



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/AC.96/SR.580
8 octobre 2004

Original: FRANÇAIS

COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME DU HAUT-COMMISSAIRE DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

Cinquante-cinquième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 580^e SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le lundi 4 octobre 2004, à 15 heures

Président : M. ESCUDERO MARTÍNEZ (Équateur)

SOMMAIRE

DÉBAT GÉNÉRAL (*suite*)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances du Comité exécutif seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 16 h 15.

DÉBAT GÉNÉRAL (point 4 de l'ordre du jour) (*suite*)

1. M. LÉON GROSS (Espagne) dit que son pays a le privilège de vivre en liberté et en démocratie depuis plus de 25 ans, mais n'oublie pas qu'il y a seulement quelques dizaines d'années il était marqué par l'exil et l'émigration. L'Espagne est profondément attachée au mandat de protection du HCR, et le Gouvernement de M. Rodríguez Zapatero fait de la défense du multilatéralisme et du renforcement des moyens d'action du système des Nations Unies l'élément central de sa politique internationale. Il s'emploie à promouvoir un multilatéralisme efficace qui garantisse la sécurité et la paix, un multilatéralisme fondé sur la force de la démocratie et des droits de l'homme, du droit et de la justice.
2. La recherche de solutions durables, le règlement des crises inextricables, l'amélioration de la coordination entre les organismes humanitaires sur le terrain, thèmes centraux de l'initiative «Convention Plus» lancée par le Haut-Commissaire, méritent toute l'attention de la communauté internationale. L'Espagne se félicite de l'excellente collaboration entre les organisations non gouvernementales et le HCR car l'action de celles-ci sur le terrain est un gage d'efficacité.
3. Les graves crises du moment sont un sujet de préoccupation majeur pour le Gouvernement espagnol. La recherche de solutions politiques de fond ne doit pas retarder les opérations humanitaires destinées à soulager la population, comme on le voit au Darfour. C'est ainsi que le Ministre espagnol des affaires extérieures, qui s'est rendu dans cette région les 17 et 18 septembre 2004, a débloqué les fonds spéciaux que nécessite l'intervention humanitaire dans cette région. L'Espagne suit également avec beaucoup d'attention les crises qui touchent de longue date d'autres régions, comme la Colombie, où l'action du HCR, dans le cadre du dialogue tripartite, peut être décisive pour assurer la protection des personnes déplacées.
4. S'agissant des situations inextricables, l'Espagne tient à évoquer le conflit du Sahara occidental. Le Gouvernement espagnol appuie les efforts déployés par le nouveau Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, en étroite coordination avec les parties et les pays voisins. Il importe de mettre un terme aux souffrances infligées depuis plus de 30 ans aux habitants des camps de Tindouf. L'Espagne ne ménage aucun effort pour trouver une solution qui, dans le cadre de l'ONU, respecte pleinement le droit international.
5. L'intervention du HCR en Afghanistan, dans d'autres régions d'Asie et dans les républiques de l'ex-Yougoslavie est encourageante. La réduction du nombre de personnes placées sous la protection du HCR est une excellente nouvelle, et l'année 2004 pourrait être celle du «retour à la maison» de nombreux réfugiés, mais le nombre de réfugiés restants – 17 millions – demeure très préoccupant.
6. L'Espagne va augmenter sa contribution totale au HCR pour 2004. Cette année, sa contribution volontaire sera équivalente à celle de 2003 mais il s'y ajoutera une contribution de 1 million d'euros consacrée à la crise au Darfour. En outre, le Gouvernement espagnol a décidé d'accroître sensiblement sa contribution volontaire pour 2005 et les exercices suivants car il entend tout faire pour contribuer, avec la communauté internationale, à alléger les souffrances d'un si grand nombre d'êtres humains dans le monde.

7. M^{me} VINCENT (Canada) dit que la décision prise par l'Assemblée générale des Nations Unies, à l'automne 2003, de supprimer la limitation temporelle du mandat du HCR a permis à celui-ci de mieux réagir aux mouvements de réfugiés et de favoriser la recherche de solutions durables. Le retour dans leur pays de réfugiés originaires d'Afghanistan, de Sri Lanka, de l'Angola et des Balkans, ainsi que les accords de paix naissants susceptibles d'offrir la même option à des millions de réfugiés en Afrique, sont autant de progrès qui méritent d'être signalés même si des défis immenses restent à relever comme le déplacement prolongé des réfugiés bhoutanais au Népal, les nouveaux flots de réfugiés venant du Darfour et d'Haïti et le massacre de réfugiés au Burundi. Les capacités d'intervention d'urgence et le rôle de protection du HCR sont donc essentiels et il faut redoubler d'efforts en matière de protection des réfugiés, surtout en ce qui concerne le principe de non-refoulement.
8. L'insécurité dans les camps de réfugiés au Tchad et au Burundi montre une fois de plus qu'il faut préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile et adopter une approche globale de la protection des réfugiés. En juin 2004, le Canada a participé à une réunion d'experts visant à élaborer des directives à cette fin.
9. Pour ce qui est de la sécurité du personnel du HCR et de ses partenaires sur le terrain, le Canada se félicite de l'examen interne entrepris par le HCR mais espère qu'il sera tenu compte des modifications apportées au dispositif de gestion de la sécurité de l'ONU. Le processus « HCR 2004 » a fourni de grandes orientations stratégiques permettant au HCR de faire face à la nouvelle donne internationale. Le Canada estime que le HCR devrait également entreprendre un examen de ses méthodes de gestion pour mieux atteindre ses objectifs.
10. Le Canada se félicite des initiatives menées à l'échelon régional dans le domaine de la protection des réfugiés. Il a appuyé l'organisation, en juin 2004 au Bénin, de la Réunion des parlementaires africains, qui a permis d'élaborer un plan d'action pour mieux protéger et aider les réfugiés du continent. Le HCR devrait s'inspirer de ce type de partenariats novateurs.
11. Le Canada a participé à des opérations de retour vers le Soudan, le Libéria, l'Angola et la Sierra Leone organisées par le HCR. Il versera en outre un montant supplémentaire de 3 millions de dollars canadiens en réponse au nouvel appel pour le rapatriement et la réintégration des réfugiés burundais. À ce jour, le Canada a alloué des contributions non réservées d'un montant de 14 millions de dollars canadiens et des contributions réservées de plus de 16 milliards de dollars canadiens au niveau des pays et au-dessus.
12. Le Canada s'est attaché à promouvoir une utilisation plus stratégique de la réinstallation et se félicite que le Groupe restreint sur l'utilisation stratégique de la réinstallation (dans le cadre de la Convention Plus) ait élaboré un Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation, avec la participation des pays du Groupe des 77 et des ONG. Cela étant, la réinstallation stratégique ne portera ses fruits que si l'on applique une solution globale associant les trois solutions durables aux problèmes des réfugiés.
13. Le Canada célèbre le vingt-cinquième anniversaire de son programme de parrainage privé de réfugiés. Quelque 180 000 réfugiés ont été réinstallés au Canada et un total de 25 000 personnes ont bénéficié d'une protection grâce au programme de réinstallation et au système de détermination du statut de réfugié. Ces résultats témoignent de la détermination sans faille du peuple et du Gouvernement canadiens à améliorer le sort des réfugiés dans le monde.

14. M^{me} SVENSSON (Suède) rappelle que le droit de demander et d'obtenir l'asile pour échapper à la persécution est un droit fondamental et qu'il incombe à chacun de faire en sorte qu'il soit respecté. Les situations qui engendrent des réfugiés sont dues à de nombreux facteurs: violations des droits de l'homme, oppression, violence et conflits, et réaction insuffisante ou trop tardive aux crises. Si l'on veut régler ces problèmes, il faut s'attaquer aux causes profondes des migrations forcées, redoubler d'efforts pour soutenir la démocratie, les droits de l'homme et le développement économique et humain et faire encore plus pour prévenir les conflits violents. Les politiques en matière d'asile et de migration doivent s'inscrire dans une stratégie cohérente à long terme. Il importe de partager le fardeau des pays qui accueillent des réfugiés et d'assumer ensemble la responsabilité d'offrir une protection aux réfugiés et de rechercher des solutions durables. Il importe également de renforcer les capacités de protection et d'assistance des pays d'accueil les plus pauvres et d'utiliser le HCR à cet effet.

15. Les pays riches doivent verser des contributions plus importantes au HCR. Il est inacceptable que cet organisme ne dispose pas de ressources budgétaires suffisantes et que même les normes minimales d'aide aux réfugiés ne soient pas respectées. Tous les membres du Comité exécutif sont solidaires dans ce financement. Il n'est pas équitable ni viable que le HCR dépende toujours d'un petit groupe de donateurs. Le nombre de donateurs doit augmenter et la part du budget du HCR couverte par le budget ordinaire de l'ONU doit s'accroître.

16. La réinstallation est un autre domaine où le partage des responsabilités doit s'exercer. Au cours de l'année écoulée, la Suède a augmenté son nombre de places de réinstallation. Elle se félicite que de nouveaux pays de réinstallation soient apparus, mais elle exhorte d'autres pays à leur emboîter le pas. D'importants travaux sont en cours pour trouver les moyens d'utiliser la réinstallation de manière plus stratégique afin que les réfugiés puissent mieux en profiter. Le dialogue entre le HCR et les pays concernés doit être renforcé.

17. La Suède est convaincue qu'il faut renforcer la coopération car les migrations touchent tous les pays, qui sont tous soit des pays d'origine, soit des pays de transit, soit des pays d'accueil – voire même pour certains les trois à la fois. Si la coopération à l'échelon mondial est primordiale, la coopération régionale doit aussi être améliorée. L'harmonisation des politiques en matière d'asile et de migration au sein de l'Union européenne (UE), fondée sur le partage des responsabilités, constitue une étape dans cette direction. L'UE a adopté des normes minimales dans cinq domaines, jetant ainsi les bases d'une politique stable en matière d'asile. Le renforcement de la coopération a déjà porté ses fruits, surtout dans les 10 nouveaux États membres qui ne sont plus seulement des pays de transit mais sont aussi chargés d'évaluer les demandes d'asile et d'offrir une protection. Un autre exemple de coopération est l'adoption de la directive de l'Union européenne relative à la protection temporaire, qui permet d'ouvrir les portes des 25 États membres de l'UE en cas d'afflux massifs de personnes déplacées à leurs frontières. La prochaine étape doit commencer par la pleine application des règles convenues et le HCR est invité à la superviser pour s'assurer qu'elle se déroule en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951.

18. M. SEDKI (Algérie), prenant la parole au nom du Groupe des pays africains, rend un vibrant hommage aux membres du personnel humanitaire du HCR et d'autres institutions qui mettent tout en œuvre, parfois au prix de leur vie, pour soulager les souffrances des réfugiés dans le monde.

19. Le Groupe africain a grandement apprécié la déclaration liminaire du Haut-Commissaire et le félicite des efforts qu'il déploie pour rationaliser la gestion du HCR, renforcer la fonction de contrôle interne, assurer une meilleure surveillance des dépenses et une plus grande transparence dans la gestion du personnel et des ressources de cet organisme.

20. Comme l'a déjà souligné le Groupe africain, le caractère volontaire du financement du programme doit être maintenu. Il convient de rappeler à ce propos que les pays du Sud, qui accueillent les deux tiers de la population réfugiée, ne voient pas leur apport comptabilisé. Or ces pays supportent seuls, avec des moyens limités, une charge que la communauté internationale doit partager avec eux dans le cadre de la solidarité. Les actions passées du HCR démontrent que la recherche de solutions durables passe par la levée d'un certain nombre d'obstacles, principalement de nature politique, et que le rapatriement librement consenti est la meilleure solution pour les réfugiés.

21. L'intégration locale des réfugiés se heurte à de nombreuses difficultés, notamment en cas d'afflux massif. Les pays d'asile, qui ont déjà du mal à assurer le bien-être de leur propre population, ne peuvent, sans aide extérieure, supporter le fardeau que représentent les réfugiés. C'est pourquoi le Groupe africain estime que les principes essentiels que sont la solidarité internationale et le partage de la charge doivent s'inscrire dans le cadre d'un partenariat stratégique entre les pays donateurs et les pays qui ont la lourde responsabilité d'assumer l'accueil des réfugiés, en particulier dans les régions les plus touchées, notamment l'Afrique où le nombre de foyers de réfugiés a augmenté et où le nombre de réfugiés reste préoccupant, même s'il a un peu diminué.

22. Le Groupe africain apprécie les actions qui ont été menées en Sierra Leone, au Libéria, en République démocratique du Congo, et récemment au Darfour et au Tchad. Il relève également que la solidarité interafricaine se manifeste désormais avec force dans le cadre du NEPAD.

23. Durant des décennies, des milliers de réfugiés palestiniens se sont installés dans divers pays et attendent toujours de pouvoir exercer leur droit au retour. Par ailleurs, le Conseil de sécurité a invité les donateurs à apporter leur appui généreux au programme d'assistance en faveur de l'Afrique, dont plusieurs régions sont durement touchées. Pour leur part, les pays africains assument pleinement leurs responsabilités en contribuant à soulager les souffrances des populations déplacées qui sont soumises aux aléas de la nature et privées de leurs droits.

24. M. BAIRD (Royaume-Uni) dit qu'au cours de l'année écoulée le HCR a dû faire face à de nouveaux problèmes, tels que la crise au Darfour et la violence contre les réfugiés au Burundi. On constate toutefois avec satisfaction que le nombre des réfugiés dans le monde a baissé et que la mise en œuvre de plusieurs processus de paix permettent au HCR de préparer le rapatriement d'un grand nombre de réfugiés, en particulier en Afrique. Le Royaume-Uni tient à cet égard à rendre hommage à l'ensemble des membres du personnel du HCR, notamment ceux qui travaillent dans des conditions particulièrement difficiles. Il se félicite également des réformes organisationnelles qui sont mises en œuvre par la direction du HCR et qui devraient permettre à l'institution de mieux s'acquitter de son mandat.

25. La délégation britannique invite instamment tous les donateurs à soutenir financièrement le HCR autant qu'ils le peuvent. Pour sa part, le Royaume-Uni finance le Haut Commissariat à hauteur de 30 millions de dollars de contributions non réservées par an, auxquels se sont ajoutés, en 2003, 12 millions de dollars de contributions dans le cadre des appels spéciaux.

Il procède actuellement à un examen à mi-parcours de son accord de financement avec le HCR. Des discussions sont en cours concernant le financement d'un poste de consultant qui travaillerait avec l'équipe chargée des normes et des indicateurs relatifs au genre et à l'âge. Le Royaume-Uni se félicite à cet égard du lancement de l'initiative relative à l'intégration des critères de genre et d'âge dans l'action du HCR, dont une phase pilote est mise en œuvre avec succès en Afrique de l'Ouest.

26. Le Royaume-Uni note également avec satisfaction que le HCR participe désormais au financement du programme d'ONUSIDA. Il attend avec intérêt d'avoir, lors des futures réunions du Comité exécutif, des informations sur les progrès qu'aura réalisés le HCR dans les domaines de la lutte contre le sida, de l'harmonisation dans le contexte du principe «trois fois un» et de l'application des décisions du Conseil de coordination du programme d'ONUSIDA.

27. S'agissant de la planification et de la budgétisation axées sur les besoins, il serait intéressant de savoir comment se traduit concrètement sur le terrain la nouvelle approche. Le Royaume-Uni souhaiterait à cet égard que l'enregistrement de tous les réfugiés, en particulier les mineurs non accompagnés, soit considéré comme une activité prioritaire.

28. En ce qui concerne les programmes de réinstallation, il faut bien prendre conscience que pour de nombreux réfugiés, le fait de pouvoir désormais envisager avec confiance la possibilité d'une réinstallation dans un pays tiers réduit sensiblement leur volonté de regagner leur propre pays. Ainsi, de nombreux Sierra-Léoniens qui se trouvent toujours dans des camps en Guinée manifestent clairement leur volonté de se réinstaller en Amérique du Nord ou en Australie. Ces espoirs sont encouragés par le fait qu'un nombre important de réfugiés de cette partie de l'Afrique se sont effectivement réinstallés dans des pays tiers.

29. Le Royaume-Uni appuie fermement l'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire et souhaiterait à cet égard que le HCR collabore étroitement avec d'autres partenaires de l'ONU, sous la direction du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et du Coordonnateur de l'ONU pour les affaires humanitaires, afin de mettre au point des plans communs d'action humanitaire et des appels globaux dont les priorités et la stratégie seraient mieux définies, et pour mettre au point avec d'autres partenaires des Nations Unies des méthodes d'évaluation des besoins humanitaires plus élaborées. Le HCR devrait également s'efforcer de consacrer à des situations d'urgence négligées ses ressources qui ne sont pas réservées à un emploi déterminé afin de contrebalancer les inégalités dans la répartition des contributions réservées.

30. Le Royaume-Uni se félicite des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection et rendra compte ultérieurement des progrès qu'il a lui-même faits en la matière, notamment en ce qui concerne le renforcement de l'application de la Convention de 1951 dans les domaines de la protection des groupes vulnérables, de l'intégration des réfugiés dans la société britannique, de la lutte contre les causes fondamentales des mouvements de réfugiés, de la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains ainsi que de la recherche de solutions durables.

31. À ce propos, le Gouvernement britannique a mis sur pied un programme de rapatriement librement consenti intitulé «explorer et préparer» qui permet aux Afghans ayant le statut de réfugié au Royaume-Uni de regagner leur pays et d'y rester un an au plus afin qu'ils puissent se rendre compte par eux-mêmes de la situation du pays, participer à sa reconstruction et envisager

de s'y réinstaller définitivement. Un programme similaire avait été mis en œuvre avec succès quelques années auparavant au Kosovo.

32. Des progrès ont également été faits en matière de réinstallation, qui constitue une autre solution durable. Le Royaume-Uni a reçu ses premiers réfugiés réinstallés en mars 2004 et espère poursuivre sa collaboration avec le HCR et d'autres partenaires dans ce domaine. Il est convaincu que la réinstallation constitue une solution durable pour quelques-uns des réfugiés les plus vulnérables du monde et est prêt à partager son expérience avec les États qui s'intéressent à ce type de solution.

33. En ce qui concerne la Convention Plus, le Royaume-Uni attache une grande importance au Cadre multilatéral d'accords sur l'utilisation stratégique de la réinstallation et souligne qu'une telle stratégie ne peut pas être menée dans l'isolement mais doit s'inscrire dans le cadre d'un dispositif global de recherche d'une solution.

34. La Convention Plus aborde également la délicate question des mouvements secondaires irréguliers des demandeurs d'asile et des réfugiés, ces deux populations étant de plus en plus souvent mélangées. Ces mouvements soulèvent de nombreuses questions, notamment celles du trafic de migrants et de la traite d'êtres humains, problèmes auxquels tous les gouvernements doivent actuellement faire face. Le Royaume-Uni entend bien collaborer avec le HCR, avec les autres pays et avec les organisations communautaires et de bénévoles pour aborder ces questions tout en continuant à mettre l'accent sur la satisfaction des besoins des réfugiés.

35. M. HELGESEN (Norvège) dit que son pays encourage le Haut-Commissaire à continuer à jouer un rôle moteur dans la mise en place de partenariats internationaux visant à apporter aux réfugiés la protection et l'assistance dont ils ont un besoin urgent et à leur proposer des solutions durables. Le moment est venu à cet égard de mettre en pratique, dans plusieurs pays qui sortent d'un conflit, la politique des 4 R (rapatriement, réinsertion, relèvement, reconstruction) prônée par le Haut-Commissaire.

36. Si le nombre des rapatriements a augmenté, 17 millions de réfugiés relèvent encore du HCR. À cet égard, la Norvège accueille avec satisfaction l'initiative du Haut-Commissaire visant à accorder davantage d'attention aux réfugiés qui sont en exil depuis longtemps et qui ne peuvent espérer bénéficier dans l'immédiat d'une solution durable. Il convient d'accroître l'aide au développement accordée aux réfugiés et aux communautés qui les accueillent. Une telle assistance devrait aider les réfugiés à mettre en place des capacités de production, ce qui profitera également à l'économie du pays hôte. Les pays en développement qui accueillent des réfugiés devraient explorer davantage les possibilités de coopération avec les donateurs et les institutions financières internationales pour appuyer de telles initiatives, qui contribueraient notamment à réduire la pauvreté.

37. Le HCR devrait mettre davantage l'accent sur la réinstallation et augmenter son aide aux pays qui mettent en œuvre des programmes en la matière. Pour sa part, la Norvège accroîtra l'année prochaine son contingent de personnes réinstallées, sous réserve que le Parlement approuve cette mesure.

38. Le principe du partage de la charge devrait présider aux efforts déployés par la communauté internationale pour améliorer le sort des réfugiés. Ce serait une grave erreur que de compter sur les pays hôtes pour continuer à offrir une protection aux réfugiés tout simplement

parce qu'ils n'ont pas le choix. La «fatigue» des pays d'accueil doit être prise au sérieux par les donateurs. Tous les États doivent contribuer à la prévention des conflits et des déplacements forcés et à la recherche de solutions durables. Les États donateurs doivent respecter les engagements qu'ils ont pris à la conférence de Monterrey et accroître l'aide publique au développement.

39. L'idée selon laquelle le HCR doit apporter protection et assistance aux réfugiés dans leur région d'origine n'est pas nouvelle. Ce qui est nouveau, c'est que la communauté internationale se montre davantage disposée à offrir aux pays d'accueil de meilleurs dispositifs de partage de la charge. La Norvège accueille avec satisfaction la participation du HCR à la mise en place de politiques européennes mieux coordonnées concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile. Elle considère que cette coopération active contribue à garantir la primauté de la Convention de 1951. Le droit de demander l'asile et d'accéder aux procédures d'asile ne doit pas être remis en cause et le principe fondamental du non-refoulement doit être respecté.

40. La Norvège a renforcé les moyens mis en œuvre pour traiter les demandes d'asile mais, comme de nombreux autres États, elle se heurte à de grandes difficultés pour renvoyer dans leur pays les déboutés du droit d'asile. À cet égard, il convient de souligner le rôle important que jouent pour les États les vues et les recommandations du HCR concernant les conditions qui règnent dans les pays d'origine lorsqu'ils doivent déterminer si une personne n'a pas encore ou n'a plus besoin de protection internationale. Les normes relatives à la sécurité matérielle peuvent être légitimes dans le cas du rapatriement librement consenti d'une personne qui séjourne légalement dans un pays d'accueil. Mais tel n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'une personne dont la demande d'asile a été dûment rejetée. Sans la possibilité de renvoyer un débouté dans son pays, il ne sera pas possible de maintenir en l'état la politique concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés. Comme toujours, la Norvège compte sur la coopération du HCR dans ce domaine.

41. M. SHIKAPWASHA (Zambie) dit que, bien qu'il progresse lentement, le programme de rapatriement des réfugiés angolais devrait s'achever d'ici à la fin 2006. Cet objectif ne pourra toutefois être atteint sans fonds supplémentaires et la Zambie lance à cet égard un appel à l'Organisation internationale pour les migrations. Le rapatriement des Rwandais est en revanche plus problématique, en raison de la résistance, souvent injustifiée, opposée par ces réfugiés. C'est pourquoi le Gouvernement zambien demande que la clause de cessation pour cause de disparition des circonstances soit appliquée aux réfugiés qui ont fui le Rwanda à la suite des événements survenus dans ce pays en 1994. C'est là une mesure indispensable si l'on veut préserver l'asile pour ceux qui ont besoin d'une protection internationale.

42. La Zambie félicite le Haut-Commissaire pour les progrès de la Convention Plus, dans le cadre de laquelle elle est en train de mettre en œuvre l'Initiative zambienne, un programme prometteur de lutte contre la pauvreté dans les zones accueillant des réfugiés. Mais, là encore, l'insuffisance des fonds est un problème majeur et la Zambie appelle donc la communauté internationale à soutenir ce projet, comme le font déjà les États-Unis, le Danemark, le Japon avec la JICA, et la Suède. Le programme a une portée régionale car les réfugiés pourront en appliquer le bénéfice dans leur pays d'origine, ce qui favorisera leur retour durable et leur réintégration et, partant, renforcera la paix dans la région.

43. Concernant l'insécurité alimentaire, il est regrettable que les réfugiés qui continuent de dépendre de l'aide humanitaire soient gravement touchés par les pénuries de vivres, d'autant que

cette situation a donné lieu par le passé à des émeutes qui ont mis en danger la sécurité publique et celle du personnel humanitaire. Alors que tout est mis en œuvre pour favoriser leur rapatriement, leur autosuffisance ou leur intégration, les réfugiés ne peuvent être privés de nourriture; ce serait faillir à la mission fondamentale du HCR, qui est de les protéger. À l'instar de beaucoup d'autres pays, la Zambie continue d'accueillir un grand nombre de réfugiés sur son territoire et elle est donc particulièrement préoccupée par les pénuries alimentaires. À défaut d'être résolu, ce problème risque d'engendrer une pratique restrictive de l'asile, notamment dans les pays d'accueil les plus pauvres. C'est pourquoi la Zambie exhorte la communauté internationale à soutenir le PAM à cet égard.

44. À long terme, cependant, il convient de soutenir davantage les programmes qui favorisent l'autosuffisance, comme c'est le cas de l'Initiative zambienne. Dans la zone où ce projet est mis en œuvre, les réfugiés et leurs communautés d'accueil ont même vendu l'excédent de leur production alimentaire au PAM, au profit d'autres réfugiés.

45. Pour conclure, M. Shikapwasha rappelle que les pays, même s'ils sont confrontés à la présence prolongée de réfugiés ou à des crises nouvelles, doivent tout mettre en œuvre pour assurer la sécurité des personnes qui ont besoin d'une protection internationale, jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée.

46. M^{re} TOMASI (Saint-Siège) rappelle que nombre de réfugiés dans le monde sont encore privés de leurs droits les plus élémentaires. Bien souvent, ils n'ont pas le droit de travailler et restent donc dépendants de l'aide alimentaire, leur liberté de circulation est restreinte, et ils sont confinés dans des régions reculées et pauvres où leur présence risque de déclencher un conflit avec une population locale guère mieux lotie qu'eux. La communauté internationale n'a manifestement pas la capacité institutionnelle nécessaire pour traduire dans la pratique les droits des réfugiés. Des initiatives comme la Convention Plus ont permis d'améliorer la protection des réfugiés, particulièrement menacée dans les pays de premier asile. Mais un engagement financier et politique plus important est indispensable. S'ils peuvent exercer leurs droits, les réfugiés deviendront des acteurs du développement, y compris dans les pays d'accueil, au lieu d'être assistés. La solution de la réinstallation dans un pays tiers exige elle aussi, pour être viable, une plus grande coopération au niveau international. Autrement, des millions de réfugiés resteront parqués dans des camps, dans des conditions inhumaines. Or, les camps sont, et doivent rester, une solution d'urgence, c'est-à-dire provisoire. Les réfugiés de longue date – 7 millions se trouvent dans cette situation depuis au moins 10 ans – sont un phénomène croissant qui engendre des générations d'enfants adultes avant l'âge et sans perspectives d'avenir.

47. Le rapatriement librement consenti est une solution durable lorsque la situation s'améliore dans le pays d'origine des réfugiés, mais encore faut-il qu'il se fasse dans la sécurité et la dignité, et qu'il s'accompagne de garanties et de mesures de suivi. Il faut notamment aider les jeunes nés dans les camps à s'adapter à la vie rurale, prévoir des mécanismes de microcrédit, régler les questions de propriété et du droit à la terre, etc. Cela exige évidemment des programmes appropriés, soutenus à long terme par un financement suffisant. Mais les réfugiés accepteront plus volontiers de rentrer librement s'ils savent qu'il ne s'agit pas de quitter un camp pour retrouver une vie tout aussi misérable chez eux, mais bien de rentrer dignement et de se réintégrer dans un esprit de réconciliation.

48. Partout dans le monde, les conflits poussent un grand nombre de personnes à fuir leur foyer par crainte des violences et des violations des droits de l'homme. Le bilan de ces mouvements

forcés de populations est très lourd: souffrances, vies perdues, sociétés à reconstruire. Face à de telles situations, la communauté internationale ne doit pas hésiter à prendre des mesures novatrices.

49. En vertu du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit humanitaire, tout gouvernement est tenu de veiller à la sécurité des personnes qui relèvent de sa compétence. Mais si un État ne peut ou ne veut pas assumer cette responsabilité, la communauté internationale doit se substituer à lui. Elle doit envisager la nécessité d'une «intervention humanitaire». À cet égard, le pape Jean-Paul II a déclaré que, lorsqu'une population civile risquait de succomber à une agression injuste malgré des initiatives politiques et non violentes, il était légitime, voire obligatoire, de désarmer l'agresseur. Les mesures prises à cette fin doivent toutefois être temporaires, conçues pour un objectif précis, et exécutées dans le respect du droit international par une autorité reconnue au niveau international. L'Organisation des Nations Unies ne doit pas hésiter à prendre de telles mesures, dans le cadre d'un processus décisionnel équitable et en se fondant sur sa Charte, car c'est par des interventions de ce genre que l'on peut sauver des vies et aider les personnes séparées de leur foyer à trouver un endroit où vivre dignement dans la paix et la sécurité.

50. M. MOESBY (Danemark) fait observer que, 50 ans après être entrée en vigueur, la Convention relative au statut des réfugiés reste – mais on peut le regretter – plus utile que jamais. De nouvelles approches, telles que la Convention Plus, sont toutefois nécessaires. Le Danemark, conjointement avec le Japon, encourage l'aide au développement ciblée pour les réfugiés. Des résultats concrets sont attendus prochainement. Ils permettront d'élaborer un cadre approprié pour mettre en place un mécanisme international de partage des responsabilités et de la charge.

51. Renforcer la protection des réfugiés dans leur région d'origine est un volet essentiel de la Convention Plus. À travers un vaste éventail d'activités appuyées par un budget spécial, le Danemark s'emploie à favoriser l'autosuffisance des réfugiés. Le HCR joue un rôle capital dans cette démarche, en cherchant des solutions durables pour les réfugiés et les communautés qui les accueillent, et en veillant à ce qu'elles soient appliquées. Le lancement un peu difficile d'un projet fondé sur le principe des «4 R» au Sri Lanka a montré combien la coopération est importante (et parfois malaisée) entre les différentes institutions des Nations Unies sur le terrain. Privilégier le contexte local est également primordial pour qu'une solution soit véritablement durable. Tout projet d'application du principe des «4 R» exige donc de faire participer le personnel de terrain, de tenir compte des structures locales et de cerner les besoins locaux.

52. Le HCR a déclaré que 2004 serait l'année du rapatriement, en particulier en Afrique. À cet égard, un mécanisme est nécessaire pour récolter les fonds requis et garantir une approche commune entre partenaires multiples, en vue de favoriser des rapatriements librement consentis dans la sécurité et la dignité. Ce mécanisme devrait en outre encourager la coopération sur le terrain, en réservant l'allocation de fonds aux demandes conjointes émanant de deux organisations au moins.

53. La coopération interinstitutions est également primordiale pour garantir l'efficacité des systèmes d'alerte précoce. Le partage d'informations est notamment capital à cet égard. L'alerte précoce est étroitement liée à la sécurité et à la préparation en prévision des situations d'urgence, mais elle est également essentielle pour la prévention. Le mécanisme international est lent à réagir: plus vite il sera prévenu, plus vite il pourra intervenir, et donc sauver des vies.

54. Les systèmes d'alerte précoce ont également un rôle à jouer dans le domaine du développement. Par exemple, une alerte lancée en temps utile peut permettre d'ajuster en conséquence des outils de développement tels que les CCA/UNDAF et les DSRP et éviter ainsi une crise, voire un conflit.
55. M. Moesby salue le travail stratégique du HCR dans la lutte contre le VIH/sida ainsi que son coparrainage de l'ONUSIDA, excellent exemple de coopération interinstitutions à laquelle le Danemark entend contribuer.
56. Malheureusement, rien ne donne à penser que les besoins humanitaires diminueront au cours des prochaines années. Il faudra donc utiliser au mieux les ressources disponibles, en privilégiant le partage international de la charge et en donnant la priorité aux régions d'origine des réfugiés.
57. M^{me} JOINER (Observatrice de l'Union africaine) dit que, depuis l'adoption de son Acte constitutif, l'Union africaine a engagé plusieurs processus et initiatives pour atteindre les objectifs de développement que sont notamment la paix, la sécurité, la stabilité, la bonne gouvernance et la démocratisation, un développement rapide et durable et l'élimination de la pauvreté, et s'est dotée d'un cadre politique solide devant permettre au continent d'apporter des solutions africaines aux problèmes qui se posent sur tous les fronts. Ces dispositions nouvelles sont significatives de la détermination qu'a l'Union africaine de prendre pleinement en charge la paix et la sécurité des peuples du continent de façon intégrée.
58. Dans le secteur humanitaire, le continent a continué de se heurter à des difficultés depuis la précédente réunion du Comité exécutif, et des drames comme l'assassinat au mois d'août 2004 de plus de 100 réfugiés à Gatumba au Burundi n'ont fait que renforcer sa volonté de lutter l'élimination de toutes les formes de violence et de conflit. Le continent est plus déterminé que jamais à mettre fin aux problèmes jumeaux que sont les conflits et le sous-développement, et la conviction est désormais forte en Afrique qu'il ne peut y avoir de développement si les acteurs de ce développement sont en permanence en situation de déplacements, de troubles ou de conflits.
59. La situation humanitaire au Darfour est loin d'être satisfaisante. Depuis 2002, cette crise se révèle un test politique majeur pour l'Union africaine, qui lui consacre aujourd'hui une part substantielle de ses ressources humaines et matérielles. Sa réunion de septembre a jeté les bases de ce qui pourrait être un règlement politique durable et, malgré ses ressources limitées, l'Union africaine a déployé quelque 300 soldats dans la région, et des consultations sont en cours en vue de renforcer cette présence.
60. Des succès politiques et diplomatiques ont également été enregistrés dans plusieurs pays du continent où des conflits ont pris fin, comme en Sierra Leone et au Libéria, et où des accords de paix ont été signés, comme dans le sud du Soudan ou en Côte d'Ivoire, et l'Union africaine tient à remercier ses partenaires et collaborateurs de la communauté internationale pour les efforts inlassables qu'ils ont déployés à ses côtés afin d'apporter la paix dans les pays en question.
61. La protection internationale des réfugiés et déplacés est une préoccupation majeure de l'Union africaine, qui a récemment appelé de nouveau ses États membres et les acteurs non étatiques impliqués dans les conflits armés à se conformer au droit international humanitaire, en

demandant à ceux de ses États membres qui n'ont pas signé les instruments relatifs aux réfugiés à le faire le plus rapidement possible. À son sommet de juillet 2004, il a été décidé que la Convention de 1969 de l'OUA régissant les aspects propres au problème des réfugiés en Afrique serait gardée en l'état, et que la sécurité des réfugiés et des pays hôtes ainsi que d'autres aspects non couverts par la Convention seraient traités par l'adoption de décisions annuelles non contraignantes de l'Assemblée des chefs d'État sur recommandation de la Commission du Conseil exécutif. L'Union africaine continuera de coopérer avec le HCR dans le cadre du Plan d'application globale pour identifier les questions d'importance majeure qui doivent faire l'objet d'une décision de ce genre.

62. La sécurité des réfugiés et des personnes déplacées est un problème étroitement lié à celui de leur protection internationale, et l'Union africaine condamne résolument les atrocités qui sont commises contre ces personnes et le personnel humanitaire. Elle est également résolue à renforcer ses mesures préventives pour empêcher ces incidents. C'est ainsi que, devant les actes persistants d'agression contre des personnes déplacées et des travailleurs humanitaires au Darfour, par l'intermédiaire de sa commission du cessez-le-feu créée en avril 2004, l'Union africaine a envoyé des observateurs du cessez-le-feu et des forces de protection dans les zones de conflit du Darfour. La Mission africaine au Burundi continue d'exercer son mandat dans ce pays, conformément aux priorités de l'Union africaine en matière de sécurité. Lentement mais sûrement, l'Afrique renforce les mécanismes et les approches propres à faciliter le règlement des conflits de l'Afrique par les Africains. L'Union africaine est favorable à une coopération plus étroite avec le HCR et son personnel local pour étudier de quelle manière ses observateurs et les contingents qui les protègent peuvent aider le HCR dans ses activités humanitaires au Darfour, au Tchad, au Burundi et dans d'autres pays d'Afrique.

63. Abordant la question du rapatriement et des obstacles au retour et à la réinsertion dans de bonnes conditions des réfugiés et déplacés, M^{me} Joiner estime qu'il appartient aux pays d'origine de créer l'environnement propice au retour de leurs ressortissants. Les problèmes socioéconomiques à prendre en considération pour le rapatriement touchent le règlement des causes profondes du conflit, l'aide humanitaire, la question foncière, le respect des droits de l'homme, la démoralisation des populations touchées, le partage des tâches, le relèvement des infrastructures et d'autres questions liées au développement. À son sommet de juillet 2004, l'Union africaine a réaffirmé que le rapatriement librement consenti est l'une des solutions les plus durables aux problèmes des réfugiés, et a prié instamment les États membres concernés de créer les conditions propices au rapatriement des réfugiés et à leur réinsertion durable dans leur collectivité. Les États membres ont prié la Commission de s'associer de près au programme visant le rapatriement, la réinstallation et la réinsertion en masse et librement consentis de réfugiés dans les États membres au cours des prochaines années. L'Union africaine estime que des solutions et des programmes nouveaux doivent être promus pour aller de l'avant dans le domaine du rapatriement et encouragera la coopération de ses États membres avec les entités de l'ONU et la communauté des donateurs à l'appui de programmes dans les pays qui sortent de conflits.

64. M^{me} Joiner souligne l'intérêt de l'Union africaine pour un partenariat fort avec le HCR. La Commission de l'Union africaine a été priée au Sommet de 2004 de continuer de suivre le problème des réfugiés et des personnes déplacées, de poursuivre l'application du Plan d'application global et de prendre les dispositions nécessaires pour revitaliser le Comité de coordination pour l'assistance aux réfugiés. Le financement reste toutefois un problème,

et une réunion de réflexion a été organisée avec les ambassadeurs des pays donateurs et amis à Addis-Abeba en vue de les y sensibiliser. Les options recommandées en matière de mobilisation des ressources sont en cours d'examen, et la Commission de l'Union africaine présentera les mesures proposées aux partenaires de l'Union une fois adopté son programme stratégique pour la période prenant fin en 2007.

65. M. QADERI (Observateur de l'Afghanistan) remercie le Comité exécutif d'avoir invité la délégation afghane à prononcer quelques mots à ce stade décisif pour le pays du processus de Bonn et à quelques jours d'élections qui sont une nouvelle étape décisive vers la normalisation du pays. Le degré de confiance dans le présent et l'avenir de l'Afghanistan apparaît dans le fait qu'en deux ans et demi, plus de 3 millions de personnes sont retournées du Pakistan et d'Iran dans le pays avec l'aide du HCR et ont participé activement à la reconstruction du pays. Malgré d'immenses difficultés, la majorité des rapatriés ont trouvé des solutions de réinsertion initiale, en partie grâce à l'aide internationale. Plus de 100 000 abris ont été construits et plus de 10 000 puits forés par le HCR dans les zones où ces personnes sont concentrées. D'autres programmes de réinsertion sont menés par le Gouvernement afghan, notamment un programme de solidarité, un programme d'urgence pour l'emploi, un programme de développement localisé et un programme de microfinancement. À long terme, ces efforts devront toutefois être soutenus encore davantage, car 2 millions d'Afghans sont encore à l'extérieur du pays. Pour la plupart des rapatriés, l'accès à des services tels que l'eau potable, l'éducation et la santé n'est pas au même niveau que ce qui existait dans les pays d'asile. Les problèmes dont il est fait le plus souvent état concernent la pénurie de logements, en particulier dans les villes, et le chômage en général. Les problèmes de sécheresse dans le sud et le sud-ouest du pays sont en partie responsables de problèmes de sécurité et ont empêché des retours importants dans ces régions. Pour conforter les retours déjà importants et donner cette possibilité aux personnes actuellement déplacées ou réfugiées, une aide durable ou même accrue de la communauté internationale est indispensable, comme sont déterminants la présence et l'appui de la Force internationale d'assistance à la sécurité, M. Qaderi appelle donc les donateurs à investir davantage dans les projets à long terme et dans un cadre pour la sécurité de l'Afghanistan.

66. L'une des conditions essentielles au succès des retours et de la réinsertion est le caractère librement consenti du retour; il importe également que ces retours se fassent de manière contrôlée et ordonnée en fonction des capacités d'absorption de l'Afghanistan. La nécessité de retours librement consentis, en pleine connaissance de cause, progressifs et planifiés, qui n'excèdent pas la capacité d'absorption de l'Afghanistan, a été débattue lors d'une réunion tripartite avec l'Iran et le HCR. M. Qaderi appelle tous les pays qui accueillent des réfugiés afghans à prendre en considération la nécessité d'un retour de leur plein gré, progressif et digne de ces personnes, tout en les remerciant pour l'hospitalité dont ils continuent de faire preuve à leur égard. Les retours qui ne sont pas librement consentis risquent non seulement de ne pas durer mais encore de déclencher des mouvements inverses.

La séance est levée à 17 h50.
