



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/852/Add.1
10 octobre 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE

Quarante-sixième session

ACTIVITES D'INSPECTION ET D'EVALUATION DU HCR

Additif 1 - Activités d'inspection

I. INTRODUCTION

1. La création d'un poste de directeur du Service d'inspection et d'évaluation (l'Inspecteur) a été approuvée par la quarante-cinquième session du Comité exécutif en octobre 1994 (A/AC.96/839, par. 24 m)). Tout d'abord proposé lors de la réunion du 19 mai 1993 du Sous-Comité chargé des questions administratives et financières (EC/1993/SC.2/CRP.9), le Service "a pour but d'offrir au Haut Commissaire un outil supplémentaire de gestion, flexible, indépendant et directement responsable devant elle". Le Service d'inspection et d'évaluation est devenu opérationnel en mars 1995.

2. Comme l'indique la proposition, le Service d'inspection et d'évaluation a pour objectif "d'entreprendre des examens rigoureux et détaillés des activités opérationnelles du HCR et de leur impact dans des pays et régions donnés, en se centrant particulièrement sur les facteurs, tant internes qu'externes à l'organisation, jugés essentiels pour atteindre avec efficacité et efficience les objectifs organisationnels" (EC/SC.2/70, par. 24). L'Inspecteur passera également en revue les questions qui n'ont pas encore été abordées de façon systématique, telles que la qualité d'ensemble de la représentation du HCR et les conditions de vie et de travail du personnel du HCR, en particulier le moral et la sécurité du personnel. Bien qu'il axe essentiellement ses activités sur les opérations, le Service pourrait également examiner des entités au Siège afin d'évaluer leur efficacité dans la fourniture d'un appui au terrain.

3. Le Service récemment constitué a conduit trois opérations d'inspection - au Népal, au Cameroun et au Nigéria - au cours du printemps et de l'été de 1995. Quatre opérations d'inspection devraient avoir lieu d'ici à la fin de l'année. Comme pour les opérations qui viennent d'être achevées, ces dernières porteront sur les questions de politique et de programme ainsi que sur l'efficacité et la responsabilité du HCR.

GE.95-03346

II. OPERATIONS D'INSPECTION CONDUITES EN 1995

A. Programme du HCR au Népal

4. L'absence de solution durable envisageable dans un proche avenir pour les réfugiés bhoutanais au Népal a incité l'Inspecteur à entreprendre un examen de la présence et des activités du HCR dans ce pays. Depuis 1990, le HCR a assisté au Népal quelque 87 000 réfugiés bhoutanais d'origine népalaise ayant fui le Bhoutan. En outre, le HCR assiste des demandeurs d'asile transitant par le Népal. Le volume annuel des activités de projets du HCR en faveur des réfugiés bhoutanais s'élève à plus de 5 millions de dollars E.-U., et à quelque 200 000 dollars E.-U. pour les demandeurs d'asile transitant par le Népal.

5. L'Inspecteur a recommandé au HCR de continuer à intercéder auprès des autorités du Népal et du Bhoutan afin de parvenir à un accord entre les deux pays propice à une solution pour les réfugiés bhoutanais. En outre, le rapport a indiqué que l'Office doit envisager de demander l'appui d'une tierce partie, y compris des personnalités connues au plan international pour stimuler davantage le dialogue entre les parties.

6. Le rapport a observé que, si la conclusion d'un accord permettant une solution au problème des réfugiés bhoutanais requiert davantage de temps et d'effort, l'intégration sur place pourrait être envisagée comme une solution intermédiaire. L'étude montre également que le HCR s'est efforcé de promouvoir des activités d'auto-assistance parmi les communautés réfugiées. Outre la promotion de projets d'activités génératrices de revenus, il a commencé récemment à transférer certaines des responsabilités de gestion du projet aux réfugiés. Il a également encouragé des liens d'interdépendance entre les camps et les villages environnants moyennant le transfert de certains des services dans les structures nationales. L'Inspecteur a recommandé la poursuite de cette politique.

7. Afin de faciliter les négociations portant sur le rapatriement, le HCR devrait également, a noté l'Inspecteur, élaborer des plans pour imprévus détaillés pour des options telles que le rapatriement librement consenti limité, l'intégration sur place et la réinstallation dans un pays voisin. La planification pour imprévus doit impliquer les institutions internationales chargées du développement et encourager le ciblage des programmes sur des zones d'installation de réfugiés.

8. Concernant les questions de protection, l'étude a fait remarquer qu'au cours des premiers mois de 1995, un certain nombre de demandeurs d'asile transitant par le Népal auraient été déportés. L'Inspecteur a approuvé la décision prise par le Bureau régional pour l'Asie et l'Océanie d'affecter un administrateur itinérant chargé de la protection pour couvrir les régions septentrionales du Népal.

9. Après avoir consulté les représentants de tous les partenaires d'exécution du HCR au Népal au cours de sa mission, l'Inspecteur a recommandé une formation locale systématique pour familiariser les organisations non gouvernementales avec le mandat et les procédures du HCR. En dépit d'une longue tradition de coopération, de nombreux agents sur le terrain des principaux partenaires d'exécution pour le programme au Népal ne semblent pas

comprendre tout à fait les spécificités du mandat du HCR ou ses procédures de planification et de gestion des programmes. Néanmoins, la coordination d'ensemble avec les institutions gouvernementales et non gouvernementales représentées au Népal a été jugée satisfaisante.

10. La mission a également examiné les questions d'organisation et de dotation en personnel. A l'issue d'un examen détaillé, la gestion administrative et du projet des bureaux du HCR au Népal a été jugée tout à fait satisfaisante. La compétence du personnel international et national du Bureau, alliée aux procédures routinières de contrôle de gestion, a permis une programmation et une fourniture efficaces de l'assistance aux réfugiés. Au cours de ses visites dans les camps, l'Inspecteur s'est entretenu avec les réfugiés, les agents gouvernementaux ainsi que le personnel des ONG et des partenaires d'exécution du HCR. L'étude a conclu que la structure actuelle des effectifs du HCR au Népal est adéquate et ne requiert pas de modifications fondamentales. Néanmoins, l'Inspecteur a recommandé que les conditions de travail et de vie difficiles dans les camps reçoivent toute l'attention qui leur est due et que des mesures concrètes soient prises pour remédier aux difficultés et à l'isolement du personnel qui y travaille.

B. Programme du HCR au Nigéria

11. Les principaux objectifs de la mission d'inspection au Nigéria consistaient à étudier les perspectives d'avenir de ce Bureau établi depuis longtemps en vue du transfert du siège du Gouvernement de Lagos à Abuja, et de rationaliser les activités d'assistance actuelles. Le rapport a essentiellement porté sur trois questions : la représentation du HCR, les solutions durables et les effectifs.

12. Concernant la représentation du HCR, il a été recommandé que, conformément à la requête du Gouvernement nigérian à toutes les missions diplomatiques et aux organisations internationales, le HCR planifie un transfert complet de sa délégation de Lagos à Abuja d'ici à la fin de 1996. Des pourparlers avec les homologues gouvernementaux, y compris l'identification de locaux temporaires pour le HCR dans la nouvelle capitale, ont eu lieu au cours de la mission de l'Inspecteur.

13. Dans le sens de l'effort déployé par le HCR pour encourager et soutenir l'élaboration et le maintien de procédures d'éligibilité nationales, l'Inspecteur a recommandé que la délégation de Lagos, en collaboration avec la Division de la protection internationale, organise une formation complémentaire pour la Commission d'éligibilité du Nigéria.

14. Dans toutes les opérations du HCR, le rapatriement librement consenti reste la solution la plus souhaitable au problème des réfugiés au Nigéria. La situation au Libéria, pays d'origine de la plupart des réfugiés actuels, évolue vers une solution politique qui pourrait rapidement permettre le retour volontaire des réfugiés dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Entre-temps, compte tenu de la générosité du Gouvernement nigérian envers les réfugiés sur son territoire et de la mesure dans laquelle les réfugiés libériens dans le pays sont désormais parvenus à l'autosuffisance, l'Inspecteur a conclu que l'assistance à ceux qui restent dans le camp d'Oru doit prendre fin d'ici à la fin de 1996. Au cours de l'année d'intervention, le HCR doit encourager les résidents du camp à entreprendre des activités

agricoles sur les terres fournies par le Gouvernement ou à d'autres activités génératrices de revenus à l'intérieur ou à l'extérieur du camp, selon leurs aptitudes.

15. Concernant la population urbaine au Nigéria, Lagos (en tant que grande ville d'Afrique de l'Ouest) attire inévitablement les réfugiés de nombreuses régions d'Afrique ainsi que d'autres régions du monde. Certains sont d'origine urbaine et peuvent disposer des qualifications requises pour trouver des moyens de survie dans la ville alors que d'autres, d'origine rurale, sont incapables de faire face à un environnement où règne la concurrence. L'assistance du HCR aux réfugiés urbains de Lagos a tendance à s'auto-alimenter en raison du facteur d'attraction des réfugiés qui viennent de plus en plus loin. Compte tenu de cette situation inquiétante, l'Inspecteur a recommandé que les activités d'assistance existantes à Lagos soient rationalisées, orientées vers des solutions durables et, si possible, transférées dans d'autres régions du pays. Cette réorientation nécessitera l'identification d'un partenaire d'exécution à Lagos pour prendre en charge les activités d'assistance restantes suite au transfert du HCR à Abuja; et, pour les réfugiés, pour qui le rapatriement librement consenti ne constitue pas encore une option, l'identification de possibilités d'éducation, de formation et d'emploi dans les centres urbains et ruraux à l'extérieur de Lagos. L'Inspecteur a remarqué que, compte tenu de l'approche ouverte du Gouvernement nigérian à l'égard des réfugiés, permettant la liberté de mouvement et d'accès au travail, il y aurait généralement un besoin limité de réinstallation en tant que solution durable, à moins que ce ne soit pour des cas vulnérables ou pour des raisons de sécurité exceptionnelles.

16. Afin de répondre plus efficacement aux sollicitations dont le HCR fait actuellement l'objet au Nigéria, l'Inspecteur a également émis des recommandations concernant la modification de la dotation en personnel en 1996, davantage orientées sur les aspects relatifs à l'administration et le programme et concernant d'autres modifications en 1997 suite au transfert de la délégation à Abuja. A ce stade, le HCR devrait avoir réduit de façon substantielle ses effectifs au Nigéria, suite à la cessation des activités résiduelles de protection et d'assistance et au transfert aux partenaires d'exécution avant le déménagement. Compte tenu du rôle politique et diplomatique important envisagé pour le HCR à Abuja, toutefois, le Bureau continuera d'être dirigé par un administrateur international principal.

C. Programme du HCR au Cameroun

17. Le Cameroun fournit depuis longtemps l'asile aux réfugiés des pays voisins, notamment le Tchad. Du fait du retour graduel à la normale dans leur pays d'origine, les réfugiés tchadiens au Cameroun sont rentrés de leur plein gré, et seuls certains d'entre eux continuent de recevoir l'assistance du HCR. L'un des principaux objectifs de la mission d'inspection était donc d'examiner le rôle futur du HCR au Cameroun. L'Inspecteur a approuvé la décision récente du Bureau régional pour l'Afrique de modifier le statut de la présence du HCR au Cameroun et d'en faire un bureau de liaison, et a recommandé d'évaluer à nouveau la situation au cours du premier semestre de 1997. Compte tenu de l'afflux récent et constant de Rwandais (et, dans une moindre mesure, de Burundais) au Cameroun, l'Inspecteur a conclu qu'il ne s'agissait pas d'un mouvement suffisamment important pour justifier un changement majeur de nos opérations actuelles. Il a recommandé de clarifier

la situation moyennant l'établissement d'une politique régionale sur le mouvement secondaire de Rwandais et de Burundais (voir ci-après).

18. L'une des tâches primordiales du HCR au Cameroun dans un avenir immédiat, selon l'Inspecteur, est de soutenir les progrès du Gouvernement vers l'établissement d'une législation nationale sur les réfugiés et la mise au point de procédures d'éligibilité. Une initiative de formation conjointe récemment prise par le HCR et le Gouvernement canadien au Cameroun a été bien reçue par le Gouvernement et l'Inspecteur a recommandé de nouvelles interventions de cette nature.

19. Compte tenu de la générosité du Gouvernement camerounais dans la fourniture de terres agricoles étendues aux réfugiés tchadiens dans la zone d'installation septentrionale de Poli-Faro et le niveau élevé de l'autosuffisance parmi la population résiduelle, l'Inspecteur a approuvé la cessation prévue par le Bureau régional pour l'Afrique de l'assistance alimentaire du HCR au camp en janvier 1996. L'Inspecteur a recommandé, en outre, que le transfert de services essentiels (éducation, santé, approvisionnement en eau) aux autorités camerounaises soit achevé d'ici à la fin de 1996. Entre-temps, des efforts doivent être déployés pour promouvoir le retour volontaire de la plupart des réfugiés faisant partie de cette population résiduelle.

20. Le nombre croissant de demandeurs d'asile arrivés spontanément du Rwanda (et, dans une moindre mesure, du Burundi) au Cameroun depuis mai 1994 a entraîné l'expansion du programme d'assistance urbaine du HCR à Yaoundé. Malheureusement, la disponibilité de l'assistance, particulièrement pour l'enseignement du deuxième et du troisième degré, s'est révélée être un facteur d'attraction, et le nombre de personnes arrivant pour demander l'assistance du HCR n'a cessé de croître. L'Inspecteur a donc proposé que le Bureau régional pour l'Afrique, en consultation avec la Division de la protection internationale, élabore sans retard une politique globale régionale pour la protection et l'assistance de demandeurs d'asile rwandais se trouvant à l'extérieur des pays voisins immédiats du Rwanda. L'un des éléments de cette politique régionale globale serait nécessairement un examen et une rationalisation des activités disparates actuelles concernant l'éducation des réfugiés et des demandeurs d'asile rwandais dans les différents pays d'asile.

21. Les autres questions examinées par l'Inspecteur au cours de sa mission au Cameroun comprennent un examen des effectifs et de la distribution de la charge de travail dans le Bureau de liaison de Yaoundé, les conditions de travail du personnel et la liquidation des biens non consommables restant après la fermeture de la sous-délégation de Garoua. Concernant les effectifs, il a été noté que des réductions considérables avaient déjà été opérées suite à la fermeture du Bureau de Garoua en 1992 et l'Inspecteur a conclu que les effectifs actuels au Bureau de liaison de Yaoundé étaient appropriés compte tenu de la charge de travail réelle. Il a proposé toutefois de réviser une nouvelle fois la dotation en personnel en 1997.