

Europe orientale

Environnement opérationnel

La sécurité s'est sensiblement améliorée dans la sous-région, bien que la situation soit toujours instable. Ces progrès ont permis aux Nations Unies de réduire leur niveau d'alerte en Tchétchénie, en le faisant passer de la phase V à la phase IV du plan de sécurité (voir le glossaire à ce propos). Une présence permanente de l'ONU sera rétablie à Groszny, ce qui facilitera le suivi des populations de retour ou encore déplacées dans le pays.

La première année de mise en œuvre du Plan de travail transitoire interorganisations pour le Nord-Caucase a été couronnée de succès. La communauté des donateurs a fortement soutenu les efforts déployés par l'UNHCR pour protéger et assister les réfugiés ainsi que trouver des solutions durables pour les déplacés internes.

Plusieurs évolutions importantes sont survenues au Sud-Caucase en 2006. Le budget de l'Azerbaïdjan a bénéficié de nouvelles recettes pétrolières grâce à l'oléoduc transcaucasien et les négociations visant à résoudre le conflit au sujet du Nagorno-Karabakh ont progressé.

En Arménie, le recensement de la population réfugiée, en cours, confirme le succès de la stratégie gouvernementale, visant à faciliter la naturalisation des réfugiés azerbaïdjanais d'origine arménienne. A l'issue d'une identification des lacunes en matière de protection, la rédaction d'une nouvelle loi sur l'asile a été entreprise. Le conflit qui a déchiré le Moyen-Orient en 2006 a incité quelque 600 individus originaires du Liban, de la Syrie et d'Israël, pour la plupart des Arméniens de souche, à s'enfuir en Arménie ; 250 d'entre eux ont demandé l'asile dans le pays.

Arménie

Azerbaïdjan

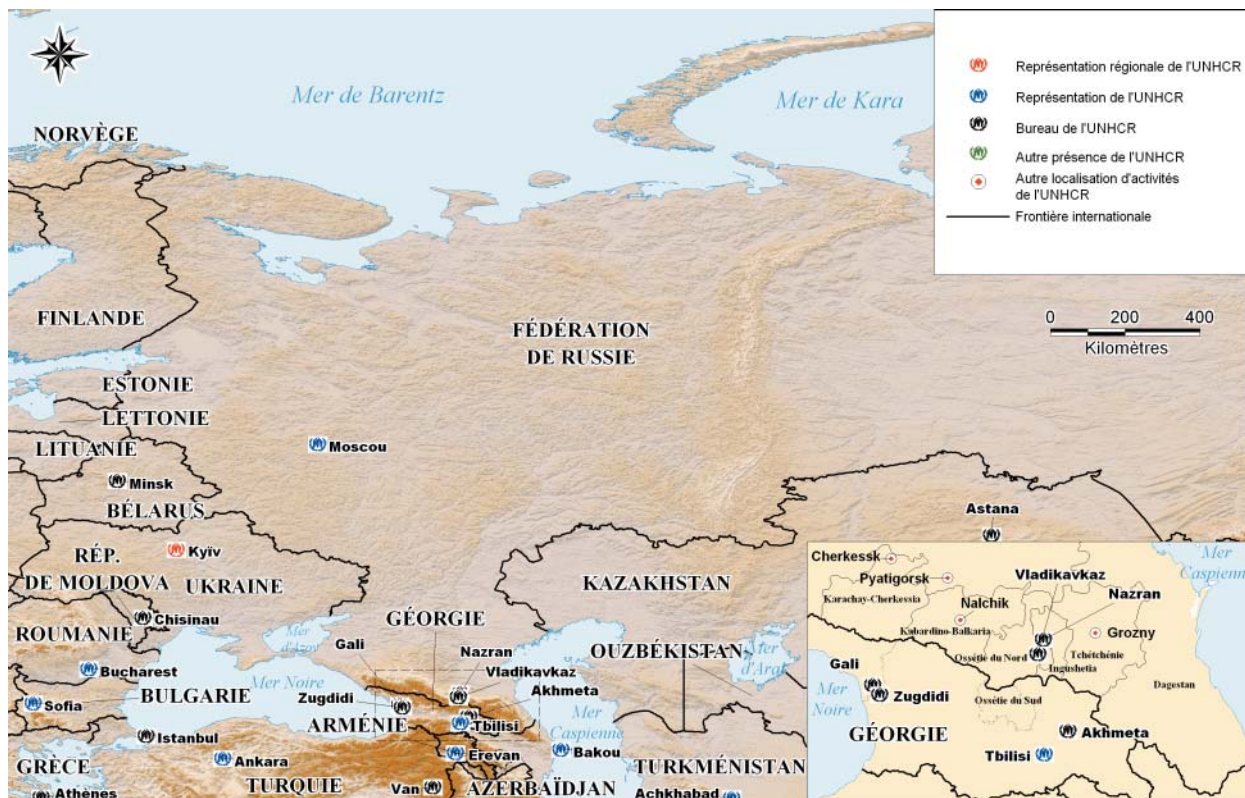
Bélarus

Géorgie

République de Moldova

Fédération de Russie

Ukraine



Ni la réinstallation, ni le rapatriement librement consenti ne constituent des solutions viables pour la majorité des réfugiés qui relèvent du mandat de l'UNHCR en Azerbaïdjan ; le Haut Commissariat s'attachera donc à favoriser l'intégration sur place et la mise en œuvre d'un régime de protection temporaire pour certaines catégories de réfugiés, principalement originaires de Tchétchénie.

En Géorgie, à l'issue de la mission menée, fin mars 2005, par le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, le Gouvernement a entrepris d'élaborer un plan national visant à procurer des orientations stratégiques pour améliorer les conditions de vie des populations déplacées à l'intérieur du territoire avec un large appui gouvernemental et international. La montée progressive, tout au long de l'année, des tensions entre la Fédération de Russie et la Géorgie, a eu un effet négatif sur les perspectives de règlement des conflits dans les deux régions séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud en Géorgie, pour lesquelles deux processus de paix, respectivement dirigés par les Nations Unies et l'OSCE, sont en cours.

Le Bélarus et l'Ukraine sont désormais situés à la frontière orientale de l'Union européenne élargie, alors que la République de Moldova deviendra limitrophe de l'Union en 2007. Les trois pays se trouvent face à des défis communs : instituer des politiques migratoires globales, édifier des systèmes nationaux d'asile et remédier durablement à la situation des réfugiés. L'UNHCR a encouragé la création de liens transfrontaliers entre l'Union européenne et les États situés au-delà de sa frontière orientale, ainsi qu'entre ces États mêmes. La plupart de ces échanges ont lieu dans le cadre du processus de Söderköping, qui offre un forum intégré pour le dialogue transfrontalier sur les questions de migrations et d'asile.

Stratégie

L'objectif premier de l'UNHCR est d'améliorer les régimes d'asile et d'assurer leur conformité aux normes internationales. Le Haut Commissariat s'efforcera de trouver des solutions durables pour les Tchétchènes réfugiés en Géorgie et en Azerbaïdjan. Le renforcement du rôle de l'UNHCR dans la réponse aux situations de déplacement interne s'illustrera de manière plus tangible au Caucase, où l'on dénombre actuellement près d'un million de déplacés internes. L'engagement du Haut Commissariat en faveur des déplacés internes est étroitement lié à sa participation aux efforts de règlement des conflits menés à travers la région. L'Organisation accordera une attention particulière à certains groupes vulnérables et élaborera ses plans avec le concours de tous ses partenaires. Les enseignements tirés des analyses relatives aux critères d'âge, de genre et de diversité seront intégrés à toutes les opérations.

La stratégie de l'UNHCR au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine en 2007 visera à améliorer des systèmes d'asile qui de nos jours ne peuvent fonctionner sans aide extérieure. Le Haut Commissariat continuera de renforcer les capacités de tous les partenaires impliqués dans le processus d'édification des systèmes d'asile.

Contraintes

Une insécurité persistante dans les zones de conflit d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, en Géorgie, pourrait avoir un effet préjudiciable sur les opérations de l'UNHCR. L'impasse dans laquelle se trouve le processus de paix et la question du statut des deux régions séparatistes, qui n'est toujours pas réglée, continuent d'entraver l'action des organismes de développement et des donateurs. L'insécurité, le manque de structures sociales et l'absence de cadre



Géorgie. Grâce aux projets d'activités génératrices de revenus et de formation technique de l'UNHCR, bon nombre de déplacés internes sont en mesure de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. UNHCR / R. Hackman.

juridique réglementant la restitution des biens immobiliers et fonciers en Ossétie contrarient également les retours.

Peu de pays de réinstallation acceptent des réfugiés tchétchènes et le nombre de réfugiés tchétchènes réinstallés l'an dernier est en diminution par rapport aux années précédentes ; d'autre part, le cadre juridique ne favorise pas l'intégration sur place.

En Arménie, le faible développement des structures d'aide sociale, encore au stade embryonnaire, les restrictions budgétaires de l'UNHCR et l'appréciation de la devise locale face au dollar américain sont les principaux obstacles à la mise en place de solutions durables.

L'Azerbaïdjan demeure un pays de transit et de destination pour les demandeurs d'asile et les réfugiés. Le conflit non résolu au sujet du Nagorno-Karabakh et les déplacements de population qui en résultent continuent de reléguer les autres problèmes au second plan.

Au Bélarus, les contraintes tiennent à l'absence de statut global complémentaire ou humanitaire, aux failles de la législation nationale, à l'absence d'accords de réadmission avec les États limitrophes et à l'insuffisance de l'aide juridique offerte à titre gratuit aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Au nombre des autres difficultés, citons l'application du régime de la *propiska* (permis de résidence), qui entrave l'accès des réfugiés et des demandeurs d'asile au marché du travail, ainsi qu'aux services sociaux et médicaux. De plus, les réfugiés et les demandeurs d'asile ne se voient pas délivrer les titres de voyages prévus par la Convention.

Du fait de sa situation économique difficile et de sa dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure, la République de Moldova n'est pas pleinement en mesure de faire face aux migrations clandestines, à la traite des femmes et aux problèmes d'asile. L'élaboration d'une politique cohérente en matière d'asile et de migrations pourrait être entravée par des conflits politiques internes. Une interruption des négociations relatives à la région de la Transnistrie pourrait anéantir les efforts de réconciliation.

En Ukraine, les institutions d'asile demeurent insuffisantes et la législation nationale nécessite d'être alignée sur les normes internationales. Les difficultés d'accès aux procédures d'asile

sont aggravées par un manque de capacités d'accueil. Les perspectives d'intégration sur place des réfugiés reconnus comme tels sont très limitées. Enfin, l'inadéquation des ressources et les fréquentes réformes de l'administration nuisent au maintien en place d'un personnel expérimenté.

Opérations

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

En **Arménie**, l'UNHCR mènera à terme le recensement des réfugiés, ainsi qu'un programme d'abris destiné à favoriser l'intégration sur place des réfugiés naturalisés. En collaboration avec les autorités et le Conseil danois pour les réfugiés, le Haut Commissariat contribuera à la rédaction d'une nouvelle législation sur l'asile conforme aux normes internationales. L'UNHCR prévoit de réduire progressivement, puis d'interrompre son aide aux plus vulnérables des réfugiés naturalisés originaires d'Azerbaïdjan ; néanmoins, la réalisation d'un tel projet dépendra de la capacité du Gouvernement à répondre aux besoins de ce groupe. D'ici là, l'UNHCR continuera de venir en aide à 10 000 personnes qui relèvent de sa compétence et qui ont des besoins spécifiques.

En **Azerbaïdjan**, l'UNHCR et le Gouvernement élaboreront un cadre destiné à réglementer le retour des déplacés internes lorsque la situation le permettra. Le Haut Commissariat entend également défendre les droits de déplacés, y compris le droit à de meilleures conditions de vie. Il encouragera les autorités à mieux répondre aux besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile en matière de soins de santé, d'éducation et d'accès à l'emploi pendant la période où leurs dossiers sont examinés. Par le biais de réunions d'experts, de voyages d'étude à l'étranger et de diverses formations, l'UNHCR veillera à ce que les fonctionnaires compétents soient au fait des normes d'accueil en vigueur dans d'autres pays.

En **Géorgie**, l'Organisation s'attachera à accroître l'autosuffisance des réfugiés tchétchènes qui vivent dans la vallée du Pankisi. En vue de consolider le système d'asile, l'UNHCR veillera à la régularisation du statut de réfugié dans le système juridique géorgien et renforcera les capacités des autorités, afin de les doter des moyens nécessaires pour gérer les transferts, accueillir les demandeurs d'asile dans le respect des normes internationales et assurer des procédures de détermination du statut de réfugié. Pour réaliser ces objectifs, le Haut Commissariat coopérera étroitement avec ses homologues au sein du Gouvernement, ainsi qu'avec les magistrats, les médias et la société civile.

L'UNHCR réaffirmera son engagement dans les questions de déplacement interne liées à la résolution des conflits en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Il continuera de dispenser un appui technique aux autorités, afin de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale relative aux déplacés internes. Pour encourager les retours, le Haut Commissariat adoptera des mesures axées sur le rétablissement de la confiance, remettra des écoles en état et entreprendra des activités de renforcement des capacités auprès des ONG et des autorités locales.

Le **Bélarus**, la **République de Moldova** et l'**Ukraine** ne placent pas les questions d'asile au premier plan, leurs priorités allant à des problèmes politiques, économiques et sociaux de plus grande ampleur. Du fait de contraintes financières, ces Gouvernements ont souvent des difficultés à édifier des systèmes d'asile conformes aux normes internationales. Il est indispensable que l'UNHCR apporte un soutien technique et financier à ces États pour les aider à s'acquitter de leurs obligations à l'égard des demandeurs d'asile.

Au Bélarus, l'UNHCR dispensera une assistance et une formation ciblées, afin de soutenir des composantes essentielles du système national d'asile. Le Haut Commissariat coopérera avec le ministère de l'Intérieur pour améliorer la législation sur l'asile ainsi qu'avec les autorités régionales pour favoriser l'intégration des réfugiés reconnus comme tels.

Dans la République de Moldova, l'UNHCR appuiera le Bureau des migrations et de l'asile, récemment créé au sein du ministère de l'Intérieur. Les juges d'appel, ainsi que les membres de la police nationale et de la police des frontières seront formés au droit des réfugiés. Les demandeurs d'asile

et les réfugiés vulnérables bénéficieront également d'une assistance. Dans un contexte régional plus vaste, l'UNHCR aidera les autorités à élaborer un programme d'intégration durable en faveur des réfugiés.

En Ukraine, l'Organisation prodiguera des conseils techniques et juridiques sur les nouveaux projets de lois relatifs aux réfugiés et aux étrangers, notamment en vue d'introduire des régimes de protection complémentaire et temporaire et de combler ainsi d'importantes lacunes. Elle aidera également les autorités chargées des questions d'asile et les ministères compétents à assurer la conformité des lois nationales sur l'asile avec la Convention de 1951 sur les réfugiés, de sorte que les réfugiés aient accès aux services sociaux. L'UNHCR dispensera une assistance juridique et matérielle aux demandeurs d'asile par l'intermédiaire de son réseau de partenaires d'exécution. Il encouragera également l'adhésion de l'Ukraine aux conventions sur l'apatridie et aidera les autorités à se pencher sur la question des Tatars de Crimée ainsi que des réfugiés géorgiens de souche chassés par le conflit entre l'Abkhazie et la Géorgie.

Budget (dollars E.-U.)		
Pays	Budget-programme annuel	
	2006	2007
Arménie	1 535 176	1 410 270
Azerbaïdjan	3 564 813	3 023 063
Bélarus	1 054 028	977 312
Fédération de Russie	15 609 817	13 415 656
Géorgie	4 304 911	4 462 858
République de Moldova	624 950	618 977
Ukraine	3 054 883	3 073 876
Activités régionales ¹	195 000	100 000
Total	29 943 578	27 082 012

¹ Comprend les activités au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine.

