

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

22 février 2011
Français
Original : Anglais et français

Comité permanent
50^e réunion

Actualisation des opérations du HCR en Afrique - 2011

A. Introduction – Défis cruciaux

En 2010, les opérations du HCR en Afrique ont été dominées par des situations d'urgence complexes tant nouvelles que plus anciennes. Pour faire face à ces situations, le HCR a renforcé sa capacité de réponse dans plusieurs régions en mettant particulièrement l'accent sur la préparation aux situations d'urgence.

Côte d'Ivoire

En Côte d'Ivoire, l'impasse politique qui a suivi les élections du 28 novembre a abouti au déplacement de dizaines de milliers de personnes dans le pays et à travers les frontières. Plus de 38 000 personnes ont fui vers le Libéria où elles se sont installées dans les communautés locales du comté de Nimba, mettant à rude épreuve les services et l'infrastructure. Par ailleurs, 38 000 déplacés internes ont été enregistrés à l'intérieur de la Côte d'Ivoire, essentiellement dans la région de Duékoué, à l'ouest du pays. Depuis décembre 2010, le HCR et ses partenaires ont répondu aux besoins des réfugiés au Libéria alors que dans les quatre autres pays voisins (Burkina Faso, Ghana, Guinée et Mali) le HCR a essentiellement fait porter ses efforts sur les mesures de préparation à l'urgence. Alors que ces quatre pays ont reçu un nombre limité de réfugiés, un afflux beaucoup plus massif de personnes pourrait se produire si la situation en Côte d'Ivoire se dégradait. En Côte d'Ivoire, le HCR a assumé le rôle de chef de file dans les modules de protection et d'abris d'urgence et a co-animé le module de coordination et de gestion des camps avec l'Organisation internationale pour les migrations, sous l'égide du Coordonnateur humanitaire.

Soudan et Sud-Soudan

Au Soudan, l'Accord de paix global (CPA) entre le Gouvernement et le Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS) joue un rôle clé dans la paix et la stabilité au Soudan. Les premières élections nationales et au niveau des Etats de ces 24 dernières années ont eu lieu en avril 2010. En janvier 2011, le référendum concernant l'indépendance du Sud-Soudan s'est déroulé sans heurt ; néanmoins il a eu un certain nombre de conséquences humanitaires dont le HCR continue de se préoccuper.

Situation en Somalie

L'environnement de travail du HCR dans la Corne de l'Afrique et en Afrique de l'Est est toujours influencé par la situation complexe qui prévaut en Somalie. Le Gouvernement fédéral de transition de Mogadiscio a été très affaibli par les luttes intestines et la décision

récente des autorités du Puntland de suspendre leur coopération avec le Gouvernement fédéral de transition fait craindre une instabilité plus grande encore à l'avenir. Les affrontements entre le Gouvernement et les groupes armés radicalisés au sud et au centre de la Somalie se sont traduits par de nouveaux déplacements à grande échelle tant à l'intérieur du pays que de l'autre côté des frontières. Quelque 100 000 Somaliens ont été forcés de fuir vers les pays voisins en 2010, mettant à rude épreuve des services et des équipements déjà surutilisés en Ethiopie, à Djibouti et au Kenya. Au Kenya, alors que des progrès considérables ont été accomplis pour l'élargissement du camp d'Ifo II, le HCR a été invité en janvier 2011 à interrompre la construction des abris pour les réfugiés, risquant la perte des investissements consentis jusque-là et retardant le transfert des réfugiés nouvellement arrivés et vivant dans des conditions très précaires à l'extérieur de l'un des camps existants. Le HCR a entamé des discussions sur la conduite à tenir mais sans résultat à ce jour.

A Djibouti, les autorités ont accordé un site additionnel aux réfugiés, ce qui facilitera les efforts pour améliorer le niveau de l'assistance accordée aux nouveaux arrivants de Somalie et permettra de décongestionner le camp existant. En Ethiopie, un camp de réfugiés supplémentaire a été ouvert dans la région de Dollo Ado pour héberger de nouveaux arrivants en provenance de Somalie et un autre site a été identifié au cas où la capacité des deux camps existants ne permettrait plus de répondre à l'afflux.

République démocratique du Congo

La sécurité continue de prévaloir dans de nombreuses régions de la République démocratique du Congo (RDC). Les opérations militaires et les activités de groupes armés, y compris les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) et l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) ont déplacé plus de 180 000 personnes au Nord-Kivu en 2010, portant le nombre total de déplacés internes dans la Province à 500 000 personnes. Cet afflux a créé des besoins humanitaires massifs au Nord et Sud-Kivu ainsi que dans la province orientale où la LRA a intensifié les attaques contre les civils, provoquant une crise humanitaire le long de la région frontalière.

Afrique centrale

La situation politique en République centrafricaine est restée précaire tout au long de 2010, et les conditions de sécurité à l'est du pays se sont dégradées en raison d'une augmentation des activités de la LRA, entravant les efforts du HCR et de ses partenaires pour assurer la protection et l'assistance des réfugiés et des déplacés internes.

Le retrait de la Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT) a été crucial pour la fourniture d'un cadre de sécurité permettant le déploiement des activités humanitaires, ce qui a suscité une vive préoccupation parmi les acteurs humanitaires. Depuis lors, les conditions de sécurité à l'est du pays se sont détériorées, provoquant le transfert d'environ 3 250 réfugiés soudanais de Sam Ouandja à Bambari en novembre 2010. Suite à une requête du Gouvernement tchadien, le HCR et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont convenu de mettre en œuvre un programme conjoint afin d'apporter un appui direct au Détachement intégré de sécurité (DIS), un corps de police national tchadien formé par les Nations Unies afin d'assurer la protection des réfugiés et des déplacés internes dans les camps ainsi que du personnel humanitaire.

Le retrait progressif de la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUSCO) a eu des répercussions déstabilisatrices, aggravées par l'absence d'une autorité de l'Etat et d'une armée et d'une police bien formées. En particulier, l'accès aux personnes relevant de la compétence du Haut Commissaire a été entravé.

La réduction de l'espace humanitaire dans plusieurs pays de la région a rendu la fourniture de la protection et de l'assistance plus difficile pour le HCR. En outre, la sécurité dans de nombreuses régions, notamment en Afrique de l'Est et dans la Corne de l'Afrique, a mis en péril le personnel, comme l'a tragiquement illustré la mort d'un fonctionnaire du HCR à Malakal au Soudan en janvier 2011.

B. Analyse des défis et des stratégies en matière de réponse

i) Intensification de la recherche de solutions durables

L'accent en Afrique de l'Ouest et dans la région des Grands Lacs continue de porter sur la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées. En 2011, les efforts se centreront sur les solutions durables concernant les réfugiés libériens restants, pour lesquels la cessation du statut de réfugié devrait entrer en vigueur à la fin de l'année.

En 2010, le HCR a avancé dans la stratégie globale pour les réfugiés rwandais, y compris les efforts pour promouvoir le rapatriement librement consenti et obtenir des possibilités d'intégration sur place pour ceux qui ne peuvent rentrer chez eux. Une approche semblable sera recherchée en 2011 pour mettre fin aux situations de réfugiés angolais et burundais ainsi que pour les réfugiés de la République du Congo au Gabon.

Rapatriement

La tendance au déclin depuis une décennie concernant le retour librement consenti des réfugiés s'est poursuivie en 2010 dans la mesure où un certain nombre d'opérations majeures de rapatriement librement consenti ont été achevées.

Des progrès concernant le retour des réfugiés congolais (RDC) ont été accomplis en 2010 dans le contexte du Cadre tripartite avec les pays voisins clés. Suite à l'amélioration des conditions de sécurité dans certaines régions de retour, le HCR, les gouvernements de la République démocratique du Congo et de la République-Unie de Tanzanie sont récemment convenus de lancer à nouveau le programme de rapatriement librement consenti. Depuis la signature de l'Accord tripartite entre les deux pays en 2005, plus de 87 000 réfugiés congolais sont rentrés chez eux. Aujourd'hui, la République-Unie de Tanzanie héberge encore quelque 60 000 réfugiés congolais (RDC) dont un grand nombre ont indiqué leur intention de rentrer si les conditions dans leur pays d'origine sont propices à leur réintégration.

Un nombre croissant de retours spontanés depuis l'Ouganda vers la République démocratique du Congo a été signalé vers la fin de 2010. Une opération récente de vérification a confirmé la présence de presque 6 200 rapatriés spontanés et le HCR espère que 10 000 réfugiés congolais rentreront chez eux depuis l'Ouganda en 2011. Le rapatriement librement consenti entre le Burundi et la RDC a également repris en octobre 2010 et le HCR continuera de faciliter ce processus en 2011. A la fin de décembre 2010, quelque 3 600 Burundais et 1 100 réfugiés congolais sont rentrés chez eux.

Avec le rapatriement librement consenti organisé de 40 000 Congolais (RDC) de Zambie, l'opération de rapatriement s'est achevée avec la clôture des camps de Kala et Mwangi et le retrait de la présence du HCR ainsi que des opérations dans la Province septentrionale de Zambie.

Quelque 20 000 réfugiés en République du Congo, qui avaient fui la violence dans la Province de l'Equateur en RDC à la fin de 2009, ont indiqué leur souhait de rentrer chez eux. Le HCR a renforcé sa présence dans la Province de l'Equateur pour améliorer le suivi de la protection en vue du retour et de la réintégration des réfugiés en 2011.

Bien que l'intensification des combats entre les forces armées de la RDC (FARDC) et d'autres groupes armés ait causé de nouveaux déplacements internes à l'intérieur du pays, plus de 200 000 personnes déplacées sont rentrées dans leurs villages du Nord et du Sud-Kivu en 2010. Suite à ces retours, tant en 2009 qu'en 2010, 26 camps de déplacés internes ont été fermés dans ces provinces. Le processus de consolidation le plus important s'est produit en décembre 2010, lorsque le nombre de camps a été ramené de 42 à 31.

A la fin de 2010, quelque 160 000 réfugiés angolais en Zambie sont rentrés chez eux moyennant l'assistance du HCR. Ce fût le premier mouvement substantiel de retours facilité par le HCR en 2010. Certains gouvernements hôtes estiment que la poursuite des progrès en matière de rapatriement vers l'Angola constitue une condition indispensable à l'examen d'une intégration sur place ou d'un autre statut pour ceux qui souhaitent rester dans le pays d'asile. L'examen de ces deux options est essentiel, la cessation du statut de réfugié pour les Angolais étant prévue pour décembre 2011.

Au Soudan, dans le contexte du référendum, entre novembre 2010 et la fin janvier 2011, 200 000 résidents du sud vivant au nord du Soudan se sont déplacés vers le sud, la plupart avec l'assistance des autorités du Sud-Soudan.

Intégration sur place

La recherche de possibilités d'intégration sur place pour les réfugiés en Afrique a constitué l'un des principaux objectifs du HCR en 2010. Le HCR a présenté un projet d'autosuffisance pluriannuel pour les réfugiés étant restés longtemps à l'est du Soudan lors de la Conférence des investisseurs et donateurs internationaux pour l'est du Soudan qui a eu lieu au Koweït en décembre 2010. Le HCR, de concert avec le PNUD, a élaboré une initiative conjointe de solutions intérimaires présentée aux donateurs en février 2011.

En République-Unie de Tanzanie, l'intégration sur place des Tanzaniens récemment naturalisés recevra une priorité absolue en 2011. L'appui du HCR à l'intégration définitive des anciens réfugiés burundais a commencé en 2010 dans les régions hôtes, avec l'amélioration des infrastructures de transport et d'adduction d'eau et des interventions dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'environnement. La réponse des donateurs à l'appel lancé à Dar es Salaam en août 2010 pour la mise en œuvre de la stratégie nationale pour le programme d'intégration communautaire a cependant été limitée. Le HCR reste totalement acquis aux principes régissant ce programme qui devrait bénéficier à quelque 32 000 familles.

Réinstallation

La réinstallation fait désormais partie de toutes les stratégies de protection et des plans de solutions durables dans l'ensemble de la région. En 2010, plus de 24 000 réfugiés ont été transférés aux fins de réinstallation, la plupart venant de l'est et de la Corne de l'Afrique. Les nationalités les plus représentées parmi les dossiers de réinstallation sont les Somaliens, les Congolais et les Erythréens, suivi par les Soudanais et les Ethiopiens. En 2011, le HCR continuera d'accorder la priorité à ces populations, en mettant particulièrement l'accent sur les Somaliens et les Erythréens, pour lesquels la réinstallation est souvent la seule option envisageable.

ii) Promotion d'un environnement de protection favorable

La garantie d'une coexistence pacifique entre les réfugiés et les communautés hôtes reste indispensable dans l'optique d'un environnement de protection favorable et de normes adéquates d'assistance. Le HCR a appuyé les projets visant à améliorer les conditions de vie des deux populations afin de favoriser la confiance entre les communautés.

En 2010, le HCR a intensifié ses liens de coopération avec les Gouvernements pour renforcer les capacités de protection et les systèmes d'asile. Au Soudan, la révision de la loi de 1964 sur les réfugiés a donné l'occasion au HCR de s'attaquer aux préoccupations anciennes concernant la pratique de l'asile et le renforcement du cadre de protection actuel des réfugiés dans le pays. Suite à des consultations avec le Gouvernement, un projet de loi sur l'asile a été présenté lors de trois ateliers des parties prenantes organisés par le HCR en coopération avec le Commissaire pour les réfugiés au Darfour à l'est du Soudan et à Khartoum. Les conclusions ont été intégrées dans le projet de loi sur l'asile qui va faire partie du processus législatif.

Au Sénégal, le HCR a fourni un appui technique aux autorités pour la révision du droit d'asile aujourd'hui soumis au Parlement pour adoption.

En mars 2010, le Parlement kényan a adopté un nouveau projet de constitution qui est entré en vigueur en août. Le HCR a fourni un appui technique aux autorités kényanes qui passent désormais en revue la législation actuelle sur les réfugiés afin de l'aligner sur les dispositions de la nouvelle constitution.

L'enregistrement et l'établissement de papiers pour les personnes déplacées sont restés des priorités cruciales pour le HCR en Afrique et certains développements positifs ont été enregistrés à l'est et dans la Corne de l'Afrique en 2010. La deuxième phase de l'opération de vérification pour les réfugiés à l'est du Soudan s'est achevée et le HCR entamera prochainement la troisième phase, avec la vérification des demandeurs d'asile à Khartoum. En Ethiopie, l'opération de vérification a été achevée pour les réfugiés Afar au nord du pays. En outre, le Gouvernement de Djibouti, de concert avec le HCR, a récemment repris l'enregistrement des demandeurs d'asile éthiopiens et a levé les restrictions en matière d'accès des demandeurs d'asile somaliens aux procédures d'asile. En Somaliland, le HCR et les autorités vont signer un mémorandum d'accord pour la reprise de l'enregistrement et la détermination du statut de réfugié suspendu en 2008.

Malgré ces développements positifs, le HCR a noté une tendance croissante à l'unilatéralisme sur le continent, particulièrement dans les questions où les priorités en matière de sécurité nationale, gestion des migrations et ordre public semblent être en jeu. Le HCR a constaté une augmentation inquiétante des arrestations et des détentions sans chef d'accusation, de demandeurs d'asile et de réfugiés, ainsi que des cas de refoulement – essentiellement des Somaliens, des Erythréens, des Ethiopiens et, dans une moindre mesure, des Congolais (RDC). En juillet 2010, 1700 réfugiés et demandeurs d'asile rwandais ont été déplacés de force depuis l'Ouganda. Quelque 420 demandeurs d'asile congolais ont été déportés depuis la République-Unie de Tanzanie en novembre 2010 et un certain nombre de ressortissants congolais, dont certains pourraient être des réfugiés, ont été expulsés d'Angola au début de 2011.

En 2010, le HCR a renforcé ses liens de coopération avec les Etats et d'autres interlocuteurs clés pour relever les défis lancés par les mouvements de migration mixtes croissants pour les systèmes d'asile et de protection dans les pays de transit et de destination. En septembre 2010, le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie, avec l'appui du HCR et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), a convoqué une Conférence régionale avec les représentants des Gouvernements d'Afrique de l'Est et de la Corne de l'Afrique, des Grands-Lacs et de l'Afrique australe. La Conférence a permis aux Etats, à la société civile et aux organisations internationales de concevoir des stratégies de réponse aux mouvements migratoires mixtes de façon efficace, coordonnée et tenant compte de la protection.

Le sauvetage en mer est devenu une question de protection clé. Le débarquement des demandeurs d'asile et des migrants éthiopiens et somaliens, sauvés dans le Golfe d'Aden à la fin de 2010 et au début de 2011, a démontré les difficultés à trouver des solutions

humanitaires en temps voulu pour ces situations. Les bureaux du HCR à Djibouti, au Kenya, en Somalie et au Yémen suivent les événements de près et abordent la situation des demandeurs d'asile avec les interlocuteurs pertinents pour appuyer les négociations entre toutes les parties concernées. En 2011, le HCR prévoit d'organiser une conférence régionale pour mobiliser l'appui afin de régler ces situations de façon systématique et prévisible.

L'application de la nouvelle politique du HCR pour les réfugiés en milieu urbain restera un objectif clé en 2011. Le Kenya a été choisi comme l'un des pays pilotes où cette politique serait mise en œuvre, et les activités ciblant les besoins croissants de plus de 43 000 réfugiés enregistrés à Nairobi et résidant à l'intérieur des camps sont en cours.

Apatridie

Au Burundi, à Djibouti, en Ethiopie, au Kenya et en Afrique australe, le HCR a travaillé activement avec les partenaires pour brosser un tableau des situations en matière d'apatridie, analyser les cadres juridiques existants et promouvoir une réforme législative si nécessaire. En Côte d'Ivoire, le HCR a fourni un appui technique aux autorités qui a abouti à la délivrance de papiers à plusieurs milliers d'Ivoiriens.

Au Soudan, la nationalité restera une question clé parmi les questions post-référendum à régler. Cette question sera pertinente pour les habitants du sud au nord, les habitants du nord au sud, les groupes nomades dans les zones de transition, les expatriés soudanais qui pourraient éprouver des difficultés à faire la preuve de leur nationalité, ainsi que pour les réfugiés mariés à des ressortissants soudanais. Dans ce contexte, le HCR a participé activement à un large éventail d'activités de prévention.

Le HCR a apporté son appui aux négociations politiques au Soudan, fournissant un appui aux parties en négociation en tant qu'expert institutionnel ; il a entrepris une analyse juridique de la législation et des cadres futurs ; a organisé des événements liés à la nationalité ; a mené à bien des activités de sensibilisation et de formation ; a facilité l'envoi d'experts internationaux vers des institutions gouvernementales clés ; et a encouragé l'adhésion aux conventions relatives à l'apatridie. En 2011, le HCR fournira une assistance technique aux deux Gouvernements pour la rédaction d'une nouvelle loi sur la nationalité dans le contexte de la séparation du Sud-Soudan, en tant que nouvel Etat.

iii) Création d'un environnement sûr fournissant une garantie contre la violence et l'exploitation

Alors que l'asile fait preuve de résilience dans certains pays d'Afrique, le HCR a connu en 2010 des situations où la violence fondée sur l'appartenance sexuelle, comprenant toutes les formes de sévices sexuels, a été prévalente. En République démocratique du Congo des viols massifs et autres violations de droits de l'homme ont été signalés à Fizi, au sud-Kivu, en janvier 2011. En 2010, le HCR a travaillé en étroite collaboration avec le Gouvernement pour animer la composante de prévention et de protection de la stratégie nationale contre la violence sexuelle et sexiste et a effectué un certain nombre d'interventions dans ce domaine. En 2011, le HCR renforcera sa réponse de protection à l'est de la RDC moyennant le déploiement de 32 fonctionnaires supplémentaires. Le HCR prévoit également de mettre en œuvre un projet pilote sur le ramassage de bois de chauffage en tant que mesure préventive visant à réduire la violence sexuelle et sexiste. Le projet pilote a pour but de réduire l'exposition à la violence sexuelle des femmes et des enfants dans les communautés réfugiées, limiter la dégradation de l'environnement et réduire les tensions entre les communautés.

C. Information financière

Dans ces programmes en cours en Afrique, le budget établi sur le base de l'évaluation des besoins globaux du HCR pour 2011 s'élève à 1,5 milliard de dollars E.-U. Le HCR a continué de répondre aux nouvelles situations d'urgence ou à l'évolution de certaines situations aboutissant à de nouveaux besoins opérationnels et budgétaires.

A la fin de 2010, le HCR a débloqué un montant de 3 millions de dollars E.-U. sur la Réserve des opérations afin de déployer un personnel additionnel dans les pays touchés par la situation en Côte d'Ivoire et afin de stocker des articles d'urgence. Un appel de 43,8 millions de dollars E.-U. sous forme de financements supplémentaires a été lancé en février 2011 pour répondre aux besoins initiaux des réfugiés, des personnes déplacées et des communautés locales touchées.

En février 2011, le HCR a cherché à obtenir l'appui des donateurs pour recueillir le montant de 14,6 millions de dollars E.-U. nécessaire afin de mettre en œuvre le programme conjoint HCR-PNUD pour appuyer le Détachement intégré de sécurité afin d'assurer la sécurité autour des camps de réfugiés de personnes déplacées à l'est et au sud du Soudan. En février, le HCR a présenté les besoins financiers pour répondre à la situation au Soudan, d'un montant total de 53,4 millions de dollars E.-U.
