

Des réfugiés syriens
d'origine kurde
franchissent la frontière
turque à proximité de la
ville de Kobané.



Résister envers

par **António Guterres**
HAUT COMMISSAIRE DES
NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

En 2014, les conflits et les persécutions ont contraint quelque 13 millions de personnes à abandonner leur foyer et des milliers d'entre elles ont perdu la vie en tentant de parvenir en lieu sûr. Dans plusieurs régions du monde, les civils ont subi des violences atroces et d'odieuses violations de leurs droits fondamentaux. La capacité des humanitaires à porter assistance a de plus en plus été mise à mal face à l'immensité des besoins, ce qui met à la fois en évidence l'insuffisance du financement de l'action humanitaire et la fragilité de l'accès aux personnes qui ont besoin de protection dans l'environnement mondial complexe d'aujourd'hui.

L'espace d'asile a subi des contraintes dans certains pays, où la gestion des frontières a été privilégiée aux dépens des besoins de protection. Un plus grand nombre de cas de refoulement et d'interdiction d'entrée sur le territoire ont été signalés ; dans le même temps, la montée de la xénophobie et de l'intolérance dans plusieurs régions du monde a eu de graves répercussions sur le bien-être des réfugiés et des autres personnes relevant du mandat du HCR.



et contre tout

HCR / I. PRICKETT

Cependant, l'année 2014 a également mis en évidence les points forts et les capacités de résistance de la nature humaine – notamment celles des réfugiés, des déplacés internes ou des apatrides, et celles des personnes qui leur offrent un toit et une protection. Autour du monde, la grande majorité des pays et des communautés d'accueil ont continué à ouvrir avec générosité leurs portes aux réfugiés qui fuyaient les conflits et les persécutions. Dans les quartiers et dans les camps, dans les écoles et dans les hôpitaux, dans les foyers municipaux et dans les lieux de culte, dans les bureaux de l'administration et dans les associations locales, les gens ont déployé d'énormes efforts pour venir en aide à ceux qui avaient tout perdu à cause de la violence et de la guerre.

On peut en dire autant de l'esprit du personnel du HCR et des autres organisations humanitaires. Nos collègues ont fait preuve d'un courage inouï, en travaillant dans des zones de conflit, en veillant sur la sûreté des réfugiés pendant que les pays d'accueil luttent contre le virus Ebola, et en restant

dans des secteurs où la sécurité se dégradait. Après que le personnel international a été évacué de Libye à la mi-2014, les collaborateurs nationaux du HCR ont, de concert avec leurs partenaires, poursuivi les opérations de protection et d'assistance dans des conditions particulièrement difficiles.

Mais l'année 2014 a, comme les années précédentes, payé un lourd tribut : plus de 100 humanitaires ont été tués dans des incidents violents. En mai, le HCR a perdu l'un des siens, Abdoulaye Sall, victime d'une agression brutale à Bangui. Des dizaines d'autres collègues ont été menacés, attaqués ou blessés alors qu'ils participaient à des opérations autour du monde. Nous allons bien sûr continuer à faire de la sûreté et du bien-être de notre personnel une priorité absolue, et le souvenir des disparus, leur courage, la compassion et le dévouement dont ils ont fait preuve dans leur mission d'assistance nous inciteront à poursuivre avec fermeté nos efforts pour préserver les principes humanitaires.

SOUTIEN DES DONATEURS ET DES PARTENAIRES

Le nombre de personnes déplacées n'ayant jamais été aussi élevé dans l'histoire du HCR, le volume de nos opérations a, pour la première fois, excédé 3 milliards de dollars E.-U. en 2014. Je suis profondément reconnaissant à nos donateurs, qui nous ont apporté un soutien financier sans précédent pour nous permettre d'offrir une aide vitale et une protection à près de 55 millions de personnes relevant de notre compétence. Une part croissante des fonds a été affectée aux grandes situations d'urgence, ce qui a causé des problèmes de financement dans d'autres opérations. Du fait de l'écart entre les besoins et les ressources humanitaires disponibles, couplé avec des fluctuations des taux de change observées dans les dernières semaines de l'année, laissant entrevoir un exercice financier difficile en 2015, il est apparu de plus en plus clairement qu'il fallait revoir de fond en comble le système de financement de l'action humanitaire si nous voulions être en mesure de continuer à répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables du monde.

Nos partenariats avec d'autres organisations ont continué à constituer un élément central du dispositif de réponse du HCR tout au long d'une année marquée par l'augmentation des besoins humanitaires. À l'issue d'une réunion bilatérale de haut niveau avec l'OCHA en avril, nous avons, la Coordonnatrice des secours d'urgence et moi-même, publié une « Note conjointe sur les situations mixtes : la coordination dans la pratique », afin de préciser et de simplifier les fonctions et les responsabilités respectives, ainsi que les modalités de coordination et de direction, dans les situations mixtes touchant à la fois des déplacés internes et des réfugiés. Le HCR a également continué à déployer le Modèle de coordination pour les réfugiés dans le cadre d'un certain nombre de missions interorganisations destinées à appuyer les opérations en Afghanistan, au Pakistan et en République démocratique du Congo, entre autres. À la fin de l'année, les opérations relatives à toutes les grandes crises de réfugiés – causées par les situations d'urgence en République arabe syrienne (Syrie), en République centrafricaine et au Soudan du Sud – étaient conduites par des coordonnateurs régionaux pour les réfugiés et couvertes par des plans régionaux incluant les pays d'accueil concernés et intégrant les contributions de nombreux partenaires. Plus

de 200 organisations ont participé au Plan régional pour les réfugiés et la résilience 2015-2016, destiné aux Syriens réfugiés dans cinq pays, lancé à Berlin en décembre. Ce Plan, coordonné avec le PNUD, témoigne également des efforts que le HCR continue de déployer pour relier l'action humanitaire et l'aide au développement ; l'objectif est d'assurer, face aux grandes crises de réfugiés, une approche plus globale, qui réponde non seulement aux besoins immédiats mais renforce également la résilience à long terme des réfugiés et des populations d'accueil touchées.

Parmi les autres faits saillants qui ont marqué nos partenariats, citons la poursuite du travail entrepris avec nos principaux partenaires non gouvernementaux pour renforcer nos relations bilatérales et mettre en œuvre les principes de partenariat, ainsi que les recommandations issues du Dialogue structuré de 2012 avec les ONG. Le HCR et le PAM ont également travaillé en étroite coopération sur une grande campagne médiatique destinée à attirer l'attention sur les besoins persistants en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans les opérations d'assistance aux réfugiés en Afrique, ainsi que sur une méthode conjointe de ciblage socio-économique de l'aide alimentaire dans certains contextes. Tout au long de l'année, le HCR a participé activement au processus de préparation du Sommet humanitaire mondial, qui doit se tenir à Istanbul en mai 2016.

RÉPONSE D'URGENCE

Depuis le deuxième semestre 2014, les organisations humanitaires répondent simultanément à quatre situations d'urgence impliquant l'ensemble du système : en Iraq, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et en Syrie. À la fin de l'année, ces quatre crises mobilisaient, en tenant compte des populations réfugiées dans les pays limitrophes, 40 pour cent des ressources humaines et financières du HCR.

L'Organisation a déployé plus de 440 collaborateurs et partenaires de réserve pour accroître la capacité de préparation et de réponse aux situations d'urgence des opérations sur le terrain, de sorte que la forte tendance à la hausse amorcée ces deux dernières années s'est poursuivie. Les six stocks mondiaux du HCR ont conservé des articles de secours permettant de répondre aux besoins de 600 000 personnes et livrables dans un délai de 72 heures.



Le Haut Commissaire s'entretient avec des réfugiés syriens récemment arrivés au centre d'accueil du camp d'Azraq, en Jordanie.

HCR / S. BALDWIN

Nous avons également élaboré et lancé un nouveau cadre d'orientation, la Politique sur l'activation, le leadership et les responsabilités en matière de réponse d'urgence ; cette politique met l'accent sur la préparation, ainsi que sur le système interne de leadership et de coordination, et vise à rendre l'intervention institutionnelle encore plus prévisible et plus réactive.

PROTECTION

La protection en mer et l'apatridie ont été des thèmes clés de l'action de protection du HCR en 2014. L'an passé, les mouvements migratoires maritimes ont atteint de nouveaux records : dans le monde, près de 350 000 personnes ont pris la mer, les deux tiers traversant la Méditerranée pour rallier l'Europe du Sud. Ces périlleuses traversées ont pour bon nombre eu lieu sur des embarcations impropres à la navigation, les passagers étant à la merci de passeurs sans scrupules. Autour du monde, quelque 4 300 personnes ont perdu la vie (dont 3 500 en Méditerranée seulement).

Du fait de la multiplication des conflits dans de nombreuses régions du monde, la proportion de demandeurs d'asile parmi ces passagers a considérablement augmenté ; beaucoup ont été contraints de risquer leur vie en mer, car ils n'avaient pas d'autre moyen de chercher un asile. Cette évolution a mis en évidence la nécessité d'organiser des interventions globales, visant en premier lieu à sauver des vies et intégrant des dispositifs régionaux pour accueillir les arrivants, identifier les personnes qui ont besoin de

protection et assurer l'accès aux procédures d'asile et aux solutions durables. Cette conception plus large de la protection en mer suppose également que l'on examine les raisons qui incitent les gens à fuir, ce qui les empêche de chercher asile par des moyens plus sûrs et ce qui peut être fait pour lutter contre le trafic et la traite. Pour analyser ces défis de manière plus approfondie et déterminer les partenariats et les mesures d'intervention possibles, le HCR a consacré son Dialogue annuel sur les défis de protection à la question de la protection en mer ; cet événement, qui a eu lieu en décembre, a réuni 450 personnes, dont des représentants des États, des ONG et des organisations internationales, ainsi que des garde-côtes et des capitaines de la marine marchande.

En cette année de commémoration du 60^e anniversaire de la Convention relative au statut des apatrides (1954), l'Organisation a publié un manuel sur la protection des apatrides et organisé conjointement avec l'Université de Tilburg le premier Forum mondial sur l'apatridie, qui s'est tenu en septembre à La Haye. Cet événement a été suivi, en novembre, du lancement de la campagne globale du HCR pour mettre fin à l'apatridie en une décennie. Cette campagne tire parti de la volonté croissante de la communauté internationale de s'attaquer au problème de l'apatridie, volonté dont témoignent les 44 adhésions aux deux Conventions sur l'apatridie observées depuis la réunion ministérielle de 2011. Le Plan d'action mondial qui sous-tend la campagne expose les mesures concrètes qu'il convient

de prendre pour éliminer l'apatridie au cours de la prochaine décennie. La campagne sera un effort de longue haleine et l'Organisation travaille en étroite coopération avec des gouvernements, des partenaires et des représentants de la société civile tout autour du monde afin de promouvoir les modifications législatives nécessaires pour prévenir l'apparition de nouveaux cas d'apatridie et résoudre les situations existantes d'ici à 2024.

Parmi les autres réalisations marquantes dans le domaine de la protection, citons la publication de la stratégie mondiale du HCR, *Au-delà de la détention*, qui vise à promouvoir des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en raison des conséquences néfastes de cette pratique sur les personnes qui ont fui la guerre et la persécution. La stratégie réserve une place importante aux plans d'action nationaux destinés à mettre un terme à la détention des enfants. Enfin, la version révisée du manuel du HCR sur la protection a été parachevée en 2014.

SOLUTIONS DURABLES

Les possibilités de mettre en œuvre des solutions durables ont été limitées en 2014, le nombre de rapatriements librement consentis n'ayant jamais été aussi faible depuis plus de 30 ans. En 2014, seuls 127 000 réfugiés ont regagné leur pays, la plupart rentrant en République démocratique du Congo, au Mali et en Afghanistan. Quelque 102 000 réfugiés ont fait l'objet d'une demande de réinstallation présentée par le HCR et plus de 73 000 sont partis au cours de l'année.

S'agissant des solutions durables, les perspectives ont été encourageantes dans certaines régions d'Afrique : la République-Unie de Tanzanie a commencé à mettre en œuvre son programme de naturalisation pour les réfugiés burundais et l'intégration sur place d'anciens réfugiés angolais a progressé de manière satisfaisante en Namibie et en Zambie. Lors de la réunion ministérielle organisée à Addis-Abeba en août dans le cadre de l'Initiative mondiale pour les réfugiés somaliens, les Gouvernements des cinq principaux pays d'accueil – le Kenya, l'Éthiopie, le Yémen, Djibouti et l'Ouganda – et du pays d'origine ont adopté l'Engagement d'Addis-Abeba vis-à-vis des réfugiés somaliens, s'engageant à protéger les réfugiés et les demandeurs d'asile somaliens tout en créant des conditions propices à leur retour volontaire et en encourageant les solutions durables.

En Amérique latine et dans la Caraïbe, le HCR a travaillé en étroite collaboration avec des gouvernements, des partenaires et des représentants de la société civile pour soutenir le processus de commémoration du 30^e anniversaire de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (1984).

À l'occasion d'une réunion ministérielle organisée au Brésil en décembre, les États ont adopté la Déclaration et le Plan d'action du Brésil, convenant de consolider les normes de protection élevées existant dans la région, d'œuvrer à la réduction des cas d'apatridie et de mettre en œuvre des solutions durables novatrices, y compris des solutions complémentaires, comme des programmes de mobilité professionnelle.

L'Alliance pour les solutions, qui a vu le jour à Copenhague en avril 2014, a réuni des gouvernements, des organisations humanitaires et des organismes de développement, des représentants de la société civile et d'autres intervenants déterminés à promouvoir des approches innovantes et à rechercher des solutions durables pour les déplacés. En outre, le fonds du HCR, *Seeds for Solutions*, a aidé 19 opérations dans des pays à mettre en place des stratégies et des partenariats pluriannuels de recherche de solutions durables.

FAIRE DU HCR UNE ORGANISATION DU XXI^e SIÈCLE

L'Initiative du HCR pour l'innovation est devenue un moyen puissant pour faire surgir les idées et les connaissances et pour faciliter l'intégration des nouvelles idées dans les secteurs de l'éducation, de l'énergie, de la communication, des abris et des moyens de subsistance. En 2014, le groupe chargé de l'innovation a aidé diverses divisions et opérations de terrain à mettre en œuvre 13 projets à travers le monde, consistant notamment à fabriquer des lampadaires solaires en collaboration avec les réfugiés, à élaborer des outils SMS pour communiquer avec les réfugiés, ou à déployer des liseuses *Instant Classroom* pour améliorer l'accès des enfants réfugiés à l'enseignement. Quelque 1 800 membres du personnel utilisent activement notre plateforme en ligne, *UNHCR Ideas*, pour rechercher des solutions novatrices aux problèmes très variés qui se posent aujourd'hui aux personnes relevant de la compétence de l'Organisation et à ceux qui s'efforcent de les protéger et de les aider.

CONCLUSION

Il n'y a guère d'espoir que la plupart des grandes crises auxquelles la communauté humanitaire est aujourd'hui confrontée s'améliorent et il se peut que l'année 2014 ait été annonciatrice de défis à venir, plus redoutables encore. Lorsque la famille humanitaire se rassemblera pour les affronter, nous tirerons notre force de nos partenariats, du soutien indéfectible de nos donateurs, du dévouement de notre personnel et de la capacité de résistance dont les personnes sur lesquelles nous veillons font preuve, envers et contre tout. ■



HCR / A. MCCONNELL

L'Envoyée spéciale
Angelina Jolie Pitt en visite
dans une communauté
de réfugiés au Liban.

L'Envoyée spéciale

Angelina Jolie Pitt, en sa qualité d'Envoyée spéciale, a continué à défendre la cause des réfugiés avec dévouement et compassion tout au long de l'année 2014. Au fil des mois, elle a fait de nombreuses déclarations, notamment sur la situation en Syrie, exprimant son inquiétude au sujet de ce qu'elle considérait comme la pire crise du siècle.

L'Envoyée spéciale a continué d'accorder la même attention à cette région tout au long de l'année ; en février, elle est partie en mission au Liban et a passé quelque temps avec la jeune Hala, 11 ans, et ses cinq frères et sœurs, des orphelins syriens qui vivaient dans un campement de la plaine de la Bekaa depuis près d'un an. Angelina Jolie Pitt a rendu hommage au Liban, le pays où le nombre de réfugiés par habitant est le plus élevé au monde et qui leur offre l'hospitalité en dépit de ses propres difficultés internes (voir aussi le chapitre *Accueillir les réfugiés*).

« La générosité et la solidarité dont le Liban et les Libanais font preuve à l'égard du peuple voisin donnent l'exemple au monde, ce dont nous devrions être reconnaissants. Nous devons tous les aider à porter ce fardeau » a déclaré l'Envoyée spéciale.

À l'occasion de la Journée mondiale du réfugié, l'actrice s'est rendue en Thaïlande, où environ 120 000 réfugiés originaires du Myanmar sont hébergés dans neuf camps situés à la frontière entre les deux pays. Certains sont déplacés depuis trois décennies. « Au terme de 30 années d'exil, la meilleure solution que nous puissions offrir à ces réfugiés, c'est le droit et les moyens de choisir leur propre voie », a-t-elle indiqué. « Une chance nous est donnée de bien faire les choses, de briser une fois pour toutes le cercle vicieux des conflits et des déplacements. »

En 2014, l'Envoyée spéciale a également accompagné le Haut Commissaire à Malte pour attirer l'attention sur les disparitions de demandeurs d'asile et de migrants qui trouvent la mort en cherchant à traverser la Méditerranée et pour exhorter les pays européens à consacrer davantage de ressources au sauvetage en mer. Lors de sa visite, Angelina Jolie Pitt a rencontré des familles de réfugiés syriens qui avaient survécu à une tragédie maritime survenue près de Lampedusa (Italie) en 2013. En 2014, environ la moitié des individus en situation irrégulière arrivant par bateau en Europe étaient des réfugiés syriens. ■