

Recherche de solutions durables

A l'heure actuelle, des millions de réfugiés à travers le monde n'ont pas accès en temps nécessaire à des solutions durables. Les problèmes de protection des réfugiés confinés depuis de nombreuses années dans des camps fermés, privés de leur liberté de mouvement et de toute possibilité d'acquiescer la moindre autonomie, sont aggravés par l'absence de solutions à plus long terme. De même, les réfugiés urbains souffrent de l'exclusion sociale et vivent dans des conditions précaires, au sein de communautés marginalisées implantées à la périphérie des grandes villes. La recherche de solutions durables pour les réfugiés et d'autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR est donc un élément important de la protection internationale. En 2007, la quête de solutions durables s'orientera vers des objectifs et des cibles clairement définis, dans le cadre de stratégies globales visant à remédier à des situations qui perdurent (Objectif stratégique global – OSG 3.2) ; encouragera la création de conditions propices au retour et assurera une réintégration viable (OSG 3.1) ; renforcera l'intégration sur place en tant que solution durable (OSG 3.3) et renforcera l'utilisation de la réinstallation en tant qu'instrument stratégique de protection, solution durable et mécanisme de partage des charges et des responsabilités (OSG 3.4).

Au titre des efforts entrepris pour formuler des approches globales aux solutions durables, l'UNHCR a créé en 2006 une Section d'appui aux solutions et aux opérations au sein de la Division des services de protection internationale,

principalement chargée de faire le bilan des **situations d'exil prolongées** en consultation avec les Bureaux régionaux. Sur les 38 situations d'exil prolongé observées à travers le monde, l'UNHCR étudiera plus particulièrement la situation des réfugiés soudanais installés au Caire, des Afghans réfugiés au Tadjikistan, des réfugiés hébergés dans des camps au Népal, et des réfugiés du Myanmar vivant en Thaïlande et au Bangladesh ; en Afrique, elle se penchera sur le long exil des Érythréens réfugiés au Soudan, des Libériens réfugiés dans divers pays d'Afrique occidentale, des Angolais réfugiés en Zambie, en Namibie et en République démocratique du Congo, d'un groupe de réfugiés sierra-léonais restés au Libéria, et des Congolais réfugiés en Angola.

L'UNHCR entend mettre au point, en collaboration avec les acteurs concernés, des stratégies globales et pluriannuelles, prévoyant le cas échéant un recours stratégique à la réinstallation et à l'intégration sur place, et envisage de les mettre en œuvre d'ici à la fin de 2007 dans toutes les opérations relatives à des situations d'exil prolongé, afin de remédier au sort des populations réfugiées de longue date (OSG 3.2.1). Dans le même temps, le Haut Commissariat encouragera le renforcement des moyens d'existence des réfugiés dès lors que cela sera possible et inscrira l'autosuffisance et l'autonomisation au nombre de ses politiques prioritaires dans les situations où des solutions ne peuvent être envisagées à court terme, comme au Bangladesh, au Gabon, en Malaisie et en Thaïlande.



Depuis janvier 2006, quelque 25 000 réfugiés ont regagné la République démocratique du Congo avec l'aide de l'UNHCR.
UNHCR / J. Ose

La nécessité de juguler les effets négatifs de la présence d'importantes populations réfugiées dans des régions souvent pauvres et isolées a été évoquée à maintes reprises. Ces dernières années, l'Organisation a cherché à attirer l'attention sur l'aspect potentiellement positif de la présence de populations réfugiées au sein des régions d'accueil, notamment en ce qui concerne la disponibilité de services essentiels dans les secteurs de l'eau, de l'éducation et de la santé, ou en termes d'attention et de financements de la part d'organismes spécialisés dans le développement à plus long terme. Qui plus est, les réfugiés apportent souvent de nouvelles compétences et peuvent contribuer de manière conséquente au développement local.

Par le biais de son approche d'**Aide au développement pour les réfugiés (DAR)**, l'UNHCR s'est efforcé d'aborder les situations d'exil prolongé de manière intégrée, en encourageant l'autosuffisance des réfugiés en l'attente de solutions durables et en améliorant la qualité de vie des populations d'accueil. Au Bangladesh, par exemple, une étude participative menée en milieu rural en 2006 a abouti à une proposition commune des institutions des Nations Unies, visant à encourager le développement communautaire dans la région de Cox's Bazar, au profit de la population autochtone et des réfugiés. Des projets DAR seront mis au point en coopération avec d'autres agences en Équateur et au Gabon.

La plupart des réfugiés préfèrent regagner leur pays dès que les circonstances s'y prêtent, c'est-à-dire en général lorsque le conflit a pris fin, que le pays s'est stabilisé dans une certaine mesure et que les infrastructures les plus indispensables ont été reconstruites. L'UNHCR encourage le **rapatriement librement consenti**, estimant qu'il s'agit là de la solution la plus adaptée aux populations de réfugiés, à condition que leur retour se fasse en toute sécurité et que leur réintégration soit viable. Il en va de même pour le retour des déplacés internes. En 2005, près d'un million cent mille réfugiés ont pris le chemin du retour. En 2007, environ un million de réfugiés et 700 000 déplacés devraient selon nos prévisions rentrer dans leurs régions d'origine, principalement situées en Afghanistan, au Burundi, en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo, au Libéria, au Liban, en Ouganda, au Soudan et en Iraq.

Dans toute opération, les retours ne sont encouragés que lorsque les conditions minimales requises sont réunies et lorsque l'UNHCR a la certitude que les réfugiés seront en sécurité. Néanmoins, même lorsque la paix et la sécurité ont été rétablies dans un pays, le rapatriement librement consenti présente des difficultés considérables, concernant notamment la viabilité des retours. Il est indispensable d'assurer la transition entre la reconstruction, la réhabilitation et le développement à long terme, afin de mettre en place les infrastructures nécessaires et permettre ainsi aux réfugiés de commencer une nouvelle vie.

Avec le PNUD et d'autres agences participant au module de relèvement précoce institué par le Comité permanent inter-organisations (CPI), l'UNHCR facilitera la réintégration initiale des rapatriés et veillera, en partenariat avec des organismes de développement, à ce que les processus de relèvement et de développement à long terme stabilisent les retours. Le Haut Commissariat coopérera également, au sein de l'ONU, avec la Commission de consolidation de la

paix (auprès de laquelle il a détaché un collaborateur) et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et participera à leurs programmes pilotes au Burundi et en Sierra Leone. En 2007, l'UNHCR s'attachera également à améliorer la collecte de données et le suivi des rapatriés afin de fournir des informations techniquement valables aux acteurs de la transition et du développement. Toutefois, plusieurs contraintes subsistent encore, telles que l'insuffisance des ressources disponibles pour les activités de réintégration des réfugiés et des déplacés de retour, le manque de compétences et de planification stratégique, les difficultés pour intégrer les efforts de réinsertion aux plans nationaux de transition et de développement et les problèmes rencontrés pour nouer des partenariats avec des organismes de développement.

Le Haut Commissariat consolidera son partenariat avec le PNUD, au niveau global et dans certaines opérations de retour et de **réintégration** en cours. En tenant compte des enseignements tirés de la mise en œuvre de la stratégie des « 4R » (Rapatriement, Réintégration, Réhabilitation et Reconstruction), en étudiant les défis et les opportunités que présente l'actuelle collaboration et en exploitant au mieux cette analyse, les deux organisations resserreront leurs relations de travail au Burundi, en République démocratique du Congo, au Libéria, en Ouganda, en Somalie et au Soudan afin de créer des conditions propices au retour et à la réintégration viable (OSG 3.1). L'UNHCR et le PNUD s'entendront sur les modalités pratiques des actions proposées et définiront dans leurs grandes lignes les mécanismes pour les phases d'exécution et de suivi. Le Haut Commissariat entend évaluer les progrès accomplis par les rapatriés un an après leur retour, afin de s'assurer que ces derniers sont autosuffisants et pleinement intégrés dans les programmes nationaux et régionaux de développement et de relèvement (OSG 3.1.1).

Lorsque le rapatriement librement consenti n'est pas envisageable, les États hôtes décident parfois d'offrir aux réfugiés la possibilité d'une intégration progressive. A cet effet, l'UNHCR a mis au point une stratégie de **Développement par l'intégration sur place** qui cherche à exploiter, comme l'Assistance au développement pour les réfugiés, la capacité des réfugiés à contribuer au développement de leurs communautés d'accueil en créant des possibilités d'activités rémunératrices pour les deux catégories de population. Cette démarche s'est illustrée dans l'Initiative Zambie, une approche novatrice visant à renforcer l'autonomie des réfugiés et à appuyer les communautés qui leur prodiguaient l'hospitalité. Une évaluation externe, réalisée en 2006, a recommandé de clore la première phase de l'Initiative, de réorganiser le programme et de relancer la phase 2. Un cadre destiné à clarifier les objectifs, le contexte et les stratégies de l'Initiative sera élaboré et une structure créée afin d'améliorer la coordination des activités. Enfin, les leçons dégagées par l'équipe d'évaluation seront prises en considération en vue de perfectionner l'exécution de programmes similaires à l'avenir (OSG 3.2).

Dans d'autres régions du monde, l'UNHCR déterminera dans quelle mesure l'**intégration sur place** peut être utilisée en tant que l'une des solutions possibles pour les réfugiés. Le Haut Commissariat entend accroître le nombre de pays autorisant l'intégration des réfugiés sur place (OSG 3.3.2) et favoriser l'inclusion des zones d'accueil des réfugiés dans

les plans et les stratégies de développement national (notamment dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté), ainsi que dans certains processus de programmation communs des Nations Unies, comme les bilans de pays et les Plans-cadres d'aide au développement (OSG 3.3.1). L'organisation définira des critères pour évaluer les progrès de l'intégration sur place et préparera un catalogue des meilleures pratiques de l'UNHCR. En 2006, des stratégies globales de mise en place de solutions

durables, y compris par le biais de l'intégration sur place, ont été lancées au Bélarus, en Guinée, au Libéria, en République de Moldova, en Papouasie-Nouvelle Guinée, en Sierra Leone, au Tadjikistan et en Ukraine. Ces initiatives nécessiteront un nouvel appui en 2007. En adoptant une approche intégrée, l'UNHCR cherchera à soutenir des initiatives d'intégration sur place dans des pays où des rapatriements librement consentis sont en cours et s'efforcera d'établir des priorités au sein des opérations déjà

Renforcement de la capacité de l'esprit d'entreprise des rapatriées à Lumbala N'Guimbo, en Angola

L'appui dispensé pour encourager l'autosuffisance dans un pays d'asile n'entrave pas nécessairement le rapatriement ; néanmoins, c'est certainement un facteur qui entre en ligne de compte lorsque les réfugiés prennent une décision quant à leur retour, à plus forte raison lorsque les structures sociales ne fonctionnent pas dans les régions d'origine. L'UNHCR veille donc à ce que les réfugiés prennent librement la décision de regagner leur patrie et à ce qu'ils soient progressivement réintégrés dans leur pays d'origine, tant socialement qu'économiquement. En Angola, l'UNHCR a mené une série d'activités avec d'autres organisations afin de garantir la viabilité des retours et d'assurer la transition jusqu'à ce que des initiatives de développement à long terme soient lancées.



Les résidents de Lumbala N'Guimbo, qui sont eux-mêmes des rapatriés, accueillent de nouveaux arrivants en provenance de Zambie. IRIN

Après la conclusion de l'accord de paix entre le Gouvernement et l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), la plupart des réfugiés angolais étaient impatients de regagner leurs foyers. Néanmoins, les terrains infestés de mines, les routes impraticables, la pénurie de vivres, de semences et d'outils, ainsi que le manque de structures éducatives et d'emplois ont dissuadé bon nombre de gens de prendre immédiatement le chemin du retour. De plus, quantité de réfugiés originaires de l'est de l'Angola étaient généreusement accueillis en Zambie, où on les encourageait à mettre en pratique les connaissances acquises dans le cadre de programmes de formation technique et à entreprendre des activités génératrices de revenus.

En Angola, l'UNHCR et l'OIT ont expérimenté une approche novatrice dans les six communes détruites de Lumbala N'Guimbo, afin de développer ces localités et d'en faire des lieux où les femmes rapatriées auraient la possibilité d'exercer des activités rémunératrices. L'UNHCR avait déjà contribué à l'ouverture d'un centre de formation communautaire à Lumbala N'Guimbo en mars 2003, six mois avant le début de l'opération de rapatriement. Aujourd'hui, le centre est géré par une association féminine appelée Kukwaka (« Rassembler les femmes ») et s'attache essentiellement à favoriser l'autosuffisance socio-économique des femmes. Kukwaka aide les femmes à entreprendre différentes activités : confection de vêtements, artisanat, horticulture, participation à des cours d'alphabétisation, etc. Elle les rassemble également dans le cadre de campagnes de sensibilisation sur des sujets qui touchent l'ensemble de la communauté, comme la violence domestique, le VIH/SIDA et le fléau des mines, et met au point des méthodes innovantes pour traiter ces problèmes.

Au travers de la coopération UNHCR-OIT, l'Équipe chargée du développement de l'esprit d'entreprise des femmes et de l'égalité des sexes au sein de l'OIT a aidé le centre communautaire à renforcer l'autonomie des femmes et par conséquent à remettre l'économie de la région sur les rails. A cet effet, un expert a réalisé une cartographie économique du secteur administratif de Lumbala N'Guimbo et entrepris des activités de formation et de renforcement des capacités auprès des femmes du centre. La cartographie a mis en évidence des capacités qui existaient déjà au sein de la population et défini le type d'activités économiques susceptibles de prospérer dans la région. Les communautés ont reçu des conseils pratiques sur les activités génératrices de revenus qui avaient de fortes chances de réussir. Ensuite, les femmes ont bénéficié de formations sur la manière de créer, d'exploiter et de gérer dans le long terme des entreprises individuelles. Le concept d'association et les avantages qui en découlent ont été exposés aux participantes. Celles-ci ont également été instruites des méthodes les plus efficaces pour organiser les fonctions et la gestion globale du Centre communautaire, qui a également pour vocation de promouvoir l'amélioration de la condition féminine, les droits de la femme et l'égalité entre les sexes, tout en rendant leur dignité aux femmes.



Reconstruction dans le comté de Lofa, l'un des secteurs du Libéria où les destructions ont été les plus massives.
UNHCR / E. Compte Verdaguer

entreprises. Pour ce faire, des consultations sont envisagées avec les gouvernements quant aux possibilités d'intégration sur place s'offrant aux groupes de populations restants. En fonction des décisions prises en 2006 par le Groupe de travail sur l'intégration sur place en Afrique, les gouvernements et les bureaux de l'UNHCR en Afrique occidentale et en Afrique australe bénéficieront d'une aide pour accroître les perspectives d'intégration des réfugiés sur le plan juridique, social et économique, et pour mener à bien des négociations sur l'intégration, à terme, des réfugiés restants.

Deux évaluations réalisées en 2006 indiquent qu'il est nécessaire de dispenser au personnel de l'UNHCR des formations à la réintégration, à l'intégration sur place et aux activités génératrices de revenus. En 2007, ces sujets seront intégrés aux programmes de formation à la protection et aux opérations ainsi qu'au module d'apprentissage thématique relatif à la protection et aux solutions durables proposés au personnel à travers le monde.

Suite à la demande du Haut Commissaire, qui avait souligné la nécessité d'encourager la **réinstallation** en renforçant et en élargissant les activités afférentes, un service de réinstallation a été créé en 2006. Ce service a pour objectif de développer les contacts et la communication avec les pays de réinstallation et d'autres partenaires, tout en soutenant le recours à la réinstallation conformément à l'*Agenda pour la protection*.

En 2007, la réinstallation continuera d'être une option choisie comme instrument de protection, solution durable et mécanisme de partage des charges et des responsabilités, tel qu'indiqué dans l'Objectif stratégique global 3.4. Cette option sera intégrée aux accords sur les solutions durables globales, notamment en vue de trouver des réponses tangibles et viables pour les réfugiés de longue date, en mettant en pratique le Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation.

L'UNHCR améliorera la qualité des opérations de réinstallation à travers le monde. Les critères de réinstallation pour les groupes de réfugiés similaires et les procédures seront harmonisés afin d'améliorer la prévisibilité et l'homogénéité des activités de réinstallation. Les procédures de regroupement familial en rapport avec la réinstallation seront également réexaminées. Les centres régionaux de réinstallation implantés à Accra, Nairobi et Beyrouth seront consolidés et des structures similaires seront au besoin implantées dans d'autres localités. Le personnel et les partenaires de l'UNHCR recevront une formation dans le domaine de la réinstallation.

Les partenariats noués avec des gouvernements, l'OIM et différentes ONG seront renforcés par le biais des Consultations tripartites annuelles et du Groupe de travail sur la réinstallation. Le projet de déploiement UNHCR-CICM continuera de jouer un rôle essentiel dans le resserrement des relations de travail avec les ONG et dans l'appui aux opérations. Les possibilités de créer des « structures de transit à des fins de réinstallation régionale » seront étudiées avec différents partenaires. Les pays de réinstallation seront invités à appuyer l'éducation et la formation technique dans les pays d'asile, afin de doter les réfugiés de moyens plus solides pour s'intégrer dans leurs pays de destination.

Les meilleures pratiques seront répertoriées et cataloguées puis communiquées à l'ensemble des intervenants, afin de mieux répondre aux attentes des réfugiés et lutter plus efficacement contre certaines idées fausses quant à la réinstallation. L'UNHCR fera le point sur les leçons tirées et aura recours de manière plus efficace à la réinstallation collective. Les kits d'information distribués avant le départ, tenant compte des diverses appartenances culturelles, feront l'objet d'une harmonisation entre les différents pays de réinstallation.

Le Service de réinstallation accordera la priorité aux efforts destinés à améliorer l'accès des réfugiés aux possibilités de réinstallation moyennant une participation intensive à certaines activités de planification stratégique et opérationnelle, comme les évaluations participatives et les méthodologies de profilage à des fins de protection ; ces outils facilitent l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité, ainsi que l'identification des réfugiés ou des groupes de réfugiés qui ont le plus besoin d'être réinstallés. La mise au point d'instruments concrets pour améliorer les méthodes d'identification et de traitement permettra aux bureaux de l'UNHCR d'entreprendre des procédures de réinstallation de manière plus prévisible et plus efficace. La qualité, l'uniformité et l'efficacité des activités de réinstallation seront également améliorées par l'utilisation courante de la base de données *proGres* à des fins d'enregistrement. Ceci concordera avec les initiatives de formation et une meilleure compréhension, au sein de l'organisation, de l'utilisation stratégique de la réinstallation et des moyens pour

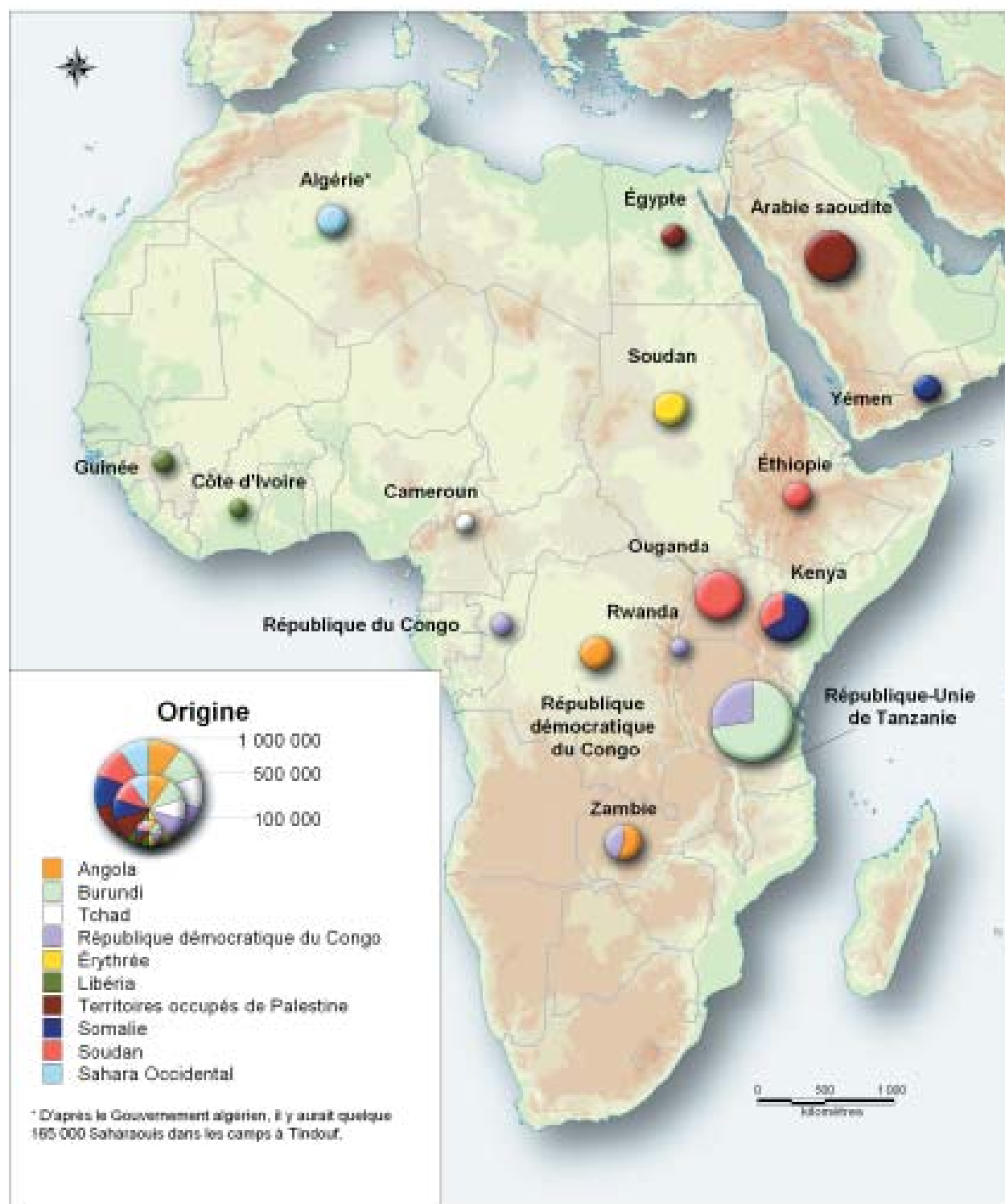
atténuer les risques, tout en assurant la réinstallation de manière globale et dynamique.

La gestion des risques, en vue d'assurer l'intégrité de la réinstallation, sera jugée prioritaire en 2007. A ce titre,

l'UNHCR mettra en oeuvre son plan de lutte anti-fraude, afin de doter les bureaux sur le terrain de moyens plus solides pour limiter la fraude dans le processus de réinstallation. Dans le même temps, les procédures des bureaux seront systématisées via l'application de procédures

Populations réfugiées de longue date par pays d'accueil et par origine

Au 1^{er} Janvier 2008



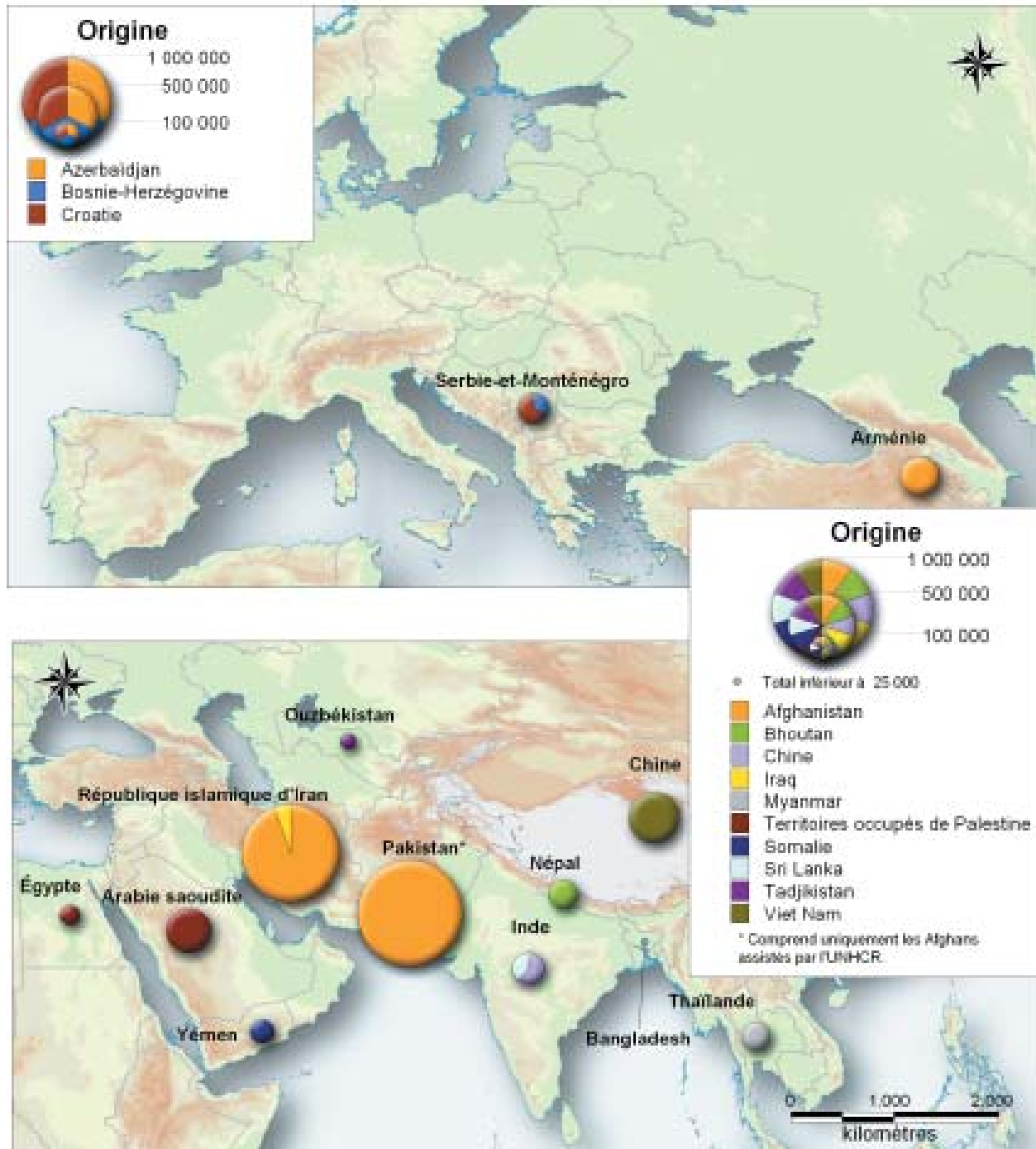
opérationnelles standard de référence, valables dans le monde entier.

Enfin, le personnel bénéficiera d'un appui et de conseils relatifs au mandat de l'UNHCR, aux normes juridiques et

aux aspects politiques de l'engagement du Haut Commissariat auprès des déplacés internes, afin de renforcer l'implication opérationnelle de l'UNHCR en tant que chef de file du module de protection.

Populations réfugiées de longue date par pays d'accueil et par origine

Au 1^{er} Janvier 2006



Les frontières, noms et appellations figurant sur cette carte n'impliquent aucune reconnaissance ou approbation officielle de la part des Nations Unies.