

SITUATIONS DE REFUGIES PROLONGEES

I. INTRODUCTION : REPONDRE DE FACON EFFICACE A UN DEFI COMMUN

1. Le HCR accorde une priorité très élevée à l'élaboration de réponses efficaces aux situations de réfugiés prolongées qui figurent parmi les principaux objectifs de plusieurs initiatives du HCR d'envergure telles que Convention Plus et le Cadre de solutions durables. Les situations de réfugiés prolongées ont également fait l'objet de deux réunions de haut niveau sur les réfugiés africains et figurent de façon prééminente dans les discours politiques prononcés par le Haut Commissaire et les hauts fonctionnaires du HCR. L'Unité du HCR chargée de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale a effectué toute une série d'études de cas sur ces situations.

2. L'Agenda pour la protection, adopté en décembre 2002, enjoint au HCR « d'entreprendre une étude de toutes les situations de réfugiés prolongées afin d'étudier, avec les Etats et les autres partenaires, la faisabilité des plans d'action globaux mettant en jeu toutes les solutions durables disponibles, plans qui seront mis en œuvre en étroite collaboration avec les pays d'origine, les pays hôtes, les pays de réinstallation et les réfugiés eux-mêmes »¹. L'objet de ce document est d'informer les Etats membres de la stratégie du HCR à cet égard, décrivant la nature et les dimensions du problème et illustrant les approches conceptuelles et pratiques adoptées dans un certain nombre de situations de réfugiés prolongées. Ces conclusions s'efforcent de faire une synthèse des travaux approfondis déjà conduits à cet égard par le Haut Commissariat.

II. DEFINITION : DANS LA ZONE GRISE

3. Aux fins de cette étude, une situation de réfugiés prolongée est une situation où les réfugiés se trouvent dans une zone grise pendant longtemps et sans espoir de solution. Leurs vies peuvent ne pas être en danger mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont pas couverts après des années d'exil. Un réfugié dans cette situation est incapable de se libérer de sa dépendance forcée à l'égard de l'aide extérieure.

¹ Agenda pour la protection (But 5, objectif 1, action 1).

4. Les situations de réfugiés prolongées découlent d'impasses politiques. Elles ne sont pas inévitables mais sont plutôt le résultat d'une action, voire d'une inaction politique, tant dans le pays d'origine (la persécution ou la violence conduisant à la fuite) que dans le pays d'asile. Elles durent en raison de problèmes persistants dans les pays d'origine et se prolongent du fait de réponses aux afflux de réfugiés impliquant en général des restrictions à la liberté de mouvement et aux possibilités d'emploi ainsi qu'un confinement dans les camps. Le caractère immédiat des modalités de planification et de financement est un facteur causal.

III. DIMENSIONS

5. Si l'on utilise un étalon de mesure brut concernant les populations réfugiées, soit 25 000 personnes ou davantage en exil depuis cinq ans ou plus dans des pays en développement, à l'exclusion des réfugiés palestiniens qui relèvent du mandat de l'UNWRA, on estime qu'à la fin de 2003, le monde comptait 38 situations prolongées différentes dans le monde, représentant quelque 6,2 millions de réfugiés au total. La plupart de ces situations sont recensées en Afrique (à l'exclusion de l'Afrique du Nord) qui comprend 22 importantes situations de réfugiés prolongées comptant 2,3 millions de réfugiés. Toutefois, au plan quantitatif, la plupart des réfugiés dans les situations prolongées se situent dans les régions d'Asie centrale, d'Asie du Sud-Ouest, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient (CASWANAME) où huit situations prolongées de grande ampleur regroupent 2,7 millions de réfugiés. L'Asie (hors région CASWANAME) compte cinq grandes situations de réfugiés prolongées, soit 675 000 réfugiés alors que les trois grandes situations de réfugiés prolongées en Europe représentent 530 000 réfugiés (voir annexe I).

6. En raison des nombreuses situations de réfugiés apparues dans les années 90, et qui se poursuivent à ce jour, le nombre global de 38 situations de réfugiés prolongées à la fin de 2003 représente une augmentation substantielle depuis 1993, date à laquelle ce total s'établissait à 27, bien que le nombre absolu de réfugiés vivant dans des situations prolongées ait chuté depuis 1993 (de 7,9 à 6,2 millions). En outre, dans un contexte où les crises de réfugiés plus courtes ont diminué de façon radicale, le pourcentage d'importantes situations prolongées par rapport au nombre total de crises de réfugié est passé de 45 à 90 pour cent au cours de cette période. On estime que la durée moyenne des grandes crises de réfugiés, prolongées ou non, est passée de 9 ans en 1993 à 17 ans en 2003.

7. Toutefois, il convient de souligner que la gravité d'une situation de réfugiés prolongée dépend davantage de la condition des réfugiés que de sa durée. En conséquence, l'évolution du problème global ne peut être uniquement saisie par les chiffres. La réalité humaine des réfugiés dans des situations prolongées varie considérablement, particulièrement eu égard à leur intégration sociale et économique. Dans certains cas, les perspectives d'intégration sur place sont minimales, exigeant de la communauté internationale qu'elle continue à fournir une assistance quotidienne ; dans d'autres cas, les réfugiés sont devenus économiquement autosuffisants, essentiellement du fait que le pays hôte a fourni un accès à des terres ou au marché du travail. Le niveau élevé de l'assistance accordée par le HCR ou par son entremise indique que les premiers cas sont beaucoup plus prégnants que les seconds. Sur les 6,2 millions de réfugiés dans les situations prolongées à la fin de 2003, 73 pour cent (4,5 millions) avait reçu une forme

d'assistance de la part du HCR. En revanche, dans seulement six des 38 grandes crises prolongées, les réfugiés étaient pleinement intégrés au plan économique et n'avaient plus besoin d'aide extérieure (voir annexe I).

IV. CONSEQUENCES : VIES GACHEES, RESSOURCES GASPILLEES, PROBLEMES ULTERIEURS

8. Les conséquences du maintien de tant d'êtres humains dans l'impasse incluent des vies gâchées, des ressources gaspillées et des menaces plus graves à la sécurité.

9. Avant d'identifier certaines des retombées néfastes, il convient tout d'abord de se souvenir que l'on devient réfugié pour fuir une menace intolérable à ses droits fondamentaux ou à la sécurité dans le pays d'origine ; la protection est par définition une prestation qui n'est pas offerte aux réfugiés dans son propre pays. Toutefois, en temps de crise, l'octroi de l'asile à un grand nombre de réfugiés *prima facie* se fonde souvent sur leur confinement dans des camps. Ces mesures, qui sont imparfaites et non conformes au droit consacré dans les instruments relatifs aux réfugiés représentent des compromis entre les besoins d'urgence des réfugiés et les préoccupations des pays hôtes.

10. Il est vrai que dans la phase d'urgence les camps sauvent des vies mais il est également vrai qu'à mesure que les années passent, ils gâchent progressivement ces mêmes vies. Un réfugié peut être en mesure de recevoir une assistance mais se voit interdire l'exercice de droits tels que la liberté de mouvement, l'emploi et dans certains cas l'éducation qui lui permettrait de devenir un membre productif d'une société.

11. Les situations de réfugiés prolongées gâchent des vies en perpétuant la pauvreté. La Banque mondiale reconnaît à la pauvreté trois dimensions : le manque de revenus et de biens ; l'absence de voix et de pouvoir dans les institutions de l'Etat et de la société, et la vulnérabilité face au choc liée à l'incapacité de les surmonter. Très souvent, la qualité de réfugié implique ces trois dimensions, ce qui explique qu'elle implique non seulement l'absence de protection nationale mais également le plus grand dénuement. La pauvreté peut conduire les réfugiés, comme d'autres, à recourir à tout un éventail de tactiques négatives de survie, telles que le travail des enfants, la dégradation de l'environnement ou la prostitution.

12. La prolongation de la dépendance des réfugiés à l'égard de l'aide extérieure gâche également les ressources précieuses des pays hôtes, des donateurs et des réfugiés. L'engagement de dépenses au titre de situations prolongées est souvent qualifié de syndrome de la bâche plastique. La limitation des fonds et la lassitude des donateurs conduisent à des solutions de fortune comme la fourniture de bâches plastiques en lieu et place de matériaux de construction plus durables. L'engagement de dépenses dans le court terme ne débouche toutefois que sur des économies fictives. L'engagement de dépenses au titre des soins et entretien (à l'heure actuelle, 40 pour cent du budget du HCR en 2004) plutôt que sur la recherche de solutions, bien qu'il soit souvent nécessaire, est une dépense récurrente et ne constitue pas un investissement. Cette dépense assure la pérennité de ces situations et non leur solution.

13. La troisième conséquence des situations de réfugiés prolongées est que les réfugiés peuvent alors servir d'incubateur pour les problèmes futurs. Laisser une crise pourrir peut alimenter l'instabilité et le conflit. Des populations importantes, aliénées et oubliées, dépendant d'une assistance de survie sont des cibles toutes trouvées pour l'enrôlement dans les groupes armés et la frustration d'être un réfugié – de vivre dans la misère et l'obscurité et de penser que l'injustice continue de prévaloir dans sa patrie – peut conduire les personnes à commettre des actes dramatiques pour attirer l'attention sur une cause.

V. PISTES DE REFLEXION : CAUSES, EFFETS, INSTRUMENTS

14. Toute stratégie visant à traiter des solutions de réfugiés prolongées doit s'y attaquer sur deux fronts, c'est-à-dire les causes et les effets. En outre, cette stratégie doit être fondée sur la notion du respect des réfugiés et de leurs capacités à amener le changement et à être productif et, enfin, il convient de reconnaître que la solution de ces situations peut représenter un coût élevé à court terme.

Causes sous-jacentes

15. Dans la mesure où les causes des situations de réfugiés prolongées sont politiques, les solutions doivent être cherchées dans ce domaine. Le fait que le HCR soit une organisation apolitique ne signifie pas qu'il ne doit pas avoir de conscience politique. En fait, il lui faut comprendre les forces et les possibilités politiques tout en utilisant sa position de joueur impartial pour identifier et exploiter les voies conduisant à des solutions.

16. Le HCR peut jouer un rôle d'appui clé pour s'attaquer aux causes profondes des réfugiés du fait de sa position. Il peut et il doit le faire à un certain nombre de niveaux différents. Il a le plus de chances de succès lorsqu'il appréhende le sens politique de la présence et du rapatriement des réfugiés et lorsqu'il insère de façon stratégique les questions relatives aux réfugiés dans les agendas pour la paix et autres agendas politiques. L'expérience montre que les réfugiés n'attendent pas simplement la conclusion d'accords de paix mais qu'ils s'attachent à ouvrir une voie vers la paix qui stabilisera leur retour.

Effets immédiats sur le bien-être des réfugiés

17. En l'absence de perspectives immédiates de solutions durables, le HCR peut prendre un certain nombre de mesures pour améliorer la condition des réfugiés et les préparer à une solution durable éventuelle. Bon nombre de ces étapes sont au cœur des fonctions statutaires du HCR dans la mesure où elles impliquent que les réfugiés sont à même d'exercer leurs droits humains fondamentaux, y compris ceux qui sont spécifiquement mentionnés dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. L'autosuffisance des réfugiés est l'élément clé de toute stratégie traitant des effets d'un exil prolongé et sans issue. Un réfugié confiant et productif est plus conforme à la dignité de l'individu, moins coûteux et représente un atout pour le rapatriement, contrairement à celui qui dépend intégralement de l'assistance. Parmi les éléments essentiels d'une stratégie, il convient de citer : i) la fourniture aux réfugiés d'une sécurité physique, juridique et économique ; ii) l'élimination des barrières à l'autosuffisance et iii) la création de possibilités.

18. La fourniture de la sécurité a pour but de veiller à ce que les réfugiés jouissent de la sécurité physique et économique nécessaire pour mener une existence productive. La garantie de la sécurité physique est une préoccupation clé du HCR et implique la garantie de non refoulement et d'asile sûr. La sécurité juridique pourrait inclure la garantie de ce que les réfugiés reçoivent des papiers d'identité. La sécurité économique dans un contexte de réfugiés implique la fourniture de filets de sécurité évitant que les réfugiés n'aient à recourir à des mécanismes négatifs de survie.

19. L'autosuffisance est souvent inatteignable en raison d'obstacles imposés tels que les obstacles et les restrictions juridiques à la liberté de mouvement des réfugiés, à l'emploi ou à l'accès à la terre. Le HCR peut jouer un rôle dans l'identification de ces obstacles mais il incombe aux pays hôtes de travailler à lever ces obstacles.

20. La création de possibilités implique la promotion de perspectives pour les réfugiés de sortir de la misère. Cela commence par renforcer leurs capacités existantes et cela inclut, selon le contexte de l'asile, l'accès aux prêts, à la terre, à des instruments et à des projets d'activités génératrices de revenus.

21. L'histoire montre à l'évidence que l'accent sur la condition du réfugié et l'élimination des obstacles aux capacités de production de cette personne constituent les moyens les plus efficaces de gérer des situations de réfugiés en l'absence d'une solution durable. Par exemple, les réfugiés libériens qui sont libres de cultiver la terre en Côte d'Ivoire ont transformé des marais en champs de riz. Au Pakistan, les réfugiés afghans font pareille contribution dans les secteurs du tissage et du transport et leur rapatriement a eu des répercussions néfastes sur l'économie de Peshawar. Et, au Malawi, dans les années 80, les cultivateurs réfugiés mozambicains ont vendu leurs excédents à la population locale et ont légué des fermes prospères lorsqu'ils sont partis chez eux. Dans ces cas, comme dans d'autres, le facteur important a été que les réfugiés ont été en mesure de surmonter les obstacles à l'autosuffisance.

22. Certes, il y a des situations où l'autosuffisance peut ne pas être possible, même en l'absence d'obstacles juridiques. Ce peut être le cas par exemple lorsque les réfugiés se trouvent dans des régions arides, pauvres et inhospitalières, par exemple au Yémen et ou en Algérie.

Instruments et approches

23. Le HCR a traité des causes et des effets des situations de réfugiés prolongées depuis de nombreuses années en utilisant une combinaison de stratégies. Les outils et approches ainsi élaborés tombent dans le champ de l'Agenda pour la protection, un programme ambitieux et pratique adopté en 2002 pour revitaliser et améliorer la protection des réfugiés dans le monde. Sur les six buts primordiaux pour le renforcement de la protection des réfugiés, deux sont particulièrement pertinents pour les situations de réfugiés prolongées : le partage du fardeau et des responsabilités de façon plus équitable et l'édification de capacités pour recevoir et protéger les réfugiés (but 3) ; et l'intensification de la recherche de solutions durables (but 5). Deux de ces aspects apparentés sont Convention Plus et le Cadre de solutions durables.

24. L'initiative Convention Plus fournit les instruments visant à mettre en œuvre les accords spéciaux, y compris les plans d'action globaux qui réuniront de façon stratégique plusieurs solutions durables. Ces outils ont pour but de faciliter le ciblage de l'aide au développement aux fins de partage du fardeau et d'autonomie ; l'utilisation stratégique de la réinstallation ainsi que l'allocation des responsabilités dans le cas de mouvements secondaires irréguliers qui pourraient, de fait, être un symptôme de désespoir prolongé parmi d'anciennes populations réfugiées. Dans la négociation d'accords multilatéraux avec les Etats, le HCR a eu l'occasion d'identifier les domaines d'intérêt mutuel et de créer des liens entre les préoccupations relatives aux réfugiés et d'autres initiatives. L'élaboration de plans d'action globaux, modelés sur ceux qui ont été utilisés en Asie du Sud-Est et en Amérique latine au cours des années 80, constitue un moyen d'aménager Convention Plus pour débloquent des situations prolongées.

25. Un certain nombre d'outils sont déjà à disposition, notamment en ce qui concerne les méthodologies de planification et de programmation intégrées. Le Cadre de solutions durables de mai 2003 travaille également à la réalisation des buts de l'Agenda pour la protection et réunit trois initiatives élaborées ces dernières années : DAR (Assistance au développement pour les réfugiés), 4R (rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction) et DLI (Développement moyennant l'intégration sur place). Les initiatives DAR et DLI sont tout particulièrement axées sur l'autonomie des réfugiés.

26. Une autre initiative, l'élaboration de 52 normes et indicateurs de protection et d'assistance quantifiables permettront au HCR d'esquisser des profils clairs, précis et comparables des situations de réfugiés. Cela aidera à déterminer le niveau d'assistance dont les réfugiés bénéficient et d'identifier les lacunes dans la satisfaction des besoins, y compris des solutions souhaitables.

27. Le HCR a activement œuvré au renforcement de la capacité des Etats hôtes à fournir une protection aux réfugiés, tant dans le cadre du suivi de l'Agenda pour la protection que dans le cadre de l'initiative Convention Plus. Il élabore notamment un manuel sur le renforcement des capacités de protection dans les pays hôtes (dont la publication est attendue en 2004). Le HCR a également reçu un appui financier de l'Union européenne et de trois Etats co-parrains pour un projet qui analysera les lacunes au niveau des capacités de protection de quatre pays africains et, de concert avec les pays concernés, d'autres pays de la région et les donateurs, élabore des stratégies globales pour y remédier.

VI. PARTENARIATS

28. La clé d'une réponse effective aux situations de réfugiés prolongées est le partenariat avec toutes les parties prenantes pour permettre une planification avisée, renforcer l'appropriation et accroître les ressources disponibles. Avec les réfugiés, le partenariat peut impliquer une approche fondée sur la collectivité ; avec les pays hôtes, il peut entraîner une analyse conjointe du problème et une mise en œuvre des programmes bénéficiant tant aux réfugiés qu'aux populations hôtes ; avec les acteurs du développement, il requiert de la persévérance et un plaidoyer pour veiller à ce que les réfugiés et les zones les accueillant figurent sur les agendas pour le développement et avec la communauté internationale (gouvernementale et non gouvernementale), il implique la conjugaison des forces pour veiller à ce que les responsabilités et les fardeaux soient partagés.

29. Pour qu'un partenariat soit authentique et productif, le HCR doit être ouvert aux idées et aux objectifs des autres. Cela s'applique aux sphères politiques et du développement lorsqu'il incombe au HCR de tenir le haut du pavé pour être à même d'inscrire les problèmes de réfugiés dans ces agendas. Si le HCR veut que les réfugiés soient intégrés dans les plans de développement, par exemple, il doit penser développement, parler développement même s'il ne fait pas de développement. Pour cette raison, le HCR a par exemple assimilé les buts de développement du Millénaire dans sa programmation et est devenu un membre de l'UNDG. Les représentants du HCR ont des instructions pour œuvrer avec les équipes par pays des Nations Unies à la préparation d'évaluations communes par pays/cadre d'assistance au développement des Nations Unies. En outre, au cours des deux dernières années, le HCR a noué des partenariats stratégiques avec l'OIT et la FAO pour contribuer à développer les capacités de production des réfugiés.

VII. REpondre aux situations de réfugiés prolongées

30. Si les situations de réfugiés prolongées ont certaines conséquences et certaines solutions en commun, chacune d'entre elles est spécifique et requiert une approche particulière. Le HCR affronte les 38 situations prolongées de différentes manières. Les trois cas décrits ci-dessous donnent une idée des diverses stratégies appliquées dans les différentes régions mais il ne s'agit en aucun cas d'une liste exhaustive. Parmi d'autres exemples dignes d'intérêt, il convient de citer : la stratégie d'autonomie en Ouganda ; l'intégration sur place des réfugiés en Arménie ; l'initiative en Zambie ; et l'intégration sur place des réfugiés en Serbie-et-Monténégro.

Réfugiés bhoutanais

31. Plus de 103 000 réfugiés bhoutanais résident dans sept camps de réfugiés au Népal depuis 1989. Le Haut Commissaire a souligné en septembre 2003 que l'une des priorités du HCR consisterait à sortir de l'impasse pour trouver des solutions aux Bhoutanais au Népal. Il a fait remarquer que le Haut Commissariat n'avait pas été en mesure de participer au processus conjoint Bhoutan/Népal de vérification de ces personnes et que le Gouvernement bhoutanais ne lui avait pas donné accès aux zones de retour éventuelles. Il a annoncé que le HCR mettrait graduellement fin à son intervention directe dans le camp à la fin de 2005. Au cours du processus, il encouragerait les projets d'autonomie pour faciliter l'intégration de ceux qui souhaitent rester et appuierait les initiatives de réinstallation en faveur des cas vulnérables. Dans la mesure où l'accès lui a été refusé au Bhoutan, le HCR a estimé impossible de suivre le processus de retours et n'encouragera plus ces retours malgré le fait qu'ils pourraient contribuer à vérifier que les retours en provenance du Népal sont volontaires.

32. La stratégie du HCR au Népal est donc de mettre fin à l'assistance tout en continuant de protéger la population réfugiée. La stratégie de retrait mettra l'accent sur le déplacement des priorités des secours au développement et créera les moyens de l'autosuffisance en attendant des solutions durables. Un plan d'action préparatoire envisage : le réenregistrement et l'établissement d'un profil de la population réfugiée ; une étude socio-économique des populations réfugiées et hôtes ; et une évaluation rapide du potentiel de la capacité et des programmes de développement dans les zones accueillant des réfugiés afin d'assurer un relais sans heurt entre l'assistance du HCR et les programmes de développement. La réinstallation ciblée sera également considérée comme une solution dans cette situation.

Réfugiés afghans

33. Malgré deux des plus importants mouvements de rapatriement dans l'histoire récente en 1992 et 2002, 3 millions d'Afghans sont toujours à l'étranger. Bien que le HCR escompte qu'un bon nombre d'entre eux rentreront d'ici à la fin de 2005 et appuie leur retour volontaire, il est inévitable que certains restent en République islamique d'Iran et au Pakistan. Pour relever ce défi, le HCR a lancé une initiative connue comme « Afghanistan Plus » visant à élaborer un cadre politique plus large au sein duquel le déplacement pourrait être géré de plus en plus comme un problème de migration et de pauvreté plutôt que comme une situation de réfugiés.

34. L'initiative « Afghanistan Plus » se fonde sur trois critères essentiels :

- les avancées politiques en Afghanistan et l'instauration de relations de plus en plus normales entre le pays et ses voisins ainsi que d'autres Etats de la région indiquent que les mouvements de populations qui sont essentiellement migratoires et économiques devraient être traités dans le contexte des relations régionales et bilatérales normales ;
- un engagement international et un appui constant seront requis pour mettre en œuvre et asseoir cette transition ;
- il y aura une dimension touchant aux réfugiés et à la protection, pour modeste qu'elle soit, à la question du déplacement afghan d'après 2005.

35. On recense essentiellement quatre principales questions à résoudre : i) remédier à la pauvreté qui interdit à de nombreux afghans de retourner dans leur pays en bénéficiant de possibilités de réintégration durables et de relèvement économique ; ii) faire face à l'absence d'ordre public ; iii) gérer les flux de personnes qui se déplacent pour des raisons sociales et économiques ; et iv) répondre aux souhaits des Afghans ayant des raisons légitimes de rester dans les pays d'asile et identifier ceux qui ont un besoin authentique de protection internationale. Le HCR consulte donc les trois gouvernements concernés ainsi que les principaux donateurs et institutions partenaires concernant la voie à suivre.

36. Si, comme le HCR le croit, la situation des Afghans dans les pays voisins pourrait à l'avenir être envisagée essentiellement sous l'angle d'un problème de migration et de développement, elle pourrait devoir être gérée par les gouvernements et les institutions de coopération technique ayant les compétences, l'expérience et les ressources requises (notamment l'OIT et l'OIM). Le mandat et l'expérience du HCR ne seraient pertinents que pour une fraction de la population résiduelle. Le HCR s'engage toutefois à veiller à ce que le processus parte d'un bon pied, qu'il soit reconnu de tous afin d'éviter une situation où un nombre important d'Afghans se trouveraient sans statut ou option claire ou seraient laissés dans des conditions inacceptables.

Réfugiés somaliens

37. La situation des réfugiés somaliens a été choisie pour une initiative Convention Plus en raison de son ampleur et de son caractère prolongé, la portée limitée de l'assistance humanitaire

et de développement aux programmes de réfugiés somaliens, la lenteur des progrès dans les négociations de paix et l'absence de perspectives immédiates de rapatriement librement consenti vers le sud de la Somalie.

38. Le HCR préconise le rapatriement librement consenti des réfugiés somaliens vers le nord-ouest et le nord-est de la Somalie. Pour que ces retours soient durables, il convient de mettre davantage l'accent sur la réintégration et le relèvement post-conflit. En même temps, un rapatriement massif volontaire vers le sud de la Somalie n'est pas possible pour l'instant bien que les négociations de paix se poursuivent. En conséquence, on compte quelque 400 000 réfugiés somaliens résidant essentiellement au Kenya, au Yémen, en Ethiopie et à Djibouti (ainsi qu'à des centaines de milliers d'autres en Europe et plus loin encore). Tout en s'attachant à améliorer les perspectives de rapatriement librement consenti, il convient d'améliorer les normes d'assistance et de protection pour ce groupe, y compris les possibilités d'autonomie.

39. Animé du souci d'élaborer un plan d'action global (PAG) pour les réfugiés somaliens, le HCR a lancé un projet d'étude dont les objectifs sont :

- mieux comprendre le contexte géopolitique en Somalie, la dynamique de la situation de réfugiés et les modèles de migration dans les principaux pays hôtes ;
- identifier les solutions durables applicables à chaque sous-groupe de réfugiés somaliens et à chaque pays hôte. Cela inclut un rôle catalytique dans le processus de paix en Somalie ;
- lorsque les solutions durables ne sont pas immédiatement possibles, identifier les mesures visant à renforcer la qualité de l'asile dans le pays hôte actuel, y compris moyennant une protection juridique et physique plus efficace, une amélioration de l'assistance et davantage de possibilités d'autonomie pour les réfugiés ; et
- instaurer un dialogue régulier entre les Etats intéressés, le HCR et les parties prenantes, y compris les réfugiés eux-mêmes et les ONG partenaires afin de convenir de stratégies et d'activités pour un plan d'action global en faveur des réfugiés somaliens.

VIII. CONCLUSION

40. Les situations de réfugiés prolongées sont révélatrices d'échecs et de négligences politiques ainsi que d'une répartition inégale des ressources. Conformément à son mandat de protection des réfugiés et de recherche de solutions durables à leur sort, le HCR travaille avec détermination pour veiller à ce que les situations de réfugiés prolongées ne soient pas oubliées et qu'elles obtiennent une réponse garantissant le respect des réfugiés, soucieuse du climat politique et de développement plus large, et respectueuse du droit des réfugiés à bénéficier des dispositions de la Convention qui facilitent leur autonomie en attendant la mise en œuvre d'une solution. Mais il faut bien convenir que l'action humanitaire à elle seule ne saurait résoudre une situation prolongée. Le HCR compte sur l'appui et la volonté politique des Etats membres pour s'attaquer ensemble avec perspicacité aux causes profondes des situations de réfugiés prolongées et pour répondre de façon humaine et déterminée aux conséquences immédiates de ces situations.

PRINCIPALES SITUATIONS DE REFUGIES PROLONGEES²

Région/pays d'asile	Origine	Statut au niveau de l'assistance du HCR		Total	Pourcentage réfugiés assistés
		Réfugiés assistés	Réfugiés non assistés		
Burundi	Rép. dém. Du Congo	13 000	27 000	41 000	32%
République centrafricaine	Soudan	36 000	-	36 000	100%
Tchad	Soudan	55 000	55 000	110 000	50%
Rép. dém. du Congo	Angola	43 000	81 000	120 000	36%
Rép. dém. du Congo	Soudan	11 000	34 000	45 000	24%
Rwanda	Rép. dém. du Congo	35 000	-	35 000	100%
Rép.-Unie de Tanzanie	Burundi	320 000	170 000	490 000	65%
Rép.-Unie de Tanzanie	Rép. dém. du Congo	150 000	-	150 000	100%
Afrique centrale et Grands Lacs		670 000	370 000	1 000 000	67%
Djibouti	Somalie	25 000	-	25 000	100%
Ethiopie	Somalie	28 000	-	28 000	100%
Ethiopie	Soudan	95 000	-	95 000	100%
Kenya	Somalie	150 000	-	150 000	100%
Kenya	Soudan	63 000	-	63 000	100%
Soudan	Erythrée	73 000	35 000	110 000	66%
Ouganda	Soudan	180 000	20 000	200 000	90%
Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique		620 000	55 000	670 000	93%
Zambie	Angola	72 000	87 000	160 000	45%
Zambie	Rép. dém. du Congo	54 000	4 000	58 000	93%
Afrique australe		130 000	91 000	220 000	59%
Cameroun	Tchad	-	39 000	39 000	0%
Côte d'Ivoire	Libéria	74 000	-	74 000	100%
Ghana	Libéria	42 000	-	42 000	100%
Guinée	Libéria	89 000	60 000	150 000	59%
Guinée	Sierra Leone	15 000	10 000	25 000	60%
Afrique de l'Ouest		220 000	110 000	330 000	67%
AFRIQUE		1 600 000	620 000	2 300 000	70%
Algérie	Sahara occidental	160 000	10 000	170 000	94%
Egypte	Territoire occupé de Palestine	-	70 000	70 000	0%
Iraq	Territoire occupé de Palestine	-	100 000	100 000	0%
Rép. islamique d'Iran	Afghanistan ³	830 000	-	830 000	100%
Rép. islamique d'Iran	Iraq	150 000	-	150 000	100%
Pakistan	Afghanistan ⁴	1 120 000	-	1 120 000	100%
Arabie saoudite	Territoire occupé de Palestine	-	240 000	240 000	0%
Yémen	Somalie	59 000	-	59 000	100%
CASWANAME		2 300 000	420 000	2 700 000	85%
Chine	Viet Nam	11 000	290 000	300 000	4%
Inde	Chine	-	92 000	92 000	0%
Inde	Sri Lanka	-	61 000	61 000	0%
Népal	Bhoutan	100 000	-	100 000	100%
Thaïlande	Myanmar	120 000	-	120 000	100%
Asie et Pacifique		230 000	440 000	670 000	34%
Arménie	Azerbaïdjan	50 000	190 000	240 000	21%
Serbie-et-Monténégro	Bosnie-Herzégovine	100 000	-	100 000	100%
Serbie-et-Monténégro	Croatie	190 000	-	190 000	100%
EUROPE		340 000	190 000	530 000	64%
TOTAL		4 500 000	1 700 000	6 200 000	73%

² Situations de réfugiés comptant 25 000 personnes ou davantage à la fin de 2003 et existant depuis 5 ans ou plus. Les pays industrialisés ne sont pas inclus. Source : 2003 UNHCR Annual Statistical Report. Les chiffres sont arrondis à la centaine. Les totaux sont, de ce fait, également arrondis.

³ Estimation du HCR. Ce chiffre est actuellement passé en revue par le HCR et devrait être révisé en hausse en 2004.

⁴ Estimation du HCR. Ce chiffre n'inclut pas les Afghans dans les régions urbaines et est actuellement révisé par le HCR.

Documentation relative aux situations de réfugiés prolongées* /

Documentation générale

Agenda pour la protection (A/AC.96/965/Add.1)

Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR (EC/53/SC/INF.3)

Documentation sur Convention Plus (www.unhcr.org/Convention-plus)

Addressing protracted refugee situations in Africa. Paper prepared for the Informal Consultations on New Approaches and Partnerships for Protection and Solutions in Africa. Geneva, 14 December 2001.

“Protracted refugee situations: Impact and challenges”, speech delivered by the Assistant High Commissioner, Copenhagen, October 2002.

Etudes d'évaluation conduites par l'Unité du HCR chargée de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale

2003

“Comment répondre aux situations de refuge prolongé : Le cas des réfugiés guatémaltèques au Mexique”

2002

“Review of CORD community services for Angolan refugees in Western Province, Zambia”

“Evaluation of the Dadaab firewood project, Kenya”

“Responding to protracted refugee situations: a case study of Liberian refugees in Ghana”

“Review of CORD community services for Congolese refugees in Kigoma region, Tanzania”

“Participatory poverty assessment of Nakivale and Oruchinga refugees camps in southern Uganda: livelihood characteristics, economic constraints and recommendations for change”

“Responding to protracted refugee situations: a case study of Liberian refugees in Côte d'Ivoire”

* La plupart de ces documents sont disponibles sur le site du HCR, www.unhcr.org

2001

“A beneficiary-based evaluation of the UNHCR programme in Guinea”

“Ukwimi, Zambia: the history of a successful refugee settlement”

2000

“Minimum standards and essential needs in a protracted refugee situation: a review of the UNHCR programme in Kakuma, Kenya”

Autres documents pertinents

“A state of insecurity: the political economy of violence in Kenya’s refugee camps”, *African Affairs*, Vol. 99 (2000)

“Protracted refugee situations: some frequently asked questions”, EPAU/UNHCR, Geneva (2002)

“No solutions in sight: the problem of protracted refugee situations in Africa”, “*New Issues in Refugee Research*”, No. 75, EPAU/UNHCR, Geneva (2002)

“Refugee identities and relief in an African borderland: a study of northern Uganda and southern Sudan”, *New Issues in Refugee Research*, No. 19, EPAU/UNHCR, Geneva (2000)

“International refugee aid and social change in northern Mali”, *New Issues in Refugee Research*, No. 22, EPAU/UNHCR, Geneva (2000)

“Changing opportunities: refugees and host communities in western Tanzania”, *New Issues in Refugee Research*, No. 11, EPAU/UNHCR, Geneva (1999)

“Vital links in social security: Somali refugees in the Dadaab camps, Kenya”, *New Issues in Refugee Research*, No. 38, EPAU/UNHCR, Geneva (2001)

“The forgotten solution: local integration for refugees in developing countries”, *New Issues in Refugee Research*, No. 45, EPAU/UNHCR, Geneva (2001)

“Camps and freedoms: Long-term refugee situations in Africa”, *Forced Migration Review*, Oxford University Press (2003)