

Europe orientale

Faits nouveaux

Malgré les excès de violence épisodiques et spectaculaires qui ont affecté la quasi-totalité des républiques dans la région du Nord-Caucase (District fédéral méridional de la Fédération de Russie), il semble qu'émerge un consensus sur la nécessité d'adopter une stratégie multidisciplinaire à long terme afin d'assurer un progrès socio-économique pour l'ensemble de la population. Dans ce contexte, un dialogue de haut niveau sur la sécurité humaine dans le Nord-Caucase s'est tenu à Moscou en avril 2005. Un financement accordé par le Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine permettra de lancer une série de projets pilotes en Ossétie du Nord et un programme de redressement interorganisations de trois ans. Si ce programme a pour objectif premier d'apporter des solutions durables aux réfugiés ossètes provenant de Géorgie, il devrait également, à un stade ultérieur, couvrir un champ plus vaste du point de vue territorial et sectoriel. Grâce à une présence accrue, ou du moins à des missions de suivi régulières dans la république déchirée par le conflit, l'UNHCR et ses partenaires continuent de venir en aide aux Tchétchènes déplacés à l'intérieur du territoire, qu'ils souhaitent s'intégrer sur place en Ingouchie ou qu'ils soient disposés à regagner leur localité d'origine en Tchétchènie.

Arménie
Azerbaïdjan
Bélarus
Géorgie
République de Moldova
Fédération de Russie
Ukraine



Au Sud-Caucase (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie), l'un des objectifs premiers de l'UNHCR est de faire un bilan de la situation et des besoins des personnes relevant de sa compétence, afin d'améliorer la fourniture des divers services, notamment en les ciblant plus précisément.

Situés à la frontière orientale de l'Union européenne élargie, le Bélarus, la République de Moldova et l'Ukraine se trouvent face à des défis communs : élaborer des politiques migratoires globales, construire des systèmes nationaux d'asile dans le respect des normes internationales et chercher à remédier durablement au sort des réfugiés par différentes solutions, dont l'intégration sur place. Dans ces pays, l'UNHCR a entrepris d'élaborer une stratégie sous-régionale pour appuyer la mise en place de régimes d'asile. L'Organisation a encouragé la création de liens transfrontaliers, aussi bien en Bélarus, République de Moldova et Ukraine qu'entre ces derniers et l'Union européenne, notamment par le biais du processus de Söderköping, qui offre un forum intégré pour le dialogue transfrontalier sur les questions de migration et d'asile. L'UNHCR a également épaulé les Gouvernements de la région dans leurs efforts d'accroître leurs capacités d'accueil avec des fonds fournis par la Commission européenne. Tout en reconnaissant que les capacités d'asile publiques sont parfois sujettes à de fortes sollicitations, l'UNHCR craint que les réorganisations structurelles intervenues en Ukraine et au Bélarus n'aient affecté ces capacités. La sous-région a été sélectionnée par

la Commission européenne pour un Programme régional de protection (PRP) pilote, pour 2006. Dans le cadre de ce programme, la Commission a souligné la nécessité de poursuivre le travail en collaboration étroite avec l'UNHCR. L'Organisation a formulé des commentaires sur le PRP et continuera de participer au dialogue et à l'élaboration concrète de ce programme au niveau mondial et sous-régional.

En Géorgie, une nouvelle opération de recensement concernant plus de 200 000 personnes déplacées à l'intérieur du territoire, originaires des provinces d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, a récemment été menée à terme. La population tchétchène réfugiée dans la vallée du Pankisi continue de faire l'objet d'une attention particulière. L'UNHCR joue un rôle important dans le processus de résolution du conflit impulsé par le Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) pour l'Abkhazie: l'Organisation a présenté des considérations stratégiques centrées sur le district de Gali, où ont eu lieu des retours spontanés ces dernières années. Rédigées en coordination avec les principales ONG partenaires, ces considérations ont été bien accueillies par les parties concernées.

En Arménie, une enquête sur les progrès relatifs à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est en cours, ainsi qu'un recensement pilote de la population réfugiée dans l'une des onze provinces du pays. Ce dernier permettra de dresser

un tableau des besoins – et des lieux de résidence – de tous les réfugiés azerbaïdjanais résidant de longue date en Arménie.

En Azerbaïdjan, l'UNHCR participe à une stratégie concertée, en collaboration avec d'autres agences des Nations Unies et a entrepris une évaluation de la situation liée à la présence persistante d'une importante population déplacée à l'intérieur du pays, en raison de l'impasse des négociations sur le conflit du Nagorno-Karabakh. L'Organisation a identifié des moyens de réveiller l'intérêt des donateurs et d'autres partenaires envers les projets d'assistance en cours et les nouveaux projets.

Le Bureau de l'UNHCR pour l'Europe est en train de finaliser une analyse des déficits de protection pour l'ensemble de la région, afin d'harmoniser les activités de l'Organisation et de s'attaquer aux problèmes qui font encore obstacle à l'élaboration de systèmes d'asile conformes aux normes internationales les plus rigoureuses.

Objectifs stratégiques

En s'appuyant sur une évaluation réactualisée des besoins des populations déplacées par des conflits internes non résolus à ce jour, l'UNHCR entend offrir des solutions durables aux catégories de populations les plus vulnérables, notamment les femmes et les enfants. L'Organisation et ses partenaires continueront de prôner l'intégration des populations touchées dans des politiques et des programmes de développement plus vastes, dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté. L'UNHCR veillera à ce que les systèmes d'asile nationaux en cours d'édification soient adaptés ou modifiés pour tenir compte des résultats de l'analyse des déficits de protection précédemment mentionnée.

Du fait de leur proximité géographique avec l'Union européenne élargie, le Bélarus, la République de Moldova et l'Ukraine se trouvent sur l'un des principaux axes de migration. Dans ces pays, l'UNHCR s'attachera en priorité à consolider l'institution de l'asile. La tâche la plus importante consistera à assurer une protection internationale aux demandeurs d'asile, dans un contexte marqué par les flux migratoires mixtes. Les bureaux de l'UNHCR dans la région s'emploient à garantir l'admission des demandeurs d'asile sur les territoires du Bélarus, de

la République de Moldova et de l'Ukraine, ainsi que l'accès à des procédures d'asile équitables, fiables et efficaces. L'Organisation continuera d'aider les gouvernements à rédiger des législations conformes aux normes de protection internationales, de veiller à ce que le concept de la protection subsidiaire soit pris en compte et mis en œuvre de manière adéquate, de promouvoir la recherche de solutions durables appropriées pour les réfugiés reconnus, de sensibiliser l'opinion au sort des réfugiés dans la région et de rallier un appui à la cause de l'UNHCR, d'appeler à la ratification des traités sur les apatriides et d'œuvrer avec les autorités à la réduction des cas d'apatriodie, et enfin de coopérer étroitement avec l'Union européenne, notamment en contribuant au processus de Söderköping et au dialogue sur le PRP.

Les activités menées en Bélarus, République de Moldova et Ukraine seront, comme précédemment, supervisées par le Bureau régional de l'UNHCR en Ukraine, qui sera responsable des délégations nationales implantées au Bélarus et en République de Moldova.

Opérations

Les opérations de l'UNHCR dans la **Fédération de Russie** sont décrites dans un chapitre distinct. Les opérations prévues dans les autres pays d'Europe orientale sont présentées dans les paragraphes ci-dessous.

En **Arménie**, l'Organisation entend poursuivre le recensement entrepris en 2005 afin d'étoffer sa base de données statistiques sur les personnes relevant de sa compétence. Une enquête sur la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement (ODM) réalisée auprès des réfugiés et de la population locale devrait apporter des éclaircissements sur la situation en Arménie. Les résultats du recensement et les conclusions de l'enquête permettront à l'UNHCR de réorienter ses opérations, là où cela s'impose, en fonction des besoins spécifiques des sous-groupes vulnérables. L'Organisation est toujours déterminée à mener à bien son programme d'abris dans les deux années à venir. Avec l'un de ses partenaires, elle continuera à remédier aux déficits de protection cernés lors de l'analyse approfondie réalisée en 2005.



Fédération de Russie, République d'Ingouchie. Une déplacée tchétchène et sa fille remercient une employée de l'UNHCR des matériaux de construction qui leur ont été fournis. *UNHCR / V. Soboleva*

En dépit de la diminution des ressources mises à sa disposition en **Azerbaïdjan**, l'UNHCR demeure déterminé à défendre activement la cause de la population déplacée à l'intérieur du territoire. Aux côtés d'acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, le Bureau examinera de nouveaux moyens d'apporter un soutien à une population en proie à la frustration, confrontée à une situation de déplacement prolongée et intenable. En fonction des résultats des négociations menées par le Groupe de Minsk sous l'égide de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), des retours limités dans certaines parties des territoires occupés d'Azerbaïdjan pourraient être envisagés, ce qui supposerait des ressources supplémentaires.

Dans le même temps, l'UNHCR devra concentrer ses ressources limitées sur le groupe de bénéficiaires qui relèvent de sa mission fondamentale, composé essentiellement de Tchétchènes réfugiés à Bakou, qui tentent de survivre dans un milieu urbain pénible et ne peuvent véritablement compter sur un soutien institutionnel national, au-delà de soins médicaux de survie et de l'enseignement primaire. Les perspectives de réinstallation de la frange la plus

vulnérable de cette population sont de plus en plus ténues et la solution de l'intégration sur place est difficilement envisageable.

Au **Bélarus**, l'UNHCR mettra ses compétences techniques à la disposition du Gouvernement, afin de l'aider à aligner la législation nationale sur les normes internationales relatives aux réfugiés. L'Organisation continuera à épauler le Gouvernement dans ses efforts pour accroître les capacités d'accueil. L'intégration sur place étant la solution la plus viable pour la majorité des individus réfugiés au Bélarus, l'UNHCR s'attachera à mettre au point des activités susceptibles de faciliter ce processus. Les efforts de défense de la cause viseront à promouvoir l'accès des réfugiés au système national de protection sociale. L'UNHCR s'efforcera également de forger des partenariats avec d'autres acteurs impliqués dans le développement, comme le PNUD.

En **Géorgie**, l'UNHCR reste engagé dans l'un des environnements opérationnels les plus complexes du continent, où il reste à trouver des solutions pour deux catégories distinctes de personnes déplacées à l'intérieur du territoire (PDI) (originaires d'Abkhazie

et d'Ossétie du Sud) et pour une population de plus de 2 000 réfugiés Tchétchènes. Dans le même temps, l'élaboration d'un système d'asile national sera poursuivie en coopération avec les autorités compétentes.

L'UNHCR soutiendra, lorsque cela sera possible, des retours limités en Ossétie du Sud, à partir de la Géorgie proprement dite ou de la Fédération de Russie, malgré un contexte marqué par la persistance de tensions. Au cours de l'année 2005, des espoirs ont émergé quant au processus de négociation à propos de l'Abkhazie, les parties antagonistes s'engageant dans des discussions fructueuses avec l'appui du Groupe des amis du Secrétaire général et dans le cadre du forum de Sotchi. L'UNHCR est régulièrement invité à participer à ces tables rondes et continuera d'y prendre une part active. Un éventail d'activités de renforcement de la confiance, élaboré sous la direction de l'UNHCR, a été mis au point pour faciliter la coexistence de communautés séparées par la guerre en Abkhazie, en particulier dans le district de Gali qui était auparavant peuplé d'une majorité de Géorgiens de souche. Ces activités imposent de nouvelles considérations stratégiques quant à l'engagement de l'UNHCR dans la crise abkhaze : approuvées par toutes les parties impliquées dans le processus de paix, elles n'ont néanmoins pas pu être incluses dans l'enveloppe budgétaire restreinte de 2006. Pour mener ces activités supplémentaires, la délégation de l'UNHCR en Géorgie aura besoin de fonds supplémentaires.

Dans la **République de Moldova**, l'UNHCR continuera d'épauler le Gouvernement dans ses efforts pour édifier un système d'asile. À cet effet, l'Organisation offrira des conseils juridiques et facilitera le renforcement des capacités, en insistant plus particulièrement sur le perfectionnement et l'application de la législation nationale sur l'asile. Les activités de renforcement des capacités ne se limitent toutefois pas aux pouvoirs publics mais s'adressent également à des acteurs de la société civile intervenant en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile. L'UNHCR continuera de soutenir directement un certain nombre de réfugiés urbains indigents et d'œuvrer à la finalisation d'une stratégie d'intégration pour les réfugiés. L'UNHCR renforcera sa

coopération avec les agences des Nations Unies présentes en République de Moldova, ainsi qu'avec l'OSCE, l'Union européenne et d'autres acteurs internationaux.

En **Ukraine**, l'UNHCR continuera d'appuyer les activités de renforcement des capacités destinées aux autorités et aux ONG qui mènent une action en faveur des réfugiés. L'Organisation mettra l'accent sur le perfectionnement de la législation, sur l'institution de procédures justes et efficaces de détermination du statut de réfugié et sur l'adoption de mesures visant à favoriser l'intégration sur place des réfugiés. Elle s'efforcera de réinstaller les bénéficiaires répondant à certains critères. L'UNHCR invitera l'Ukraine à adhérer aux traités internationaux relatifs à l'apartheid. Le Haut Commissariat continuera à forger des partenariats avec des acteurs engagés dans le développement durable, par exemple au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). Ayant assumé des fonctions régionales, le Bureau de l'UNHCR en Ukraine continuera de jouer un rôle moteur pour que l'élaboration de systèmes d'asile harmonisés par le Bélarus, la République de Moldova et l'Ukraine se réalise dans le cadre d'une démarche sous-régionale cohérente.

Budget (dollars E.-U.)	
Pays	Budget-programme annuel
Arménie	1 535 176
Azerbaïdjan	3 564 813
Bélarus	1 054 028
Fédération de Russie	15 609 817
Géorgie	4 304 911
République de Moldova	624 950
Ukraine	3 054 883
Activités régionales ¹	195 000
Total	29 943 578

¹ Comprend les activités régionales en Bélarus, République de Moldova et en Ukraine, ainsi que les bourses pour les étudiants réfugiés.