

**41^e REUNION DU COMITE PERMANENT
(4 -6 mars 2008)**

EXPOSE REGIONAL STRATEGIQUE

Bureau pour l'Afrique

Partie A : Introduction

Le HCR est confronté à un environnement opérationnel très complexe, dynamique et souvent imprévisible sur le continent africain. Cela exige un niveau élevé de préparation moyennant la planification pour imprévus afin de lancer de nouvelles opérations humanitaires ou d'élargir les programmes existants afin de suivre l'évolution sur le terrain. Une vision et des investissements importants sont également nécessaires pour créer un environnement plus propice à la protection en Afrique ainsi que pour tirer parti des nouvelles perspectives de solutions.

Depuis le lancement de l'Appel global pour 2008-2009, les nouveaux développements sont les suivants :

- L'intensification des conflits existant au Tchad et dans la région du Darfour au Soudan ainsi qu'en République démocratique du Congo ont engendré de nouveaux déplacements et exacerbé des situations humanitaires déjà préoccupantes.
- Les troubles violents qui ont suivi les élections ont provoqué des déplacements internes massifs au Kenya et un exode de réfugiés vers les pays voisins, ce qui a exigé du HCR et d'autres acteurs qu'ils mettent au point une réponse d'envergure.

Tout en faisant face à ces préoccupations urgentes, le HCR continue à mettre l'accent sur la résolution des anciennes situations de réfugiés à mesure que des possibilités se font jour pour une consolidation graduelle de la paix et de la stabilité dans un certain nombre de pays, grâce à la perspicacité et la créativité des gouvernements. Même au Tchad, au Soudan et en République centrafricaine, où la situation a en général été loin d'être encourageante, le consensus sur le déploiement des troupes de maintien de la paix a fait renaître l'espoir de parvenir à la stabilité et aux solutions, tout comme les résultats positifs de la Conférence de paix de Goma en janvier 2008 en République démocratique du Congo.

Cet aperçu stratégique se concentrera sur six des grands défis prioritaires esquissés dans l'Appel global de 2008-2009 : l'élaboration de solutions globales ; le HCR en tant que partenaire efficace et prévisible pour répondre aux situations de déplacement intérieur ; et une coopération efficace dans la réintégration des réfugiés et des déplacés internes dans le cadre des efforts d'établissement de la paix.

Partie B : Défis clés

Elaborer des solutions globales

Le HCR s'est efforcé de mettre en œuvre les trois solutions durables du retour librement consenti, de l'intégration sur place et de la réinstallation en Afrique, mais beaucoup de réfugiés n'ont d'autre option que de languir dans des camps ou de vivre dans la pauvreté à la périphérie des villes pendant des décennies en attendant l'amélioration de la situation qui leur permettrait de rentrer chez eux.

Si le paradigme de l'exil prolongé et du rapatriement librement consenti éventuel prédomine encore, le HCR est de plus en plus en mesure d'offrir aux réfugiés africains des stratégies de solutions réellement **globales**, tenant compte des communautés hôtes et des populations vivant dans les zones de retour par

le biais d'approches fondées sur la collectivité ainsi que l'environnement plus large, y compris la planification et les priorités en matière de développement national. (OSG 5.2 et 5.5)

- Parmi les exemples de nouveaux partenariats, il convient de citer la solution globale élaborée pour quelque 218 000 réfugiés burundais qui ont fuit le conflit ethnique en 1972 et vivent dans trois zones d'installation reculées à l'ouest de la République-Unie de Tanzanie où ils sont parvenus à l'autosuffisance. Le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie, en collaboration avec le Gouvernement du Burundi, innove avec une offre généreuse de naturalisation et **d'intégration** permanente pour une fraction de ce groupe. La stratégie comporte trois volets : le rapatriement volontaire et la réintégration au Burundi pour ceux qui souhaitent rentrer (46 000 personnes, soit 20 pour cent du total) ; la naturalisation pour ceux qui souhaitent rester en République-Unie de Tanzanie (172 000 personnes, soit 80 pour cent du total) ; et l'intégration socio-économique complète pour ceux qui choisissent la naturalisation. Le HCR fournira un appui fondé sur la collectivité dans les zones accueillant des réfugiés et les endroits où les réfugiés ont l'intention de se déplacer en République-Unie de Tanzanie, et engagera les partenaires des Nations Unies moyennant l'Initiative pilote « Unis dans l'action » en République-Unie de Tanzanie ainsi que d'autres partenaires du développement et donateurs. (OSG 5.5 et 6.4)
- Au cours de 2008, le HCR mettra également en œuvre une stratégie de solutions durables pour les réfugiés libériens et sierra-léonais en Afrique de l'Ouest. En 2007, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDAO), le HCR et les gouvernements du Libéria, du Nigéria et de la Sierra Leone ont conclu un accord multipartite en matière d'intégration sur place pour les réfugiés libériens et sierra-léonais restant au Nigéria. Plusieurs Etats ont utilisé différents modèles, ajustant leurs législations nationales par rapport aux normes régionales compte tenu des différents progrès accomplis à ce jour.
- Dans les pays d'Afrique de l'Ouest où le cadre juridique est déjà en place, le HCR s'engagera directement auprès des réfugiés, les aidera à évaluer les options qui leur sont offertes et à mettre en œuvre des solutions. Le HCR conduira également des activités de développement communautaire sur la base des évaluations participatives sur l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité et engagera l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation internationale du travail (OIT), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et d'autres partenaires clés des Nations Unies pour renforcer l'accès des réfugiés aux moyens d'existence, y compris moyennant l'agriculture, l'éducation et la formation professionnelle. (OSG 3.5, 6.3 et 6.4)
- Avec l'achèvement de l'opération d'enregistrement et de vérification des réfugiés angolais en Zambie, le HCR et les gouvernements concernés peuvent progresser dans l'élaboration d'une stratégie globale, y compris le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place.
- Au Cameroun et en République du Congo, le HCR a entrepris des démarches auprès des gouvernements pour trouver une solution à la situation prolongée des réfugiés rwandais dans ces pays.

Le HCR a planifié et préparé le **rapatriement librement consenti** organisé de 210 000 réfugiés en 2008.

- Le rapatriement depuis le Sénégal vers la Mauritanie a commencé en janvier.
- Les mouvements de retour vers le Burundi, la République démocratique du Congo, le Rwanda, le Soudan et le Togo se sont poursuivis au cours des premiers mois de l'année à un rythme lent bien que constant. Les facteurs saisonniers, les inquiétudes quant à la stabilité politique et à la sécurité dans le pays d'origine ainsi que la disponibilité d'une assistance et de services essentiels continuent d'entraver le rythme des retours. La consolidation de la paix et de la stabilité dans ces pays et la prévisibilité du financement accroîtront les perspectives de réalisation des objectifs.

Enfin, la **réinstallation** est un élément indispensable de l'approche globale du Bureau pour l'Afrique en matière de solutions.

- La réinstallation collective permettra à quelque 8 500 réfugiés burundais depuis l'exode de 1971 de quitter les camps de République-Unie de Tanzanie et de recommencer une nouvelle vie aux Etats-Unis. (OSG 5.4)
- Des critères clairs et objectifs fondés sur la protection ainsi qu'une bonne coordination avec les pays de réinstallation sont essentiels toutefois pour éviter que des attentes infondées de réinstallation ne sapent les progrès vers d'autres solutions possibles comme cela a été le cas au Mozambique et en Afrique de l'Ouest. (OSG 5.4)
- En 2008, le HCR renforce sa capacité de gestion de la réinstallation au niveau régional à Pretoria. Il sera également prioritaire de veiller à ce que le transfert de la plateforme de réinstallation pour l'Afrique de l'Ouest vers Dakar soit réalisé avec succès.

Le HCR en tant que partenaire efficace et prévisible dans les situations de déplacement interne

Le HCR continuera de renforcer sa capacité de réponse aux situations de déplacement interne en Afrique. Cela inclura l'intégration de l'expérience acquise depuis le déploiement de l'approche modulaire en 2006, y compris les conclusions des cinq évaluations en temps réel menées à bien l'année dernière.

- Le HCR est actuellement engagé dans dix opérations en faveur des déplacés internes en Afrique : en République centrafricaine, au Tchad, en Côte d'Ivoire, en Ethiopie, en République démocratique du Congo, au Kenya, au Libéria, en Somalie, au Soudan et en Ouganda. L'approche modulaire a été déclenchée officiellement dans l'ensemble de ces pays à l'exception du Soudan, où le HCR a pris la tête du module pour la protection et, lorsque le moment sera venu, des modules pour les abris d'urgence et la coordination et la gestion des camps. Le HCR conduit également le module des télécommunications au Tchad où sa présence importante sur le terrain lui confère un avantage comparatif important. (OSG 1.4)

L'Appel supplémentaire pour 2008, qui vient d'être publié en faveur des programmes pour les déplacés internes, fournit une information détaillée sur les priorités, les stratégies et les approches opérationnelles du HCR. En 2008, le HCR fera fond des progrès accomplis l'année dernière pour faire avancer l'approche modulaire au-delà du renforcement des processus afin de renforcer son impact sur la vie des déplacés internes. Voici les éléments d'information qu'il contient :

- La nécessité de déployer un personnel qualifié capable de diriger et de coordonner les opérations. Les initiatives de formation et le corps croissant de personnel expérimenté contribuent à remédier aux déficiences. Les projets de renforcement de capacités et de déploiement, comme ceux que proposent le Conseil norvégien pour les réfugiés et le Comité de secours international, continueront de représenter un atout crucial au niveau opérationnel.
- Les capacités et les compétences de l'ensemble des partenaires à assumer leurs responsabilités, y compris la fourniture d'un financement adéquat, à défaut duquel les programmes en faveur des déplacés internes seront inévitablement mal coordonnés et mal répartis entre les secteurs. En outre, le HCR a fait face à un dilemme réel dans certaines situations avec d'importantes disparités entre ses programmes pour les réfugiés et les rapatriés et l'appui fourni par le biais de l'approche modulaire face aux personnes déplacées et aux communautés hôtes dans cette région.
- Malgré l'engagement positif de la communauté internationale dans les situations de déplacement interne, les responsabilités nationales et la capacité des Etats de les assumer restent un grand sujet de préoccupation. Les attaques menées contre les camps et les zones d'installation de personnes déplacées, le recrutement forcé des déplacés internes, y compris les enfants et l'incidence élevée de la violence sexuelle et sexiste restent des problèmes graves.

Le caractère civil et humanitaire des camps de déplacés internes est également menacé dans plusieurs pays. (OSG 1.5, 4.2 et 9)

- Les agents humanitaires continuent également de se trouver confrontés à de graves problèmes d'insécurité et d'accès aux populations déplacées. Un bon nombre d'entre eux ont perdu la vie en Afrique en 2007. Sur cette toile de fond inquiétante, le HCR continuera en 2008 de plaider pour un espace humanitaire et appuiera les Etats afin qu'ils renforcent leurs capacités visant à protéger et à assister les déplacés. (OSG 9)

Coopérer efficacement à la réintégration des réfugiés et des déplacés internes dans le cadre des efforts d'établissement de la paix

Il reste très difficile de garantir la **durabilité du retour** en Afrique. Malgré les épreuves du déplacement, les réfugiés, les déplacés internes sont souvent réticents à retourner dans des régions dévastées par la guerre où la plupart des services de base, tels que l'éducation et les soins de santé ne sont pas disponibles et où la concurrence pour les terres et d'autres moyens d'existence risque de dégénérer en affrontements avec ceux qui ne sont pas partis pendant le conflit. Ces défis relèvent essentiellement du développement national et le HCR s'attache à renforcer les partenariats avec le PNUD et d'autres acteurs multilatéraux et bilatéraux du développement au sein des Nations Unies ainsi qu'avec les institutions financières internationales. (OSG 6)

- Le fossé entre les réponses humanitaires et le développement à plus long terme est réel et inquiétant. Le HCR promeut l'engagement sans réserve du PNUD dans le contexte du relèvement précoce par le biais de l'approche modulaire et puise une source d'encouragement dans l'élaboration au sein de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement de politiques plus flexibles concernant une action avec des Etats fragiles. La structure d'établissement de la paix au sein des Nations Unies présente également des possibilités de prévention du conflit et de réponses complémentaires dans des environnements post-conflit. Le HCR a actualisé sa propre politique de réintégration pour répondre à ce nouvel environnement.
- Pour veiller à ce que les populations déplacées et leurs intérêts soient représentés dans les négociations de paix et les accords dans le cadre de la société civile, le HCR encourage des possibilités telles que les consultations avec les réfugiés du Darfour au Tchad en lien avec le Dialogue au Darfour ainsi que la participation des réfugiés venant de République démocratique du Congo dans la Conférence de paix de Goma qui vient de s'achever.

Partie C : Conclusion

Alors que le conflit, la violence et le déplacement continuent de sévir dans plusieurs pays d'Afrique centrale, d'Afrique orientale et dans la Corne de l'Afrique, la consolidation de la paix et de la stabilité en Afrique occidentale et australe et dans d'autres régions du continent a permis un déclin important de la population réfugiée. Ces changements positifs nécessitent également un changement radical dans l'approche du HCR. Comme l'indique cet exposé stratégique, le Bureau pour l'Afrique poursuivra ses travaux concernant les stratégies globales qui exploitent les nouvelles perspectives de résolution d'anciennes situations de réfugiés et de déplacés.

Le Haut Commissariat dispose de nouvelles possibilités de se concentrer sur les objectifs fondamentaux de sauvegarde de l'espace d'asile, du développement de nouveaux partenariats et de réponses novatrices face aux nouveaux défis tels que l'apatridie et la protection dans le cadre de flux migratoires mixtes. Le projet de renforcement de la capacité de protection mis en œuvre au Kenya, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie fournit le cadre de développement de capacités nationales durables en matière de protection dans le cadre de la société civile et des services gouvernementaux. (OSG 1, 2 et 6.1)

Le HCR travaille en étroite collaboration avec la Commission de l'Unité africaine ainsi qu'avec d'autres partenaires pour préparer un sommet spécial sur le déplacement forcé en Afrique en novembre 2008. Le sommet spécial constituera une occasion unique pour les chefs d'Etats et de gouvernements de l'Union africaine de s'engager à jouer un rôle moteur dans la prévention des conflits engendrant le déplacement ainsi que dans la recherche de solutions réelles aux réfugiés et aux déplacements internes et dans l'aménagement d'un environnement de protection favorable sur l'ensemble du continent africain.

HCR
28 février 2008