

# Somalie

## Objectifs principaux

- Remédier durablement au sort des réfugiés somaliens par le rapatriement librement consenti (principalement à partir de Djibouti, de l'Éthiopie et du Kenya), puis par la réintégration.
- Dans les régions accessibles, offrir une protection internationale et une assistance humanitaire aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, tout en recherchant des solutions durables à leur sort.



Chiffres prévisionnels		
Population	Janv. 2005	Déc. 2005
Rapatriés	34 000	17 000
Éthiopie (réfugiés)	450	450
Demandeurs d'asile	300	250
Autres réfugiés	50	50
Total <sup>1</sup>	34 800	17 750

<sup>1</sup> L'UNHCR prodiguera également une assistance à 100 000 PDI, à 320 000 personnes rentrées en Somalie avant 2004 et à quelque 100 000 bénéficiaires dans les communautés d'accueil.

**Total des besoins : 6 584 554 dollars E.-U.**

## Contexte

### Faits nouveaux

La Conférence de réconciliation nationale a déployé des efforts concertés pour mettre un terme à la crise politique qui troublait la Somalie. Cette Conférence, qui a été accueillie par le Gouvernement du Kenya, s'est déroulée sous l'égide de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et a bénéficié de l'appui sans faille de la communauté internationale. À l'issue de longues négociations, les participants ont désigné un parlement composé de 275 membres et fondé sur la représentativité clanique, lequel s'est d'abord doté d'un président (*speaker*) en

septembre, puis a élu un Président à la tête du pays à la mi-octobre 2004. Les étapes finales du processus aboutiront à la constitution d'un Gouvernement fédéral de transition investi d'un mandat de cinq ans, qui devra nécessairement surmonter de redoutables difficultés pour asseoir son autorité et faire reconnaître sa légitimité dans l'ensemble de la Somalie.

Bien que la formation d'un nouveau gouvernement ayant autorité sur l'ensemble du territoire soit imminente, en principe, il subsiste en Somalie une multitude d'administrations, de factions et de milices rivales, car des administrations distinctes ont continué à asseoir leur propre autorité. On retiendra, à titre d'exemple, le cas de l'État autoproclamé du « Somaliland » au nord-ouest et celui de la région autonome autoproclamée du « Puntland » dans le nord-est. Exception faite des administrations du « Somaliland » et du « Puntland », la plupart des autorités régionales et locales ne sont guère parvenues à contenir les combats en cours sur les territoires qu'elles cherchent à contrôler et entre ces territoires, et se sont tout avérées tout aussi impuissantes à mettre un terme à l'anarchie qui y règne.

En 2004, les élections multipartites qui se sont déroulées dans le calme au « Somaliland » et la gestion pondérée d'une crise constitutionnelle au « Puntland », signe indéniable de maturité, ont montré que ces administrations et les populations étaient déterminées à préserver une paix et une stabilité chèrement acquises. Dans le sud, les affrontements entre clans rivaux se sont multipliés, notamment à Bula Hawa, dans la région de Gedo, où les combats ont entraîné selon les estimations le déplacement de quelque 2 500 familles à l'intérieur de la ville et dans les environs, ainsi que la fuite de 2 000 autres personnes au-delà de la frontière, à Mandera, au Kenya. En collaboration avec le Gouvernement du Kenya, les organisations humanitaires ont assuré la médiation entre les belligérants et ont dispensé des secours d'urgence.

La situation des quelque 370 000 PDI est particulièrement inquiétante sur le plan humanitaire. Le cadre de protection, inadéquat, et l'insuffisance de l'assistance humanitaire (imputable à des contraintes financières) mettent à mal les mécanismes de survie des PDI, des communautés d'accueil et des autorités. Le « Somaliland » et le « Puntland » accueillent respectivement quelque 40 000 et 60 000 PDI, originaires pour la plupart du sud du pays, qui vivent dans une grande misère.

Les zones septentrionales, essentiellement pastorales, et les zones méridionales, agricoles, souffrent de pénuries généralisées d'eau et de vivres, conséquences de la sécheresse prolongée. En septembre 2004, l'on estimait que la sécheresse avait touché environ 600 000 personnes à travers le pays, en les privant de leurs moyens de subsistance.

Dans ce contexte, l'UNHCR a continué à aider au rapatriement librement consenti des réfugiés en 2004 : près de 10 000 retours ont été facilités au premier semestre, ce qui porte à 476 000 le nombre total de rapatriés assistés par l'Organisation. Les réfugiés regagnent un pays qui figure parmi les plus pauvres du monde ; la guerre civile et de longues années d'incurie y ont provoqué de tels ravages que toute tentative de réinsertion relève de la gageure, en dépit des efforts déployés par les rapatriés, les autorités, les membres de la diaspora et la communauté d'aide internationale.

## Contraintes

Au centre et au sud de la Somalie, la violence et les conflits armés entravent toujours l'accès des travailleurs humanitaires aux populations vulnérables et retardent les activités humanitaires et de reconstruction. Même au « Somaliland » et au « Puntland », qui jouissent pourtant d'une relative stabilité, l'émergence d'une menace extrémiste a entraîné la mise en place de règlements de sécurité plus stricts pour protéger les agents des Nations Unies. Le coût des mesures de sécurité obligatoires s'en trouve considérablement accru. Dans le même temps, certains problèmes majeurs de développement à long terme, comme la menace du VIH/SIDA, le manque de programmes éducatifs et la destruction du milieu naturel, sont particulièrement difficiles à traiter.

À moins que les nouvelles structures gouvernementales n'améliorent significativement la situation générale, aucune opération massive de rapatriement en direction du sud du pays ne pourra être envisagée. L'Organisation continuera toutefois à accueillir des rapatriés individuels à Mogadiscio et à entreprendre des activités de réintégration dans les zones accessibles. La plupart des rapatriés se dirigeront vers le « Somaliland » et le « Puntland ». Au « Somaliland », le rythme et la répartition spatiale des retours seront déterminés par la capacité d'absorption des communautés, notamment par la résistance et l'adaptabilité des structures dispensant des services élémentaires.

Loin de contribuer à la consolidation de la paix, un mouvement de rapatriement massif en direction de cette région pourrait avoir un effet déstabilisateur, à moins d'être appuyé par un cadre de réduction de la pauvreté fondé sur la communauté.

## Stratégie

L'UNHCR continuera de promouvoir les retours au « Somaliland » et au « Puntland » car ces régions sont en paix et bénéficient d'une gouvernance. Sauf contrainte imprévue, l'opération de rapatriement librement consenti en direction du « Somaliland » et en provenance de l'Éthiopie et de Djibouti devrait s'achever en 2005. Pour permettre aux réfugiés hébergés dans les camps encore en service à Djibouti, au Kenya et en Éthiopie de prendre une décision en pleine connaissance de cause quant à leur retour, l'UNHCR organisera des campagnes d'information et des visites destinées à instaurer la confiance avec les autorités des régions de retour et des pays hôtes.

L'UNHCR contribuera activement aux travaux entrepris par l'Équipe des Nations Unies dans le pays (UNCT), le Forum des partenaires de l'Autorité intergouvernementale pour le développement et l'Organe de coordination de l'aide à la Somalie en vue de faciliter les processus de réhabilitation et de reconstruction sous le nouveau Gouvernement. Géographiquement, l'Organisation concentrera ses interventions sur le « Somaliland » et le « Puntland », ainsi que sur Mogadiscio et ses environs. Elle continuera de fonder ses actions sur la stratégie des « 4 R » (Rapatriement, Réintégration, Réhabilitation et Reconstruction) afin de combler les lacunes dans le processus de transition entre l'assistance humanitaire à la réintégration initiale et les programmes de développement à plus long terme. À partir de l'année 2005, conformément aux priorités de l'UNCT, une attention particulière sera accordée à l'accès aux services élémentaires dans les secteurs de l'eau, de la santé, de l'éducation, de l'assainissement, de la protection et des droits de l'homme, de l'intervention humanitaire et de la lutte contre le VIH/SIDA, ainsi qu'au développement économique local via le développement communautaire, au renforcement de l'autonomie des femmes et des jeunes, aux projets d'activités génératrices de revenus et aux projets d'infrastructure exigeant une main-d'œuvre importante. La plupart des interventions résulteront d'initiatives conjointes de l'UNHCR, du PNUD, de l'OIT et de différents

partenaires, au titre d'une approche cohérente et intégrée, spécifiquement axée sur l'émancipation sociale et économique des femmes.

En 2005, le Plan d'action global (PAG) en faveur des réfugiés somaliens dans l'ensemble de la région, en cours d'élaboration, devrait être finalisé, puis approuvé par une conférence internationale de haut niveau, lors d'une réunion organisée à Genève au milieu de l'année 2005. L'on s'attend à ce que le PAG soit adéquatement appuyé et financé par tous les intervenants. Les activités de l'UNHCR – qui visent à rendre le retour des réfugiés plus attrayant et plus viable – sera un élément important du volet « Somalie » du PAG régional.

Au travers de cette approche, l'Organisation cherchera à préparer son retrait, à terme, des interventions de réintégration au « Somaliland » et au « Puntland » ; le PNUD, d'autres agences de l'ONU et différentes ONG assumeront alors un rôle accru dans ce domaine, au titre du programme pour la Réinsertion des rapatriés et des PDI. Le succès de cette stratégie sera déterminé, dans une large mesure, par l'appui financier accordé au redressement et au développement à long terme.

## Protection et solutions

Si les conditions de sécurité sont favorables, en 2005, l'UNHCR prévoit de mener à terme sa double approche, consistant à promouvoir et à faciliter le rapatriement librement consenti en direction du « Somaliland » et du « Puntland » et en provenance de l'Éthiopie et de Djibouti. Le nombre de rapatriés pourrait atteindre les 17 000 en 2005. Des mouvements en provenance du Kenya, voire du Yémen, et en direction des régions méridionales du pays auront lieu ; ils demeureront toutefois modestes jusqu'à ce que le nouveau Gouvernement soit solidement établi et jusqu'à ce que les institutions fonctionnent régulièrement. Le scénario d'un rapatriement massif dans les régions méridionales n'est pas à exclure en 2005, sous réserve d'une issue positive du processus de paix et de sa mise en œuvre rapide. Une telle opération exigerait néanmoins d'importantes ressources financières, qui ne sont pas inscrites au budget-programme de l'année 2005.

L'Organisation offrira une protection internationale et une assistance vitale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile urbains, tant au « Somaliland » qu'au « Puntland », tout en recherchant des solutions



durables à leur sort. À ce titre, elle s'efforcera de favoriser, dans la mesure du possible, l'intégration sur place, la réinstallation dans des pays tiers et le rapatriement librement consenti. Au « Puntland », l'UNHCR implantera (pour la première fois) une présence internationale, de façon à améliorer la protection des réfugiés. Le Haut Commissariat suivra la sécurité physique, juridique et matérielle des rapatriés au travers de contacts avec les autorités, les communautés et les ONG locales, ainsi que par des entretiens directs avec les rapatriés.

## Assistance

L'UNHCR entend mettre progressivement fin à son programme, en particulier au « Somaliland », à travers différents efforts visant à combler l'écart entre les secours et le développement. À cet effet, l'UNHCR coopérera activement avec des acteurs du développement.

L'Organisation prodiguera son assistance aux réfugiés qui ont regagné le pays en 2003 et en 2004 et à ceux qui rentreront en 2005. Le programme de réintégration améliorera la prestation de services essentiels – en termes de disponibilité et d'accès – au profit des franges les plus défavorisées de la société et notamment au bénéfice de certains groupes vulnérables, comme les PDI et les populations minoritaires marginalisées, en encourageant leur autosuffisance économique. En travaillant de concert avec d'autres institutions des Nations Unies, l'UNHCR entend également remédier aux conséquences de la sécheresse et à la dégradation de l'environnement au travers de projets de secours d'urgence et de réhabilitation.

## Effet escompté

Les personnes réfugiées en Somalie bénéficieront de la protection internationale et auront accès à des services essentiels, ce qui leur permettra de faire des projets d'avenir viables. L'UNHCR s'attachera à promouvoir des solutions durables, adaptées aux besoins spécifiques, pour remédier au sort de groupes de réfugiés.



Somalie

Un rapatrié suit une leçon à l'hôpital fondé par le docteur Annalena Tonelli à Boroma pour traiter la tuberculose. UNHCR / E. Parsons

Les réfugiés somaliens regagneront de leur plein gré le « Somaliland » et le « Puntland » dans le cadre de mouvements assistés et encouragés. Le rapatriement, à titre individuel, des réfugiés somaliens qui souhaitent se rendre dans des secteurs jugés moins sûrs et moins stables, en Somalie méridionale, sera facilité. Les rapatriés ne seront victimes d'aucune discrimination et bénéficieront de la protection nationale, notamment grâce aux efforts visant à promouvoir l'adoption d'une législation nationale respectueuse des normes internationales.

Les autorités engageront, dans des proportions croissantes, des acteurs du développement dans un processus de réintégration viable, prévoyant notamment des activités de redressement économique et de génération de revenus.

Les projets de réintégration fondés sur la communauté établis par l'UNHCR et d'autres agences viseront à assurer la jouissance des droits et la viabilité des retours.

Tous les groupes vulnérables (et en particulier les femmes rapatriées) bénéficieront d'une protection plus efficace, l'accent étant mis sur le respect des droits fondamentaux.

# Organisation et mise en œuvre

## Structure de gestion

Les opérations de l’UNHCR en Somalie et dans les pays accueillant des réfugiés somaliens seront coordonnées par les bureaux concernés. La délégation de l’UNHCR pour la Somalie, installée à Nairobi (Kenya), coordonnera et supervisera toutes les opérations en Somalie. Le bureau d’Hargeisa (« Somaliland ») appuiera le programme de rapatriement et de réintégration. L’UNHCR gèrera également des bureaux extérieurs à Bosasso, Galkayo, Garowe et Mogadiscio. En 2005, les opérations en Somalie seront gérées par dix fonctionnaires internationaux (dont un administrateur auxiliaire) et 40 collaborateurs nationaux. Si le processus de paix impulsé par l’IGAD aboutit et si les accords en résultant sont effectivement mis en œuvre, l’UNHCR devra renforcer sa présence et développer ses activités dans des secteurs qui ne sont pas prévus dans le programme actuel. Un appel de fonds distinct sera alors lancé à cet effet.

## Coordination

L’UNHCR est membre de l’Organe de coordination de l’aide à la Somalie, qui réunit des agences des Nations Unies, des donateurs et des ONG. Tout en continuant à participer activement aux délibérations de l’Équipe des Nations Unies dans le pays (UNCT), l’UNHCR envisage de renforcer sa coopération avec le PNUD et l’OIT au titre du Programme de réinsertion des PDI et des rapatriés. Pour réaliser ses objectifs sur le terrain, l’UNHCR travaillera en étroite liaison avec les autorités compétentes, différentes ONG nationales et internationales, ainsi qu’avec des entrepreneurs locaux et la population bénéficiaire. L’UNHCR participe à la Procédure d’appel global.

Bureaux
Nairobi (Kenya)
Mogadiscio
Bossasso (fera l’objet d’une révision)
Galkayo (fera l’objet d’une révision)
Garowe
Hargeisa

Partenaires
<b>Organismes gouvernementaux</b>
Ministère de la Planification et de la Coopération internationale
Ministère de la Diaspora et des Réfugiés (Mogadiscio)
Ministère de la Réinstallation, de la Réhabilitation et de la Reconstruction (« Somaliland »)
Ministère de l’Intérieur, de la Sécurité du territoire, de la Démobilisation, du Désarmement et de la Reconstruction (« Puntland »)
<b>ONG</b>
Agricultural Development Organization Bani’Adam
Community Concerned Somalis
Galkayo Education Centre for Peace and Development
Hargeisa Voluntary Youth Committee
HIGSAD
Save Somalia Women and Children
Shafi’l Social Development Organization
Somali Development and Rehabilitation Organization
Somali Reunification Women’s Union
Somali Women Concern
United Somali People Organization

Budget (dollars E.-U.)	
Activités et services	Programme annuel
Protection, suivi et coordination	1 698 919
Activités génératrices de revenus	415 000
Appui opérationnel (aux partenaires)	184 800
Assainissement	80 000
Assistance juridique	257 600
Besoins domestiques	163 500
Bétail	140 000
Eau	790 000
Education	865 400
Pêche	110 000
Production vivrière	180 000
Santé	557 600
Services communautaires	223 730
Sylviculture	40 000
Transport / logistique	270 000
<b>Total des opérations</b>	<b>5 976 549</b>
Appui au programme	608 005
<b>Total</b>	<b>6 584 554</b>