ a consolidé et élargi ses activités. Ce projet visant à développer et à piloter une méthodologie globale de création de capacités pour des résultats pratiques et à long terme a été mené à bonne fin au Bénin, au Burkina Faso, au Kenya et en République-Unie de Tanzanie à la fin de 2005. Il est désormais mis en œuvre en Géorgie, en Arménie, en Azerbaïdjan et en Thaïlande. Cette approche est intéressante dans la mesure où elle se fonde sur un niveau élevé de consultations et d'intégration ; la participation du Gouvernement, des donateurs, des partenaires et des réfugiés ; les résultats pratiques enregistrés, le financement débloqué pour des projets afin de combler les lacunes identifiées et sa capacité d'adaptation à d'autres situations, par exemple les rapatriés, les apatrides et les déplacés internes.

⁶ Voir note 2.

⁷ Voir la *Note sur la protection internationale*, 4 juillet 2005, A/AC.96/1008, par. 39.

44. Plusieurs institutions, telles que l'Association internationale des Juges de droit des réfugiés, l'Union interparlementaire et l'Institut international de droit humanitaire, ont collaboré avec le HCR au cours de la période considérée à un certain nombre d'initiatives, y compris l'organisation de séminaires de formation pour les interlocuteurs gouvernementaux ainsi que la diffusion d'informations. De nombreuses organisations intergouvernementales ont également appuyé les activités du HCR, notamment l'Union africaine et l'OSCE, alors que les ONG internationales sont restées des partenaires clés.

45. Au sein du système des Nations Unies, le HCR a également collaboré avec d'autres entités des Nations Unies pour optimiser les synergies afin de tirer un profit maximum de leurs compétences respectives. Cette collaboration s'illustre tout particulièrement dans les activités liées à la réintégration dans les situations post-conflit où le HCR travaille de plus en plus dans le Cadre d'assistance au développement des Nations Unies (UNDAF) pour veiller à ce que les besoins spécifiques des rapatriés soient intégrés dans les plans de développement nationaux. En Angola, le HCR est engagé dans l'Equipe des Nations Unies dans le pays pour mener à bien des évaluations conjointes de besoins avec le Ministère de l'assistance et de la réintégration sociale en se polarisant sur la reconstruction et la réhabilitation des infrastructures. Au Libéria, il convient de citer tout particulièrement l'engagement du HCR dans le cadre de la collaboration des Nations Unies avec le Ministère de la jeunesse et des sports pour un dialogue national avec les jeunes afin de trouver les moyens d'apporter un appui tangible à l'autonomisation de la jeunesse.

46. Au niveau national, parmi les partenariats avec la société civile, il convient de noter tout particulièrement les ONG locales dont bon nombre sont des partenaires d'exécution. Le HCR a appuyé les réseaux de protection où les ONG locales participent à de nombreuses activités comprenant la fourniture d'une assistance aux demandeurs d'asile et aux réfugiés, tant dans les camps qu'à l'extérieur ; la fourniture d'orientation sociale dans les procédures d'asile et l'organisation d'ateliers de formation et d'autres activités de promotion. Les partenariats avec les institutions universitaires ont également eu un résultat positif comme au Yémen où l'Université de Sana'a a pris l'initiative d'élaborer un séminaire sur le droit des réfugiés. En Argentine, le renforcement des réseaux de protection avec la société civile ainsi que de nouveaux partenariats avec le secteur privé ont permis de couvrir 40 pour cent des besoins globaux des réfugiés dans le pays.

47. En Amérique latine, le Plan d'action de Mexico, adopté par 20 Etats en novembre 2004⁸ constitue un instrument important de coopération régionale et nationale. Le HCR, les organisations internationales, les gouvernements et différents secteurs de la société civile ont œuvré ensemble au cours de la période considérée pour renforcer les commissions d'éligibilité nationale, notamment par le biais d'un séminaire régional en Amérique latine sur le droit international des réfugiés à l'intention des juges de 14 pays pour les questions de réfugiés. Dans le cadre de la composante « frontières de solidarité » du Plan d'action de Mexico, le HCR a également travaillé avec les gouvernements, d'autres institutions des Nations Unies et la société civile par le biais de projets axés sur la collectivité pour permettre aux réfugiés vivant dans les régions frontières de la Colombie de subvenir à leurs besoins, renforçant leur protection et leur intégration socioculturelle.

⁸ Ibid., par. 8.

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

48. La résolution des problèmes de sécurité est restée une préoccupation majeure du HCR au cours de la période considérée. Qu'il s'agisse d'attaques armées ou d'infiltrations militaires, la sécurité des réfugiés et des déplacés internes dans de nombreux pays a été menacée. La situation la plus grave concerne le Darfour et l'est du Tchad. Au nord de la République centrafricaine, le banditisme et les exactions ont incité les réfugiés tchadiens à rentrer chez eux malgré leur intention initiale de s'intégrer sur place. La violence sexuelle et sexiste est restée prévalente dans de nombreux camps. Le personnel du HCR a également été menacé : au sud du Soudan, un fonctionnaire du HCR et un garde ont été tués dans une attaque perpétrée contre le Bureau du HCR à Yei, alors qu'au Bénin, le Représentant du HCR a été pris en otage pendant quelques temps.

49. Globalement, pour résoudre les problèmes de sécurité dans les camps de réfugiés, le HCR a préféré « l'option douce », c'est-à-dire l'appui aux autorités pour faire respecter l'ordre public autour des camps. En fonction de la situation, cependant, les « options dures » ont également été adoptées. Au Tchad, les attaques armées et le recrutement forcé ont pris de telles proportions que l'intervention de l'Union africaine et du Département des opérations de maintien de la paix a été demandée. En République-Unie de Tanzanie, grâce aux efforts conjoints des autorités, les individus dans les camps qui recrutaient les réfugiés ont été identifiés et séparés de la population des camps. Le recrutement forcé d'enfants a suscité une préoccupation majeure et le HCR a intensifié ses interventions non seulement au Tchad et au Rwanda mais également à Sri Lanka où la question de l'enrôlement des enfants continue d'être soulevée moyennant un plaidoyer conjoint et un suivi avec l'UNICEF.

50. Le HCR est un partenaire actif du Groupe de protection des civils du Comité exécutif pour les affaires humanitaires qui œuvre à l'établissement d'un suivi systématique et d'un mécanisme de rapport visant à recueillir une information normalisée pour analyser les préoccupations clés en matière de protection en cas de conflit ; le but est de présenter des rapports de meilleure qualité au Conseil de sécurité. Les préoccupations en matière de protection des personnes déplacées concernant le caractère civil de l'asile sont pleinement intégrées à cette initiative.

51. Le renforcement des mécanismes de réponse et de prévention pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste, y compris la violence domestique, reste l'une des priorités du HCR. Dans de nombreux pays, des efforts ont été déployés pour sensibiliser les réfugiés et les communautés locales, particulièrement les dirigeants, ainsi que les fonctionnaires gouvernementaux compétents, le corps de police, les juristes ainsi que le corps judiciaire sur la nécessité de traiter les questions relatives à la violence sexuelle et sexiste. Des groupes de femmes et des centres d'accueil ont été constitués. Des activités plus spécifiques encourageant l'établissement de rapports par les victimes, la fourniture d'un appui, la mise en place de mécanismes de renvoi et la poursuite des auteurs de violences peuvent être citées. La présence de femmes dans la Police et dans les tribunaux mobiles du Kenya a contribué à encourager les victimes à faire des rapports. Le premier procès conduit à bonne fin concernant un cas de viol au

Népal a représenté un tournant. En Afghanistan, le HCR, en collaboration avec Medica Mondiale et des ONG locales, a établi des centres pour répondre aux besoins médicaux et psychosociaux des femmes victimes de violences.

52. Le HCR a également intensifié ses efforts avec les gouvernements pour renforcer leurs capacités nationales à régler les problèmes de violence sexuelle et sexiste. L'accent a été mis sur des campagnes de sensibilisation ainsi que sur des programmes de formation avec les institutions nationales, y compris le corps judiciaire. En Ouganda, le HCR a beaucoup contribué à préparer la stratégie nationale en matière de violence sexuelle et sexiste pour la prévention et la réponse moyennant une réforme institutionnelle. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, une équipe multisectorielle chargée de la réponse et de la prévention a été mise sur pied pour établir des capacités locales afin de faire face à cette violence sexuelle et sexiste alors qu'au Brésil la protection des femmes réfugiées victimes de violences sexuelles et sexistes a été intégrée dans le Programme national pour la prévention de la violence contre les femmes.

VII. INTENSIFIER LA RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES

53. Malgré les mouvements à grande échelle de rapatriement librement consenti qui ont eu lieu au cours de la période considérée, le déplacement de nombreux réfugiés et de déplacés internes s'est prolongé. Il reste extrêmement difficile de travailler avec les Etats pour définir des approches globales conçues pour des populations spécifiques, en gardant à l'esprit l'usage complémentaire qui doit être fait des trois solutions durables. Dans le cadre des efforts actuels pour mettre l'accent sur les approches globales en matière de solutions durables, la restructuration de la Division des services de la protection internationale du HCR a permis la création d'une Section d'appui aux opérations et aux solutions dont la responsabilité primordiale sera d'étudier les situations de réfugiés prolongées.

54. Au cours de la période considérée, le cadre d'un plan d'action global pour les réfugiés somaliens a été achevé. Ce plan d'action met en lumière une approche fondée sur les trois solutions durables ainsi que sur une meilleure qualité de la protection dans les pays hôtes et sur la résolution des causes profondes. En Asie, une approche globale unique a été appliquée à un groupe de 940 Montagnards vietnamiens au Cambodge en vertu de laquelle le cadre d'un mémorandum d'accord a été signé par le pays hôte, le HCR ainsi que le pays d'origine ; des solutions ont été trouvées moyennant la détermination de statut de réfugié par le HCR alliée à la réinstallation ou le retour assortis d'un suivi international dans le pays d'origine. Les réfugiés bhoutanais au Népal constituent un autre groupe réfugié ciblé aux fins d'une approche globale où l'utilisation stratégique de la réinstallation est envisagée.

55. Au cours de la période considérée, le rapatriement librement consenti a continué de constituer une solution durable pour le plus grand nombre de réfugiés et de déplacés internes. Le plus grand nombre de retours spontanés enregistrés dans le monde en 2005 concerne l'Afghanistan (750 800 réfugiés et 17 000 déplacés internes) alors qu'en Afrique, les accords de paix et les élections démocratiques ont déclenché un grand nombre de rapatriements volontaires vers de nombreux pays. Les principaux retours de l'étranger ont eu lieu vers le Libéria (70 000), le Burundi (68 000), l'Angola (53 000), la République démocratique du Congo (39 000) ; le Soudan (18 500), la Somalie (12 000) et le Rwanda (10 000). En décembre 2005, l'opération de

rapatriement consenti des réfugiés angolais en Zambie, en République démocratique du Congo et en Namibie s'est terminée, 210 000 réfugiés ayant reçu une assistance pour rentrer chez eux au cours des trois dernières années écoulées. Le rapatriement organisé des réfugiés angolais dans les camps a officiellement pris fin en décembre 2005 depuis la Zambie, la République démocratique du Congo et la Namibie, mais en raison du grand nombre de réfugiés angolais hébergés dans les camps en Zambie et désireux de rentrer chez eux, une prolongation extraordinaire d'une année des mouvements en provenance de la Zambie a été décidée lors de la réunion de mars 2006 de la Commission tripartite Zambie-Angola-HCR.

56. Bon nombre des retours organisés par le HCR ont été entrepris dans le cadre d'accords tripartites qui ont permis de se faire une idée plus claire des garanties en matière de sécurité physique, juridique et matérielle ainsi que des responsabilités des différentes parties. A titre d'exemple, l'accord tripartite couvrant le retour des réfugiés soudanais depuis la République démocratique du Congo prévoit des amnisties ainsi que la préservation de l'unité familiale, reconnaissant la possibilité aux conjoints non nationaux et aux enfants de se déplacer avec les réfugiés.

57. Afin de promouvoir le rapatriement librement consenti, le HCR a facilité l'organisation de visites destinées à se rendre compte de la situation comme pour les réfugiés angolais en République démocratique du Congo ainsi que des séances d'information comme celles qui ont été organisées pour les réfugiés rwandais au Malawi. Dans une autre situation, le HCR, en consultation avec le Représentant spécial du Secrétaire général pour le Sahara occidental, a facilité les mesures d'établissement de la confiance pour les réfugiés à Tindouf, en Algérie, en organisant des visites familiales des réfugiés chez leurs parents. La deuxième phase de ce programme a repris vers la fin de 2005, suite à des négociations complexes avec toutes les parties concernées.

58. Dans le relèvement post-conflit, la promotion de la réconciliation entre les communautés constitue un moyen crucial de maintenir le rythme des retours. La réconciliation dans le contexte des retours de réfugiés et de déplacés internes implique un traitement non discriminatoire des rapatriés et des communautés locales. Dans de nombreuses situations, cela signifie que tout en encourageant l'acceptation sociale des rapatriés par les communautés locales, les avantages économiques des programmes d'investissement liés au retour doivent également bénéficier aux communautés locales. C'est ainsi que dans les opérations de rapatriement, telles qu'en République démocratique du Congo, en Sierra Leone, au Soudan et en Afghanistan, le HCR et les ONG partenaires ont mis en œuvre des projets basés sur la collectivité et centrés sur la réhabilitation de services communaux bénéficiant aux communautés locales ainsi qu'aux rapatriés et impliquant les deux communautés au niveau de la conception des projets.

59. Le règlement des différends fonciers a constitué un problème important pour les efforts de réconciliation et de réintégration. Les principes des Nations Unies sur la restitution de logements et de propriétés aux réfugiés et aux personnes déplacées (« les principes de Pinheiro ») approuvés par la sous-commission sur la promotion et la protection des droits humains ont sous-tendu les activités du HCR dans plusieurs opérations comme en Iraq, au Burundi, au Libéria, en Serbie-et-Monténégro, au Kosovo (Serbie-et-Monténégro) et en Géorgie pour aider les autorités à élaborer des cadres réglementaires et institutionnels pour un traitement

plus rapide et prévisible des revendications foncières des rapatriés. Dans de nombreux pays post-conflit où des mécanismes nationaux n'étaient pas encore prévus, les méthodes traditionnelles de médiation sont restées un instrument important pour le règlement des différends dans le domaine foncier et les efforts du HCR pour appuyer l'assistance juridique ont constitué un moyen efficace de résolution des conflits.

60. Le maintien du rythme des retours exige que le HCR travaille en partenariat avec d'autres institutions des Nations Unies pour élaborer une stratégie commune cohérente dans le cadre plus large du développement national pour appuyer les efforts de réhabilitation nationale des Etats. Telle est l'essence de l'approche «4R» (rapatriement, réintégration, réhabilitation, reconstruction) adoptée dans de nombreux pays accueillant beaucoup de réfugiés et de déplacés internes comme la Sierra Leone, l'Angola, l'Afghanistan, Sri Lanka, le Libéria et tout récemment le Soudan. Un élément essentiel de cette approche est le sentiment d'auto-prise en charge du processus de la part des autorités nationales. Toutefois, lorsque les pays sont encore en transition post-conflit et n'ont que des capacités limitées, la création de capacités nationales moyennant une approche décentralisée est requise. En Afghanistan, le HCR collabore étroitement avec les autorités provinciales pour les inciter à s'approprier les projets communautaires tout en appuyant les efforts visant à développer des structures nationales solides moyennant une coopération étroite avec les ministères compétents et les organes centraux travaillant dans le cadre du FNUAD.

61. Le HCR a également mis considérablement l'accent sur l'intégration des critères d'âge et de genre dans les activités de réintégration. En Angola, le HCR, en collaboration avec les autorités, a mis en œuvre des programmes d'auto-prise en charge des femmes pour mieux leur faire prendre conscience de leurs droits civils et politiques afin de leur permettre de participer sur un pied d'égalité avec les hommes aux prochaines élections. En Afghanistan, le HCR a appuyé les efforts des ONG pour aider les enfants rapatriés laissés à l'abandon dans la rue par le biais de programmes d'éducation, créant autour d'eux un environnement propice et réduisant par là le risque d'exploitation et de sévices. Au Soudan, dans une collaboration étroite avec le ministère de l'éducation, de la science et de la technologie, le HCR s'est attaqué aux disparités entre les sexes dans le secteur de l'éducation en encourageant l'inscription des filles dans les établissements scolaires et en sensibilisant les communautés locales à l'importance de la fréquentation scolaire des filles.

62. De nouvelles opportunités se sont ouvertes en matière d'intégration sur place vue comme une solution durable au cours de la période considérée. Le Comité exécutif a élaboré une conclusion sur l'intégration sur place (A/AC.96/1021, par. 22) établissant les grandes lignes de cette solution durable et constituant un instrument important de promotion de cette solution. En Angola, suite à des négociations approfondies et à une communication de la conclusion du Comité exécutif, les autorités ont déclaré qu'en principe elles étaient prêtes à envisager la naturalisation d'environ 14 000 réfugiés en provenance de la République démocratique du Congo et ayant séjourné en Angola ces 29 dernières années. Ailleurs, au Burundi, en Guinée et en République-Unie de Tanzanie, des développements positifs ont été enregistrés en matière d'intégration juridique de réfugiés installés depuis longtemps dans le pays et étant bien intégrés au plan culturel et social. A l'extérieur de l'Afrique, des possibilités ont été offertes aux réfugiés arrivés depuis longtemps et s'étant bien intégrés aux plans économique et social,

particulièrement en Asie centrale et en Ukraine. En El Salvador, un recensement des réfugiés financé par le HCR a été parachevé, permettant d'identifier les réfugiés au sens du mandat arrivés depuis longtemps aux fins d'octroi de permis de séjour permanents.

63. L'autosuffisance est un moyen important pour les réfugiés de prendre en main leur destin, ce qui renforce leur protection en attendant une solution durable. A l'est du Soudan, le HCR a mis fin à son assistance sous forme de soins et entretiens aux réfugiés érythréens arrivés depuis longtemps pour se lancer dans des projets d'autosuffisance centrés sur la collectivité et bénéficiant également aux communautés locales. Partout où cela est possible, le HCR a préconisé l'intégration des programmes d'autosuffisance dans les plans de développement national à plus long terme du pays hôte dans le cadre du FNUAD. Les activités d'autosuffisance, lorsqu'elles reçoivent le plein appui des autorités hôtes, se sont révélées bénéfiques pour la communauté locale. Telle est la situation en République centrafricaine où des réfugiés congolais vivant parmi les populations locales ont été en mesure de récolter leurs cultures vivrières ce qui a permis de revitaliser l'économie locale. Il est intéressant de mentionner à cet égard l'intégration de l'Initiative en Zambie, eu égard aux activités d'autonomie pour les réfugiés angolais dans le document sur la stratégie de réduction de la pauvreté du Plan de développement national révisé de la Zambie et dans l'évaluation commune par pays/FNUAD pour le pays.

64. La réinstallation reste un instrument clé de protection et de partage des responsabilités ainsi qu'une solution durable importante. Au cours de la période considérée, la méthodologie de renvoi collectif a continué d'être mise à l'épreuve dans les opérations de terrain et un certain nombre de groupes de réfugiés en Afrique et en Asie ont vu leurs cas présentés en vertu de cette méthodologie. La réinstallation a également été appliquée en tant qu'instrument crucial de protection eu égard au groupe de réfugiés ouzbeks au Kirghizistan évacués vers la Roumanie.

65. Témoinnant de l'évolution favorable ces dernières années concernant l'expansion des possibilités de réinstallation en Amérique latine, l'Argentine est devenu un nouveau pays de réinstallation. Une réunion sur la réinstallation, qui s'est tenue en Equateur au début de février 2006 afin d'examiner plus avant la composante de la solidarité dans la réinstallation en vertu du Plan d'action de Mexico de 2004, a fourni une excellente occasion d'approfondir la coopération multilatérale sur la réinstallation et d'accroître le nombre de pays de réinstallation.

66. La gestion des risques pour garantir l'intégrité de la réinstallation a continué d'être une priorité pour le HCR. Des mesures ont été prises pour élaborer des outils pratiques tels que les procédures opérationnelles standard sur la réinstallation ainsi que les cadres d'évaluation des risques dans les opérations sur le terrain. Des initiatives ont également été prises pour renforcer l'engagement des partenaires opérationnels dans la planification des opérations et la mise en œuvre des activités de réinstallation, y compris l'identification des réfugiés ayant besoin de réinstallation, particulièrement les femmes et les filles dans les situations à risque.

67. L'appui sans faille des donateurs à la réinstallation a facilité l'engagement du HCR à renforcer les capacités opérationnelles pour répondre aux besoins de réinstallation dans le monde. En particulier, les Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Norvège ont débloqué

des fonds importants pour les activités de réinstallation, y compris le Plan de déploiement de la Commission internationale catholique pour les migrations qui a permis au HCR de maintenir sa capacité de réinstallation.

VIII. REpondre aux besoins de protection des femmes et des enfants réfugiés

68. La protection des femmes et des enfants relevant de la compétence du HCR reste une activité clé ainsi qu'une priorité pour le HCR. A cette fin, l'Office a adopté une approche à deux volets concernant l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité ainsi qu'une action ciblée pour permettre aux femmes d'exercer leurs droits et pour améliorer la participation des enfants et le respect de leurs droits. Une approche basée sur la communauté et le respect des droits fonde les activités visant à instaurer un partenariat avec la communauté moyennant la mobilisation de tous les membres et un renforcement de leurs ressources et de leurs capacités pour renforcer la protection des femmes et des enfants.

69. Alors que les Cinq engagements du Haut Commissaire à l'égard des femmes réfugiées a continué de guider l'établissement de priorités, la publication par le Secrétaire général d'un Plan d'action mettant en œuvre la résolution 1325 du Conseil de sécurité en 2000 (S/2005/636) a renforcé les orientations stratégiques du Haut Commissariat dans le contexte du système des Nations Unies.

70. Au cours de la période considérée, le HCR a continué de mettre en œuvre sa stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité dans les bureaux extérieurs, ciblant les fonctionnaires ainsi que les partenaires gouvernementaux et opérationnels avec l'appui de la Commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés, le Service jésuite pour les réfugiés et Save the Children – Royaume-Uni. La stratégie s'efforce de veiller à ce que l'analyse soucieuse des critères d'âge, de genre et de diversité soit pleinement intégrée dans l'élaboration de stratégies de protection et la conception de programmes et mise en œuvre moyennant le recours à des équipes multifonctionnelles. Plus de 90 pays utiliseront cette analyse dans leurs programmes d'ici à la fin de 2006.

71. L'évaluation participative constitue un élément clé de la stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité permettant d'identifier et d'analyser avec leur participation directe les facteurs de risque en matière de protection pour les femmes et les enfants. Dans de nombreux pays, cela a permis de formuler des réponses mieux ciblées et de renforcer les partenariats avec les gouvernements et les ONG pour répondre aux préoccupations en matière de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés. En Guinée, en Sierra Leone, au Burkina Faso, au Bénin et au Nigéria, des projets ont été mis sur pied pour régler des problèmes spécifiques aux adolescents alors qu'en Thaïlande, les évaluations participatives ont souligné le problème de l'alcoolisme. L'analyse initiale de 40 des 52 plans d'opération par pays mise au point par les bureaux extérieurs ayant participé à cette expérience a révélé que des évaluations participatives avaient été effectuées partout sauf dans un pays.

72. L'autonomisation des femmes réfugiées moyennant leur participation aux comités de gestion des camps et des communautés constitue un défi majeur malgré les efforts déployés pour honorer l'engagement d'une participation de 50 pour cent. Le HCR, moyennant l'appui des ONG, a donc développé un module de formation à l'animation pour les jeunes femmes testé en Inde et en Ethiopie. Il convient de mentionner toutefois les exemples du Rwanda et de la République-Unie de Tanzanie où les comités de distribution alimentaire se composent pour moitié de femmes. Une formation à l'intention des hommes et des garçons a été conçue pour surmonter certains des obstacles culturels complexes qui perdurent. En milieu urbain notamment, l'établissement de groupes de femmes a permis aux femmes d'exprimer leurs préoccupations. En Inde, par exemple, des dispensaires de femmes ont été créés, alors qu'au Costa Rica les femmes réfugiées ont participé à la conception de projets d'appui aux micro-crédits.

73. Dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, deux femmes déplacées à l'intérieur de Sri Lanka ont reçu une assistance pour assister au 5^e anniversaire de cette résolution à New York et pour raconter leur expérience. Les activités d'établissement de la paix ont permis aux communautés de disposer de techniques de résolution des conflits au Rwanda, en Sierra Leone et au Tchad. En partenariat avec une Université du Royaume-Uni, le HCR a également piloté un programme à l'intention de son personnel et des partenaires à l'ouest du Darfour pour fournir un appui psychosocial fondé sur la collectivité aux victimes de traumatismes dus à la violence sexuelle et sexiste et à d'autres formes de violence.

74. Différentes initiatives ont également été lancées au cours de la période considérée pour améliorer la protection des enfants réfugiés et en quête d'asile. Parmi les principales préoccupations, il convient de citer le recrutement militaire forcé des enfants dans les camps, l'exploitation et les sévices, le travail des enfants et les taux d'abandon scolaire particulièrement chez les filles. Des efforts ont été faits pour remédier à cet état de choses en sensibilisant la communauté, en renforçant la formation professionnelle, en fournissant un appui psychosocial et en organisant davantage d'activités de loisirs. Le HCR a également publié des principes directeurs sur la détermination officielle de l'intérêt supérieur de l'enfant⁹ pour préciser les normes et les procédures dans ce domaine. Parmi les initiatives, notons la promotion en Zambie et au Népal de la participation des enfants aux activités de jeunes dans les clubs et les groupes de jeunesse. En Sierra Leone, les anciens enfants soldats ont été réintégrés dans la communauté réfugiée alors qu'en Thaïlande, le HCR a travaillé en collaboration avec l'UNICEF pour établir un Groupe de travail de l'UNCT sur les enfants touchés par le conflit armé/les enfants soldats. La collaboration avec les ONG partenaires a été particulièrement efficace pour couvrir les besoins de protection des enfants. Au Rwanda, par exemple, le HCR et Save the Children se sont employés à défendre le droit des enfants à régler des problèmes critiques de protection découlant de la disparition d'enfants et de leur recrutement forcé dans les camps de réfugiés.

75. La situation des enfants réfugiés non accompagnés et séparés est restée une source de préoccupation. Le HCR a veillé en priorité à leur délivrer des papiers d'identité et à travailler avec d'autres partenaires pour mettre en place des dispositifs de garde temporaires, de recherche de famille et de regroupement familial. Dans plusieurs pays, y compris en Europe de l'Est, des

⁹ *UNHCR Guidelines on Formal Determination of the Best Interest of the Child*, Publication provisoire, 22 mai 2006.

problèmes particuliers ont été rencontrés concernant la situation des enfants non accompagnés et séparés, particulièrement eu égard à la garde légale pour assurer l'accès aux procédures d'asile, aux disparitions au cours du traitement des demandes d'asile et à la disponibilité de données détaillées.

76. La garantie d'un accès à l'éducation a également été une autre priorité pour renforcer la protection des enfants réfugiés. Le HCR a travaillé en partenariat avec les ONG et les gouvernements, le cas échéant dans le cadre interinstitutionnel de l'Equipe par pays, pour promouvoir l'accès des enfants aux établissements d'enseignement, pour créer la capacité des gouvernements hôtes et appuyer l'inscription scolaire, stabiliser le niveau de fréquentation et obtenir l'égalité entre les sexes. Des fonds tels que l'Initiative DAFI ont continué à fournir des bourses d'études supérieures aux réfugiés. Dans des pays déchirés par la guerre et cernés par la pauvreté, toutefois, l'accès à l'éducation pour les rapatriés et les populations locales est resté un défi immense.

IX. CONCLUSION

77. C'est aux Etats qu'il appartient au premier chef d'assurer la protection. Les efforts de protection du HCR ne sont efficaces que dans la mesure où les Etats le veulent bien. Cette note montre les lacunes qui perdurent au niveau de la protection des personnes relevant de la compétence du HCR et qui demandent un engagement plus résolu de la part de tous. L'Agenda pour la protection sert toujours de cadre approprié pour fournir une protection à ceux qui en ont besoin, et comme il a été suggéré en 2005 un rapport intérimaire global 5 ans après l'adoption de l'Agenda par le Comité exécutif serait une excellente occasion pour dresser un bilan des lacunes existantes, des défis et des perspectives d'avenir.