

Déplacés attendant de l'aide à côté de l'aéroport de Bangui (République centrafricaine).



# Une vie interrompue,

par **António Guterres**

**HAUT COMMISSAIRE DES  
NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS**

**J**amais dans l'histoire contemporaine le nombre de gens arrachés à leur foyer n'a été aussi élevé qu'en 2013. Près de 2 millions de personnes ont fui le conflit sanglant qui déchire la République arabe syrienne (Syrie) et des centaines de milliers d'autres ont cherché à échapper à la guerre, à la violence et à la persécution au Myanmar, en République centrafricaine, dans l'est de la République démocratique du Congo, au Soudan et au Soudan du Sud. Fin 2013, près de 43 millions de personnes – le nombre le plus élevé à ce jour – avaient besoin de la protection et de l'assistance du HCR.

En cinq ans à peine, la Syrie est passée du statut de deuxième pays d'accueil de réfugiés à celui de deuxième pays producteur de réfugiés au monde, après l'Afghanistan. Plus de 9 millions de personnes étaient en fuite à l'intérieur et à l'extérieur du pays en 2013, et des centaines de milliers de personnes, prises au piège dans des zones assiégées, attendaient désespérément des secours humanitaires.

Les voisins de la Syrie ont assumé l'essentiel de cette charge, comme l'ont fait les autres pays situés à proximité de zones de conflit. Plus de 86 pour cent de la population réfugiée de par le monde est aujourd'hui accueillie dans des pays en développement, alors que cette proportion était voisine de 70 pour cent il y a une décennie. Les personnes qui fuyaient les indicibles atrocités perpétrées dans l'est de la République démocratique du Congo et en République centrafricaine ont trouvé une protection dans les pays frontaliers, où les collectivités n'ont pas hésité à partager



# *un nouveau départ*

HCR / A. GRECO

leurs maigres ressources. Bien souvent, les communautés des États limitrophes ont été les premières à venir en aide aux réfugiés, en leur offrant un toit, des vivres et de l'eau pendant que les opérations d'assistance internationales étaient en cours de lancement.

Une telle générosité a ses limites. Le nombre croissant de réfugiés fait inévitablement peser une lourde charge sur les ressources et les services disponibles sur place, que ce soit au Liban, où les écoles publiques accueillaient plus d'enfants syriens que d'enfants libanais à la fin de l'année 2013, ou au Soudan du Sud, où l'utilisation de l'eau et des terres a été à l'origine d'affrontements entre la communauté réfugiée et la communauté locale. Un appui plus important, de la part de la communauté internationale, est de ce fait nécessaire. Le régime international de protection des réfugiés ne peut fonctionner qu'avec un soutien énergétique aux communautés d'accueil et une plus grande

répartition internationale des charges. Pour mobiliser ce soutien, nous avons organisé un Segment de haut niveau sur la solidarité et le partage de la charge avec les pays accueillant les réfugiés syriens à l'occasion de la réunion annuelle du Comité exécutif du HCR, en octobre 2013.

Le nombre de personnes déplacées dans leur propre pays a également augmenté, passant de 28,8 millions fin 2012 à 33,3 millions fin 2013, 23,9 millions de ces personnes déplacées recevant l'aide et le soutien du HCR. Compte tenu de l'ampleur des déplacements internes et de la nécessité de promouvoir des idées nouvelles sur les moyens à mettre en œuvre pour remédier aux difficultés et trouver des solutions, le sixième Dialogue du Haut Commissaire sur les défis de protection a été consacré à la protection des déplacés internes, ce qui a renforcé notre engagement dans la réponse internationale au déplacement interne.

## RÉPONSE AUX SITUATIONS D'URGENCE

En 2013, le système international d'aide humanitaire a été mis à l'épreuve par la conjonction de crises de grande ampleur, le Comité permanent interorganisations activant des réponses d'urgence de niveau 3 pour la Syrie, les Philippines et la République centrafricaine. En février 2014, au moment où l'intervention de niveau 3, impliquant l'ensemble du système, était désactivée pour les Philippines, une autre situation d'urgence de niveau 3 était déclarée au Soudan du Sud.

Pour améliorer la coordination et l'interaction avec le dispositif humanitaire international dans les crises touchant à la fois des déplacés internes et des réfugiés et/ou dans les situations d'urgence complexes, le HCR a réexaminé les mécanismes existants de coordination de la réponse auprès des réfugiés avec des partenaires et des donateurs. À l'issue de ces consultations, nous avons élaboré le modèle de coordination des interventions pour les réfugiés, qui est une adaptation du schéma de coordination des opérations du HCR auprès des réfugiés dans le cadre de l'Agenda transformatif. Si le modèle de coordination des interventions pour les réfugiés applique les mêmes principes que l'Agenda transformatif, à savoir l'encadrement, l'obligation de rendre compte et la coordination, il expose clairement le mandat et les responsabilités du HCR, concernant la protection des réfugiés et la recherche de solutions à leur situation en coopération avec les gouvernements d'accueil et les partenaires.

Alors que la situation d'urgence en Syrie prenait des proportions démesurées, des crises plus anciennes sont restées sans issue et de nouvelles crises ont éclaté, soumettant le HCR, son personnel, ses ressources financières et ses partenaires à une pression sans équivalent. Le Haut Commissariat a déployé plus de 460 agents, issus de son personnel ou des rangs d'organisations partenaires dans des situations d'urgence au cours de l'année. Ceci nous a permis d'assumer nos responsabilités dans le cadre de l'approche modulaire et, comme la plupart de ces situations d'urgence entraînaient d'importants exodes de réfugiés, de coordonner la protection et l'assistance en leur faveur dans les pays voisins.

Le HCR a expédié plus de 15 500 tonnes d'articles de secours, dont 2 330 tonnes transportées par pont aérien, dans différentes opérations d'urgence autour du monde. Pour assurer une livraison rapide et économique des articles de secours, nous avons combiné plusieurs modes de transport – aérien, terrestre et maritime. Dans le même temps, le rythme et l'ampleur de ces situations d'urgence ont conduit le HCR à rechercher d'autres modalités de fourniture de l'aide. Dans une soixantaine de pays, des programmes de distribution d'espèces et de bons d'achat, destinés à remplacer ou à compléter l'aide en nature, ont renforcé la dignité des réfugiés en leur laissant la liberté de choisir ce qui leur convenait et de déterminer leurs besoins. Ces programmes ont également réduit les coûts opérationnels associés à l'aide en nature, notamment par l'utilisation des technologies actuelles. Pour répondre

adéquatement à ces urgences et pour éviter de priver de ressources les opérations existantes, le HCR a recruté plus de 600 collaborateurs nationaux et internationaux, ce qui porte à 8 600 le nombre total de membres du personnel, dont 44 pour cent travaillent dans des lieux d'affectation isolés.

## PROTECTION DES PLUS VULNÉRABLES

La protection est demeurée au cœur de toutes les activités que nous avons entreprises auprès des réfugiés et des déplacés internes, en fournissant des vivres, de l'eau, des abris et des soins médicaux et en assurant une éducation. Les services de protection ont également sauvé des vies. Les environnements d'apprentissage sans risque mis en place pour les enfants ont permis de prévenir le recrutement forcé, l'exploitation et le mariage précoce des garçons et des filles déplacés. L'organisation d'audiences foraines et la formation d'agents de maintien de l'ordre ont aidé à réduire l'impunité dont jouissaient les auteurs de violences sexuelles et sexistes. De plus, l'enregistrement des réfugiés, la distribution d'actes d'état civil et l'enregistrement à la naissance des enfants de déplacés ont contribué à la protection effective des personnes et à la prévention de cas d'apatridie.

La protection de l'enfance a été l'une des toutes premières priorités. En 2013, des millions d'enfants ont été déplacés de force ; beaucoup, ayant perdu tout contact avec leurs proches en fuite, se déplaçaient seuls ou étaient orphelins. Des milliers d'enfants non accompagnés, principalement originaires d'Érythrée ou du Soudan du Sud, ont continué d'affluer dans les camps de réfugiés d'Éthiopie et du Kenya. En dépit des efforts inlassablement déployés par le personnel du HCR et des organisations partenaires pour leur trouver des familles d'accueil, les seuls camps de Kakuma abritaient plus de 10 000 mineurs non accompagnés et enfants séparés.

Du fait de la multiplication des conflits et des crises, la violence sexuelle et sexiste prend des proportions endémiques et touche un nombre croissant de femmes, de filles, de garçons et d'hommes relevant de la compétence du HCR. L'Organisation a actualisé sa stratégie contre la violence sexuelle et sexiste en 2011 pour mieux faire face à cette nouvelle réalité. Depuis, 22 opérations dans des pays ont mis en œuvre des stratégies spécifiques, adaptées au contexte local, pour réduire les risques et venir en aide aux victimes, en accordant une attention particulière aux populations qui avaient des besoins particuliers et au phénomène très répandu mais insuffisamment signalé de la prostitution de survie. En 2013, le HCR a consacré des efforts considérables à la réponse à la violence sexuelle et sexiste, en particulier en situation d'urgence.

Un nombre incalculable de personnes ont péri en mer, en Méditerranée, dans le golfe d'Aden et dans le golfe du Bengale. Des normes de protection inégales dans les pays de départ et de transit, ainsi que l'absence de moyens d'existence convenables ont contraint des gens, dont des réfugiés et des demandeurs d'asile, à entreprendre



Le Haut Commissaire et le Directeur exécutif du Programme alimentaire mondial, Ertharin Cousin, accueillis par des réfugiés syriens au camp de Domiz (Iraq).

HCR / S. BALDWIN

des déplacements secondaires. Il importe d'adopter des stratégies régionales, coordonnées et attentives à la protection, pour répondre à ce phénomène, assurant notamment une répression efficace des trafiquants et des passeurs, des normes plus uniformes de protection et d'assistance et un accès plus large à l'éducation et aux moyens de subsistance, qui dissuaderait les gens d'aller tenter leur chance ailleurs.

#### SAUVEGARDE DU DROIT D'ASILE

Les personnes qui fuient les conflits d'aujourd'hui ont dans leur majorité trouvé une protection dans les pays voisins mais comme ces États arrivent à saturation, beaucoup d'exilés décident de reprendre leur chemin. Les Syriens constituent désormais la deuxième population réfugiée au monde. Comme cela a été le cas pour les réfugiés afghans et somaliens, toutes les régions signalent à présent l'arrivée de demandeurs d'asile en provenance de Syrie.

L'augmentation du nombre de réfugiés a soumis le droit d'asile à des pressions croissantes. Dans certains pays du monde développé, les demandeurs d'asile ont eu plus de difficultés à accéder à la sécurité, entravés par des politiques de gestion des frontières qui ne prévoient pas les sauvegardes nécessaires pour les personnes qui ont besoin de protection internationale. En fait, un certain nombre de gouvernements ont pris des mesures pour restreindre les arrivées de personnes participant à des mouvements irréguliers, mesures préjudiciables pour les demandeurs d'asile. En outre, l'insalubrité des structures d'accueil, le recours disproportionné à la détention, y compris pour les enfants, et l'absence de mesures adéquates pour partager la responsabilité de l'accueil d'un grand nombre de réfugiés ont continué de susciter l'inquiétude.

#### RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES

Bien que notre attention ait été centrée en grande partie sur les situations d'urgence, nous avons continué à travailler d'arrache-pied pour apporter des solutions durables et

viables aux personnes déplacées. Les pourparlers de paix en cours entre le Gouvernement colombien et les Forces armées révolutionnaires de Colombie sont de bon augure pour la résolution d'un conflit cinquantenaire, qui a fait des milliers de victimes et déplacé plus de 5 millions de personnes. Dans la perspective d'un éventuel accord de paix, le HCR a entrepris de faciliter des solutions durables dans le cadre de l'Initiative pour des solutions transitoires en Colombie, ainsi qu'avec le principal pays d'accueil des réfugiés, l'Équateur.

Bien que la résolution des situations prolongées ait progressé, notamment en Afrique, les réfugiés ont été moins nombreux à regagner leur pays qu'au cours des années précédentes. Et bien qu'un grand nombre de réfugiés afghans aient été rapatriés ces dernières années, le rythme des retours s'est ralenti en 2013 : quelque 2,5 millions de réfugiés afghans sont restés en exil, principalement dans les pays limitrophes. La Stratégie de recherche de solutions pour les réfugiés afghans a donné lieu à l'élaboration d'un cadre régional pour répondre aux besoins des réfugiés afghans et pour promouvoir des solutions. Cette stratégie traduit la volonté de la communauté internationale de soutenir l'Afghanistan, de sorte que le pays puisse aider ses ressortissants rapatriés à refaire leur vie. Elle a également mobilisé un appui pour que les deux principaux pays d'accueil, les Républiques islamiques d'Iran et du Pakistan, protègent les réfugiés jusqu'à ce que ceux-ci soient en mesure de rentrer.

En Afrique, des dizaines de milliers de réfugiés ont regagné l'Angola, la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo et le Rwanda. Si les conditions n'étaient pas propices à la promotion de mouvements massifs de retour en direction du nord du Mali et de la Somalie, le HCR est néanmoins venu en aide aux réfugiés qui décidaient de rentrer spontanément.

La réinstallation a été, comme les années précédentes, un moyen de protection essentiel et un mécanisme clé de partage des responsabilités. Le HCR a aidé plus de 71 000

réfugiés, originaires notamment du Myanmar, de l'Iraq et de la République démocratique du Congo, à se rendre dans un pays tiers. Afin d'alléger la charge qui pesait sur les pays frontaliers de la Syrie, l'Organisation a lancé une campagne destinée à promouvoir la réinstallation de 30 000 réfugiés syriens. La réinstallation de réfugiés congolais accueillis dans les pays limitrophes a également continué de figurer au nombre des priorités.

En 2013, le Haut Commissariat s'est également félicité de la conclusion du cadre stratégique qui orientera le processus d'intégration sur place de milliers d'Angolais réfugiés en Zambie.

#### LE TRAVAIL AVEC LES PARTENAIRES

De même que les opérations du HCR ont gagné en ampleur, ses relations avec ses nombreux partenaires se sont renforcées. Au cours de l'année, nous avons consacré plus de 1,15 milliard de dollars E.-U. à des activités de protection et d'assistance exécutées par l'intermédiaire de plus de 920 partenaires, parmi lesquels figuraient des organismes des Nations Unies, des institutions gouvernementales, ainsi que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, dont plus de 560 ONG nationales. Ces nombres seuls suffisent à démontrer que le partenariat est la pierre angulaire de l'action humanitaire dans le monde d'aujourd'hui. Le HCR a également redoublé d'efforts pour consolider ses relations avec un large éventail de partenaires, afin de sensibiliser l'opinion et de renforcer les capacités avant le coup d'envoi, en 2014, de la campagne destinée à éliminer l'apatridie en une décennie.

L'année 2013 a été éprouvante pour nous comme pour nos partenaires, non seulement en raison des nombreuses crises humanitaires auxquelles nous avons dû répondre mais aussi du fait de l'insécurité croissante. Au total, 116 humanitaires ont perdu la vie, notamment lors d'attaques contre l'OIM, le CICR et le Comité international de secours en Afghanistan, et contre les bâtiments de l'ONU à Mogadiscio. Bon nombre de ces décès ont été causés par des attaques délibérées, ciblées, contre la communauté internationale. L'exécution d'activités dans un environnement sécuritaire complexe a nécessité une coordination efficace entre partenaires et des investissements continus dans l'atténuation des risques, la sécurisation des locaux, les équipements, y compris les véhicules blindés, et les formations spécialisées pour le personnel et les organisations partenaires.

En raison de la prolifération des crises humanitaires, nos besoins financiers sont passés de 3,9 milliards de dollars E.-U., total approuvé par le Comité exécutif en octobre 2012, à 5,3 milliards de dollars à la fin de l'année 2013. Dans le secteur gouvernemental comme dans le secteur privé, les donateurs ont répondu avec générosité, versant plus de 2,9 milliards de dollars E.-U. pour les programmes du HCR – le montant le plus important jamais atteint. Je leur sais infiniment gré de leur générosité et de la confiance qu'ils ont témoignée au HCR mais je souhaiterais souligner que

les fonds débloqués ont principalement financé l'assistance immédiate, essentielle, du fait de l'augmentation considérable du nombre et des besoins des personnes relevant de la compétence du HCR. Sur le seul continent africain, 80 pour cent de nos dépenses ont été consacrées à des activités de base, nécessaires à la survie, de sorte qu'il n'est pas resté pas grand-chose pour l'éducation, les solutions ou la protection de l'environnement.

Le processus de réforme structurelle du HCR, entamé en 2006, a continué à porter ses fruits. En 2013, les dépenses consacrées aux sièges, dont le Centre de services globaux de Budapest, ont représenté 6,5 pour cent du montant total des dépenses, contre 13,5 pour cent en 2006. L'exécution des programmes et l'appui ont représenté 96 pour cent des coûts, les 4 pour cent restants étant dévolus à la gestion et à l'administration. De ce fait, nous avons été en mesure d'orienter toutes les contributions gouvernementales non affectées aux opérations sur le terrain, principalement en Afrique.

#### UN NOUVEAU DÉPART DANS LA VIE

La lauréate de la distinction Nansen pour les réfugiés en 2013, Angélique Namaika, une religieuse originaire du nord-est de la République démocratique du Congo au sourire contagieux et à l'attitude modeste, est l'incarnation même de la ténacité et du courage. Le cours de sa vie a été brutalement interrompu en 2009, lorsque des rebelles ont attaqué sa ville et qu'elle a été forcée de prendre la fuite. Sœur Angélique a non seulement trouvé la force de repartir à zéro mais elle a, depuis, aidé et encouragé des milliers de femmes déplacées ayant subi des violences sexuelles et d'autres sévices infligés par des groupes armés à prendre un nouveau départ dans la vie grâce à l'éducation et à la formation.

Alors que l'année 2014 s'annonce aussi complexe et difficile que l'année précédente, la détermination tranquille de sœur Angélique, sa volonté d'aider des femmes déplacées à surmonter leurs terribles traumatismes et à mener une existence aussi normale que possible, est un exemple pour nous tous.

Je suis très reconnaissant du soutien que nous ont accordé en 2013 tous nos partenaires : donateurs, pays d'accueil, organisations gouvernementales et non gouvernementales, institutions sœurs du système des Nations Unies et beaucoup d'autres entités et individus de par le monde. Je ne doute pas qu'avec ce soutien, ensemble, nous parviendrons à relever les défis de l'année à venir. Nous continuerons à nous acquitter de notre mandat de protection, d'assistance et de recherche de solutions durables auprès des réfugiés, à mobiliser un appui pour les pays qui accueillent les réfugiés, à construire une volonté et une capacité politique internationale pour mettre un terme au problème de l'apatridie, à assurer une protection et une assistance pour les déplacés internes. Ensemble, nous pouvons donner aux millions de réfugiés et de déplacés internes qui ont vu le cours de leur existence interrompu une chance de prendre un nouveau départ dans la vie. ■



HCR / O. LABAN-MATTEI

## L'Envoyée spéciale

L'Envoyée spéciale, Angelina Jolie, écoute des réfugiés syriens exténués qui viennent de s'enfuir de leur pays et de passer en Jordanie pour se mettre à l'abri.

Au cours des 13 années qu'elle a consacrées au HCR, l'Envoyée spéciale Angelina Jolie a entrepris près de 50 missions de terrain auprès d'opérations du HCR autour du monde.

Depuis qu'elle a été nommée Envoyée spéciale du Haut Commissaire António Guterres en 2012, Angelina Jolie s'est concentrée sur les situations d'urgence complexes entraînant des déplacements massifs de population, notamment

la situation syrienne. À ce jour, elle a effectué huit visites dans les pays frontaliers de la Syrie.

À l'occasion d'une mission en Jordanie, organisée dans le cadre de la célébration de la Journée mondiale du réfugié en 2013, l'Envoyée spéciale a appelé les chefs d'État à oublier leurs différends, à s'unir pour mettre un terme à la violence et à résoudre les problèmes par la diplomatie. ■

« J'ai rencontré des réfugiés dans le monde entier. Ce sont des gens tenaces, travailleurs et d'une grande gentillesse... Ils ont connu la violence et la peur à un degré que nous ne connaissons jamais... Ils ont perdu leur foyer, leurs biens et leur pays. Bien souvent, ils ont perdu des proches et des amis, morts dans des circonstances épouvantables. Ils méritent notre respect, notre reconnaissance et notre soutien – pas seulement aujourd'hui mais pendant toute la durée de leur épreuve. En aidant les réfugiés de par le monde, nous investissons dans des gens qui, un jour, reconstruiront leur pays et un monde plus pacifique pour nous tous. Alors en cette journée, je leur rends hommage et je suis honorée d'être à leurs côtés. »