

NOTE D'INFORMATION :

ELÉMENTS PRÉPARATOIRES D'UN PLAN D'ACTION GLOBAL
POUR LES RÉFUGIÉS SOMALIENS

I. CONTEXTE GENERAL

1. Il y a à peine plus d'une décennie, au paroxysme de la guerre civile en Somalie, environ 2 millions de personnes, c'est-à-dire presque un tiers de la population était déplacée soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du pays.
2. Depuis lors, le retour volontaire a réduit le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du territoire à 370 000 et celui des réfugiés somaliens encore en exil à 430 000 à la fin de 2002. Sachant que 470 000 réfugiés somaliens sont rentrés moyennant l'assistance du HCR et que bon nombre d'autres l'ont fait, on estime que plus de 10 pour cent de la population somalienne est constitué de rapatriés. La plupart d'entre eux sont revenus vers les régions septentrionales de la Somalie, c'est-à-dire Somaliland et Puntland et jouissent d'une paix et d'une stabilité relatives par rapport au reste du pays.
3. L'ampleur des déplacements forcés en Somalie reste un grave problème qui constitue l'une des situations de réfugiés prolongées les plus marquées sur le continent africain et ailleurs.

Population somalienne déplacée

Population réfugiée : 430 000 réfugiés somaliens. Au moins 250 000 réfugiés vivent dans les pays voisins de la Somalie : Djibouti (25 000), Ethiopie (26 400), Kenya (155 000) et Yémen (47 000). Les Somaliens ont également trouvé asile en Europe (18 pour cent de la population réfugiée totale), en Amérique du Nord (8 pour cent) et dans quelques autres pays (8 pour cent). Environ 66 pour cent de la population réfugiée somalienne vit dans des camps.

Rapatriées : Plus d'un million de réfugiés somaliens sont rentrés en Somalie depuis le début des années 90. A ce jour, le HCR a facilité le rapatriement librement consenti de 470 000 réfugiés, essentiellement vers les régions de Somaliland et Puntland.

Demande de statut de réfugié : 236 000 demandes d'asile déposées par les Somaliens dans 35 pays industrialisés au cours de la période 1990/2002 (y compris 16 462 demandes au cours de l'année écoulée). D'autres pays ont reçu 7 200 demandes en 2002 (l'Afrique du Sud et l'Egypte ont reçu 6 000 demandes)

Personnes déplacées à l'intérieur du territoire : Environ 370 000 Somaliens sont déplacés à l'intérieur du territoire (y compris 250 000 à Mogadiscio, 28 000 à Bosasso et 15 000 à Kismayo). Environ 100 000 personnes déplacées vivent au Somaliland et au Puntland.

II. POURQUOI UN PAG POUR LA SOMALIE

4. Sur cette toile de fond et conformément à l'initiative « Convention Plus » du Haut Commissaire, le HCR a estimé qu'une approche globale serait des plus appropriées pour faire face à la crise humanitaire complexe et à multiples facettes à laquelle se trouvent confrontés la Somalie ainsi que les réfugiés somaliens.

- Tout d'abord, il s'agit d'une situation de déplacement de grande ampleur avec des dimensions interne, régionale et mondiale, et quelques mouvements actuels importants de population.
- Deuxièmement, il s'agit d'une situation de réfugiés prolongée, essentiellement régionale, mais qui a également une dimension mondiale. Les conditions offertes aux réfugiés dans les pays voisins sont précaires, dans la mesure où ils sont confrontés à divers problèmes de protection, un niveau d'assistance faible et des possibilités limitées d'autosuffisance.
- Troisièmement, la plus grande partie de la Somalie est toujours affectée par l'insécurité et la violence, et n'ayant toujours pas de gouvernement central, il reste de sérieux obstacles à la mise en œuvre de solutions durables pour bon nombre de réfugiés et de personnes déplacées. En même temps, certaines régions du nord de la Somalie (Somaliland et Puntland) ont atteint un niveau de paix et de sécurité permettant au HCR de promouvoir le rapatriement librement consenti vers ces régions.
- Quatrièmement, le processus de paix conduit par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) pour la Somalie a pris un nouvel essor, conduisant récemment à l'établissement d'une assemblée législative provisoire en tant que première étape critique vers le rétablissement d'un gouvernement central qui sera ultimement basé à Mogadiscio.

5. C'est dans le contexte complexe du conflit en cours, d'un processus de paix politique évolutif et d'une crise humanitaire prolongée que le HCR s'est vu confier un projet préparatoire d'élaboration d'un plan global d'action pour les réfugiés somaliens. Le projet est co-parrainé par la Commission européenne et trois Etats membres de l'Union européenne, soit le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. La durée du projet, qui a commencé en juin 2004, est d'une année.

III. OBJECTIFS ET CONTENU

6. Les objectifs globaux du PAG seront :

Tout d'abord la promotion et l'appui de programmes de solutions durables pour les réfugiés somaliens et, en particulier :

- La promotion et la facilitation du rapatriement librement consenti vers des régions sûres de Somalie pour examiner et supprimer les obstacles s'opposant au retour des réfugiés ;
- Assurer la viabilité des processus de retour et de réintégration dans le pays d'origine ;
et

- Examiner et appuyer tout autre possibilité d'améliorer l'accès des réfugiés à l'intégration sur place dans les pays d'asile et s'efforcer d'améliorer les possibilités de réinstallation pour les réfugiés somaliens.

Deuxièmement, lorsque les solutions durables ne sont pas immédiatement possibles, des mesures additionnelles pourraient être requises pour fournir un degré plus élevé de protection et d'assistance aux réfugiés dans les principaux pays d'asile et, en particulier pour :

- Combler les lacunes au niveau de la protection et de l'assistance, aux niveaux législatif, institutionnel et pratique ;
- Promouvoir l'autonomie des réfugiés ; et
- Améliorer les initiatives de relèvement et de développement dans les régions touchées par la présence de réfugiés.

Troisièmement, s'attaquer aux causes des mouvements secondaires irréguliers de réfugiés et de demandeurs d'asile somaliens aux niveaux national et régional. Cet aspect de la préparation d'un PAG est géré dans le cadre d'un projet connexe « Convention Plus » décrit au paragraphe 8 de cette note.

IV. APPROCHE, METHODOLOGIE ET PROCEDURES D'ORGANISATION

7. Le projet financé par la Commission européenne doit être géré par le Bureau pour l'Afrique, travaillant en étroite collaboration avec le Département de la protection internationale et l'Unité Convention Plus au sein du Bureau exécutif et à l'aide de collaborateurs extérieurs (notamment les Etats, les institutions des Nations Unies, les ONG, les communautés réfugiées et rapatriées somaliennes). Ce projet se conformera à une approche à deux volets :

- i) Une étude spécifique doit être menée à bien pour appréhender de façon globale la situation des populations somaliennes déplacées de force ;
- ii) Un certain nombre de réunions bilatérales, multilatérales et consultatives se tiendront afin d'organiser un dialogue ininterrompu et approfondi avec toutes les parties prenantes pour élaborer une vision commune et appuyer les objectifs et les réalisations du projet.

V. PROJETS CONNEXES

8. Outre les activités du HCR et des autres institutions actuelles sur le terrain, on compte deux autres projets préparatoires spécifiques, dont les analyses et les réalisations devraient être intégrées dans le processus du PAG en faveur des réfugiés somaliens :

- Le Projet de renforcement de la capacité de protection (SPCP) : Le SPCP a principalement pour but de mettre au point des instruments et approches visant à renforcer la capacité d'accueil et de protection des réfugiés et de les habiliter à parvenir à l'autosuffisance. Il est géré par le Département de la protection internationale et concernera initialement quatre pays africains, y compris le Kenya, et durera une année à partir de juillet 2004. Ce projet est financé par les mêmes donateurs que le projet de préparatifs du PAG.

- Enquête sur les mouvements des réfugiés et des demandeurs d'asile somaliens et réponse des Etats : ce projet d'étude, outre qu'il va permettre de discuter de façon très approfondie les moyens de faire face aux mouvements irréguliers dans le contexte de l'initiative Convention Plus complètera les activités préparatoires du HCR pour le PAG en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile somaliens. L'étude s'efforcera de comprendre les facteurs sous-jacents qui déclenchent ou influencent les mouvements de réfugiés et de demandeurs d'asile somaliens depuis le premier pays d'arrivée puis tout au long du processus. Le projet d'étude se concentrera sur un certain nombre de pays hôtes, de transit, clés pour les réfugiés somaliens, y compris ceux qui sont couverts par le PAG, c'est-à-dire le Kenya, le Yémen et éventuellement Djibouti et l'Ethiopie. Les autres pays qui seront concernées par l'étude sont l'Afrique du Sud, la Suisse, les Pays-Bas et l'Egypte. L'étude est actuellement financée par la Suisse et les Pays-Bas. Elle a débuté au cours du deuxième trimestre de 2004, le Kenya et le Yémen figurant parmi les premiers pays à en faire l'objet.

VI. REALISATIONS ESCOMPTEES DU PROJET PREPARATOIRE DE PAG

9. Ce projet a deux principaux objectifs :
- A court terme, une vision commune claire des problèmes auxquels sont confrontées les populations réfugiées somaliennes et les mesures qui sont requises pour y remédier ; et
 - A plus long terme, la mise au point de nouveaux instruments novateurs pour une action globale visant à fournir une protection effective et à mettre en œuvre des solutions durables.

VII. ACTIVITES SPECIFIQUES

10. Outre l'étude, les activités préparatoires relatives à l'élaboration d'un PAG incluront :
- La compilation de données et le déroulement d'une étude concernant les aspects démographique, politique, socio-économique et sécuritaire de la situation en Somalie ainsi que la problématique du rapatriement et de la réintégration au nord du pays. Le HCR étudiera également les modes de déplacement ainsi que les normes de protection et d'assistance dans les pays d'asile ;
 - L'enregistrement et l'établissement de profils pour étudier les tendances démographiques et socio-économiques de la population réfugiée somalienne et pour vérifier les préoccupations et les aspirations des réfugiés concernant en particulier les femmes réfugiées et les enfants réfugiés ;
 - Des missions d'enquête et de formulation de programme visant à recueillir des informations complémentaires et éventuellement mettre au point des programmes additionnels pour des activités génératrices de revenus, l'éducation, l'assistance fondée sur la collectivité, la formation à la protection, la création de capacités, la réintégration et le relèvement post-conflit ;

- La publication et la diffusion de résultats pour encourager l'appui de toutes les parties intéressées et ;
- L'évaluation extérieure destinée à apprécier l'utilité des activités et leur réplique éventuelle dans d'autres situations de réfugiés.

VIII. DISPOSITIONS EN MATIERE D'ORGANISATION ET D'EXECUTION

11. Un Comité directeur a été mis sur pied pour superviser l'élaboration du projet préparatoire de PAG pour les réfugiés somaliens, et il est présidé le Bureau pour l'Afrique. Le Comité directeur se compose du HCR, du Coordonnateur humanitaire et résident des Nations Unies pour la Somalie, des représentants de pays de la région (Kenya, Ethiopie, Djibouti, Yémen et Somalie), ainsi que des représentants des co-parrains du projet (Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni et Commission européenne). Les réunions trimestrielles prévues du Comité directeur, qui seront essentiellement convoquées sur le terrain (Nairobi) seront complétées par des ateliers périodiques ainsi que des consultations avec les membres du groupe-clé Convention Plus qui passera en revue l'enquête sur les mouvements de réfugiés somaliens, les représentants des différents groupes bénéficiaires, les autorités locales et les ONG.

IX. ETABLISSEMENT D'UN GROUPE PLUS LARGE DE PARTIES PRENANTES AU PAG

12. Outre ces mécanismes, la préparation d'un PAG devrait être guidée par un groupe plus large de parties prenantes comprenant :

- Les membres du Comité directeur ;
- L'Union africaine, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) ainsi que d'autres organisations régionales ou sous-régionales ;
- D'autres pays ayant manifesté leur intérêt pour le PAG en faveur des réfugiés somaliens, par exemple les pays hôtes de réfugiés somaliens ;
- Les pays et institutions bailleurs de fonds réels et potentiels ; et
- D'autres institutions des Nations Unies et internationales.

13. Il est par ailleurs proposé que ce groupe plus large, qu sera connu comme le Groupe consultatif de haut niveau ou Conférence préparatoire, se réunisse au moins à deux reprises, en liaison avec une réunion du Comité exécutif, de son Comité permanent ou du Forum du Haut Commissaire.

14. Le Groupe consultatif de haut niveau/Conférence préparatoire devrait fournir des conseils sur le contenu du PAG, dans le but ultime de veiller à ce que le plan de travail qui en découle soit réalisable et finançable. En conséquence, les rédacteurs du PAG peuvent se tourner vers ces instances aux fins d'évaluation et de confirmation quant à la conformité du PAG avec les attentes et les souhaits des pays bénéficiaires/d'asile ainsi que des donateurs.

X. CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LES REFUGIES SOMALIENS

15. Le PAG définitif sera adopté à l'occasion d'une Conférence ministérielle internationale sur le PAG pour les réfugiés somaliens qui devrait se tenir à la mi-2005. D'ici là, les composantes clés du PAG auront été identifiées et en adoptant le PAG, la Conférence se fixera pour but de mobiliser et de soutenir l'appui politique et l'engagement financier nécessaire à sa mise en oeuvre effective.