

Déplacées internes  
originaires de Muttur  
dans un camp de  
fortune à proximité de  
Trincomalee (Sri Lanka).



# Nouvelles crises Nouvelles stratégies

par António Guterres

HAUT COMMISSAIRE DES  
NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

**C**E RAPPORT GLOBAL rend compte des efforts déployés par le HCR au cours d'une année instable. Les liens de plus en plus interactifs entre le changement climatique, l'extrême pauvreté et les conflits ne cessent d'aggraver le problème des déplacements forcés. Il a fallu une récession mondiale pour que la crise de l'énergie et la crise alimentaire perdent de leur vigueur. Constatant l'ampleur et la rapidité de la crise économique, le HCR a rapidement pris des dispositions pour en atténuer les effets les plus néfastes. Dans une grande mesure, ces efforts ont été couronnés de succès et les bénéficiaires n'ont pas souffert. À la fin de l'année, néanmoins, il était clair que le pire était encore à venir.

Pour faire face aux mécanismes de plus en plus complexes du déplacement forcé à travers le monde, le HCR a été contraint d'accroître ses dépenses : depuis 2006, les dépenses d'urgence ont plus que quadruplé et le montant total des frais a augmenté de 50 pour cent. Dans le même temps, poursuivant les réformes entamées en 2007, le HCR a ramené le nombre de collaborateurs en poste à Genève à 767 et diminué la part du Siège dans les dépenses globales. La Division des systèmes d'information et des télécommunications, le Service de la gestion de l'approvisionnement et le Bureau de l'Inspecteur général ont fait l'objet d'examen approfondis en 2008 et les recommandations en résultant sont aujourd'hui appliquées. Le Haut Commissariat a également décidé de regrouper les fonctions de formation et d'apprentissage dans un Centre d'apprentissage global, actuellement mis en place à Budapest.

En 2008, d'importants progrès ont été accomplis dans les quatre autres volets de notre réforme : gestion axée sur les résultats, étude du terrain, régionalisation et décentralisation et réforme des ressources humaines. La mise en service du logiciel *Focus*, qui intègre les efforts du HCR en matière de protection et de programmes et appuie notre système de gestion axée sur les résultats, notamment le passage à une budgétisation fondée sur les besoins moyennant l'évaluation des besoins globaux, a débuté à la fin de l'année 2008. Un nouveau cadre global de responsabilités est également en cours d'élaboration. Des principes directeurs révisés, relatifs à la configuration de notre présence sur le terrain, ont été publiés afin de faciliter l'harmonisation des descriptifs de postes et la désignation des bureaux. La présence du HCR à travers le monde devrait ainsi gagner en prévisibilité et en cohérence. Plusieurs bureaux régionaux sont devenus pleinement opérationnels en Asie et en Afrique, et à la fin de l'année, le HCR disposait de 16 bureaux régionaux couvrant 67 pays. Parallèlement, les Bureaux régionaux pour l'Europe et pour l'Amérique ont été décentralisés. Un système repensé et perfectionné d'évaluation et de gestion de la performance a été lancé en novembre 2008. En outre, un Conseil administration-personnel a été créé afin d'offrir des conseils sur un éventail de questions en rapport avec les ressources humaines, notamment

LE CHANGEMENT  
CLIMATIQUE,  
L'EXTRÊME  
PAUVRETÉ ET LES  
CONFLITS NE  
CESSENT  
D'AGGRAVER LE  
PROBLÈME DES  
DÉPLACEMENTS  
FORCÉS.

les mesures proposées pour améliorer la politique de recrutement, d'affectation, de promotion et de rotation. Enfin, un Bureau de l'éthique a vu le jour et une politique de protection des fonctionnaires qui dénoncent des manquements a été mise en place.

Le Haut Commissariat a poursuivi ces réformes afin d'améliorer la protection, l'assistance et les solutions qu'il a pour mission de procurer et de veiller à ce qu'une part maximale des ressources disponibles serve à répondre aux besoins des bénéficiaires. Il s'agit là de l'élément le plus fondamental de la responsabilité de l'Organisation vis-à-vis des personnes qui relèvent de sa compétence. C'est une responsabilité que le HCR prend très au sérieux, comme en témoigne sa participation à l'examen par des pairs de la responsabilité vis-à-vis des bénéficiaires, une initiative du Comité directeur pour les interventions humanitaires.

En 2008, les efforts de protection et d'assistance ont concilié les nécessités d'une intervention immédiate et les impératifs d'une réponse structurelle à plus long terme. Financées par les ressources dégagées grâce aux réformes, les initiatives prises par le HCR pour combler de graves lacunes dans les secteurs du paludisme, de la malnutrition, de la santé génésique et de la violence sexuelle et sexiste ont commencé à porter leurs fruits. Les taux de mortalité infantile ont diminué au sein des populations réfugiées au Soudan oriental, en Ouganda et au Kenya. Suite à l'amélioration de la nutrition de la mère et de l'enfant, le taux d'insuffisance pondérale à la naissance est passé de 15 à 7 pour cent au Bangladesh. Des investissements dans des services de maternité et le recrutement d'un plus grand nombre d'agents de santé qualifiés ont accru la disponibilité des salles d'accouchement et renforcé les soins prodigués aux mères. En Éthiopie, la proportion d'accouchements pratiqués dans un centre de santé est passée de 11 à 94 pour cent. Au Kenya, l'incidence du paludisme a baissé, passant de 84 nouveaux cas pour 1 000 personnes en 2006 à 9,8 en 2008.

De nouvelles initiatives ont été lancées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, ainsi que dans le domaine de l'anémie. L'anémie est sans doute le problème nutritionnel évitable le plus courant au monde. Lorsqu'elle n'est pas traitée au niveau individuel, l'anémie risque de compromettre le développement

mental, social, affectif et physique de l'enfant et d'accroître la mortalité maternelle. Lorsqu'elle n'est pas traitée au niveau sociétal, elle peut réduire la productivité économique et amoindrir le développement national. Diverses stratégies de traitement, notamment la distribution d'oligo-éléments en poudre, ont été lancées afin de réduire la prévalence de l'anémie dans certaines opérations en faveur des réfugiés, notamment au Bangladesh et au Népal.

Tout au long de l'année, le HCR a accordé une attention accrue à la problématique asile-migrations, organisant des conférences régionales dans le golfe d'Aden et en Afrique occidentale, et améliorant son intervention dans certaines opérations clés, comme celle au Yémen. En décembre 2008, à l'occasion du Dialogue sur les défis de protection, près de 90 États et des dizaines de participants non gouvernementaux ou autres ont accepté de renouveler les efforts déployés avec le HCR pour trouver des solutions durables à la situation des populations réfugiées de longue date.

En 2008, le Haut Commissariat a considérablement progressé dans sa quête de solutions durables. Avec le soutien résolu de pays de réinstallation, le HCR est parvenu à accroître de 20 pour cent le nombre de candidatures, en tirant parti de l'augmentation impressionnante observée au cours de l'année précédente. Des demandes ont été adressées en vue de réinstaller environ 120 000 réfugiés dans 12 anciens et neuf nouveaux pays d'accueil. En outre, un centre d'évacuation et de transit a été ouvert en Roumanie afin d'accueillir les réfugiés qui avaient besoin d'être réinstallés en urgence et de traiter leurs dossiers.

Bien que les chiffres officiels ne soient pas encore disponibles, il apparaît d'ores et déjà que plus de 600 000 réfugiés ont regagné leur pays d'origine en 2008. En dépit d'obstacles importants au rapatriement et à la réintégration, plus de 280 000 réfugiés sont rentrés en Afghanistan au cours de l'année. Près de 150 000 réfugiés soudanais ont pris le chemin du retour et le nombre de rapatriés au Burundi avoisine les 100 000. Plus de 50 000 réfugiés ont regagné la République démocratique du Congo et plus de 10 000 réfugiés sont respectivement rentrés en Angola, au Libéria et au Rwanda. Après les rapatriements, des campagnes de réhabilitation des zones touchées par la présence de réfugiés ont été entreprises en 2008 en Guinée, en Éthiopie, au Kenya et en Ouganda.

Des initiatives d'intégration sur place ont été lancées ou renforcées en Afrique occidentale, en ex-République yougoslave de Macédoine, en République de Moldova, au Bélarus et en Ukraine, en Serbie et en République-Unie de Tanzanie. Grâce à l'extraordinaire générosité de la République-Unie de Tanzanie, plus de 170 000 réfugiés qui avaient fui le Burundi en 1972 pourront bénéficier d'une procédure de naturalisation. En Afrique occidentale, une initiative régionale d'intégration sur place des réfugiés sierra-léonais et libériens, lancée au titre du protocole de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest sur la liberté de circulation, a éveillé l'intérêt d'autres organismes régionaux sur le continent.

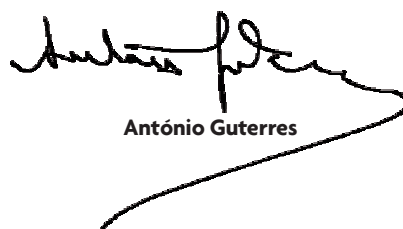
L'année a également été marquée par une remarquable avancée dans la réduction des cas d'apatridie. Au Bangladesh, après que la Haute Cour ait confirmé par une décision historique la nationalité bangladaise des communautés bihariques de langue ourdoue, les autorités ont accéléré l'inscription de leurs membres sur les listes électorales et la délivrance de cartes nationales d'identité. Le HCR avait financé des recherches sur le statut juridique de cette population et fait activement campagne pour que des solutions soient apportées à son sort. Selon les estimations, 250 000 à 300 000 personnes ont bénéficié de ce récent changement de politique et un grand nombre d'entre elles ont voté, pour la première fois de leur vie, aux élections législatives qui se sont tenues en décembre. La mise en place d'une structure budgétaire révisée, qui traite les efforts destinés à prévenir et à réduire les cas d'apatridie et à protéger les apatrides comme des activités fondamentales, devrait favoriser une attention plus systématique, à travers l'Organisation, pour la détection et le traitement des problèmes d'apatridie.

Tout au long de l'année 2008, le HCR a renforcé ses partenariats avec des organisations non gouvernementales et régionales, ainsi que sa collaboration avec des institutions des Nations Unies et d'autres agences. Plus de 200 partenaires non gouvernementaux ont assisté à l'édition 2008 des consultations HCR-ONG. Le Haut Commissariat a travaillé en étroite coopération avec l'Union africaine à la préparation du Sommet spécial qui doit se tenir en Ouganda en 2009 afin d'étudier l'adoption du premier instrument juridiquement contraignant spécifiquement consacré aux déplacés internes.

Le Haut Commissariat a également renforcé sa coopération avec des institutions onusiennes dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action », qui bénéficie aux personnes relevant de sa compétence et aux populations d'accueil dans diverses situations, et qui incite les acteurs du développement à intensifier leurs activités. En qualité de chef de file des activités menées dans les secteurs de la protection, des abris, de la coordination et de la gestion des camps en faveur des personnes déplacées par des conflits, le HCR a coopéré avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge lors des violences qui ont éclaté après les élections au Kenya, ainsi que dans un certain nombre de crises toujours en cours. Le HCR a étroitement collaboré avec le Coordonnateur des secours d'urgence afin d'assurer une approche commune face à des questions d'intérêt commun d'une importance vitale, comme la sauvegarde de l'espace d'asile.

Tout au long de l'année 2008, de nombreux événements nous ont rappelé combien le travail humanitaire pouvait être dangereux. Des ressources supplémentaires conséquentes ont été débloquées pour renforcer la sécurité d'opérations menées dans la Corne de l'Afrique, au Moyen-Orient, en Asie du Sud-Ouest et dans d'autres régions.

Nous avons certes accompli des progrès mais il ne sera pas aisé de poursuivre dans cette voie. Bon nombre de conflits actuels ne donnent aucun signe d'essoufflement et certains empirent même. Il est de plus en plus difficile de remédier aux déplacements qui en résultent. La menace que la crise économique fait planer sur les budgets d'aide et les budgets humanitaires est telle que même des efforts énergiques pour l'atténuer et l'augmentation de la collecte de fonds auprès du secteur privé – qui a dépassé les 50 millions de dollars E.-U. en 2008 – ne parviendront peut-être pas à la neutraliser. Quels que soient les défis, et dans toutes les missions qui lui seront confiées par la communauté internationale, le HCR persévérera dans l'exécution de son mandat.



António Guterres

“ BON NOMBRE DE CONFLITS ACTUELS NE DONNENT AUCUN SIGNE D'ESSOUFFLEMENT ET CERTAINS EMPIRENT MÊME. IL EST DE PLUS EN PLUS DIFFICILE DE REMÉDIER AUX DÉPLACEMENTS QUI EN RÉSULTENT. ”