



Amérique du Nord et Caraïbes

Faits marquants

- En 2006, les États-Unis ont accepté quelque 41 000 candidats à la réinstallation, soit environ la moitié des personnes réinstallées par l'UNHCR à l'échelle mondiale. Près de 11 000 personnes ont en outre été réinstallées au Canada.
- Aux États-Unis, la Direction de la citoyenneté et des services d'immigration (*Citizenship and Immigration Services*) a continué à renforcer les capacités de protection des réfugiés dans le pays, notamment par le biais de la Division chargée de l'asile et du Corps des réfugiés.
- Dans les deux États d'Amérique du Nord, l'UNHCR a informé les autorités sur les questions liées aux réfugiés, afin d'encourager une meilleure compréhension des priorités et des opérations de l'Organisation et d'accroître le soutien financier et politique accordé par les États-Unis à l'action mondiale en faveur des réfugiés.
- Aux Caraïbes, l'UNHCR s'est chargé de la détermination du statut de réfugié dans neuf pays de l'archipel et a apporté des conseils sur les demandeurs d'asile aux deux États dotés de procédures nationales spécifiques. En collaboration avec les Gouvernements, l'UNHCR a également entrepris une série d'activités de planification des situations d'urgence, en prévision d'éventuelles migrations massives ou d'afflux soudains de réfugiés.

Antigua et Barbuda

Bahamas

Barbade

Canada

Cuba

Dominique

États-Unis d'Amérique

Grenade

Haïti

Jamaïque

République dominicaine

Sainte-Lucie

Saint-Kitts-et-Nevis

Saint-Vincent-et-les-Grenadines

Trinité-et-Tobago

Environnement opérationnel

L'UNHCR estime à environ 848 000 le nombre des réfugiés vivant aux États-Unis. Avec plus de 50 000 nouvelles demandes en 2006, c'est le pays

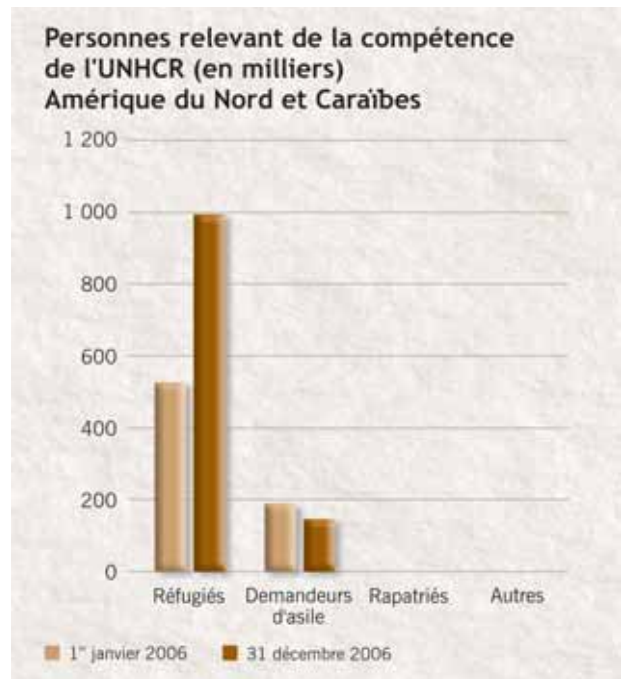


industrialisé qui a reçu le plus de demandeurs d'asile. Le taux d'acceptation s'est établi à 31 pour cent pour la Direction de la citoyenneté et des services d'immigration et à 45 pour cent pour le Bureau de révision des dossiers d'immigration (*Executive Office for Immigration Review*). En 2006, la sécurité nationale est demeurée une préoccupation primordiale aux États-Unis, ce qui a exercé un impact négatif sur les politiques mises en œuvre en matière d'asile. Le ministère de la Sécurité intérieure a renforcé l'application des mesures de sécurité, avec un recours accru à la détention et des contrôles plus stricts aux frontières. Le Congrès a étudié des projets de loi visant à durcir le contrôle de l'immigration, dont certaines dispositions auraient un effet néfaste sur les réfugiés et les demandeurs d'asile. Dans ce contexte, l'UNHCR s'est efforcé d'obtenir que les différentes lois et politiques adoptées, ainsi que leur application, respectent les obligations contractées dans le cadre du Protocole de 1967 relatif à la Convention de 1951 sur les réfugiés.

Au Canada, l'opinion publique fait actuellement preuve de défiance à l'égard du régime d'asile, estimant que des abus ont été commis par des demandeurs illégitimes. En 2006, le Gouvernement canadien a reçu quelque 23 000 demandes d'asile. La Commission de l'immigration et du statut des réfugiés en a examiné près de 20 000, avec un taux d'acceptation de 47 pour cent.

Les Caraïbes sont le théâtre de flux migratoires mixtes en provenance de l'intérieur et de l'extérieur de la région. Ils sont composés d'individus sans papiers migrant du sud vers le nord, généralement par voie maritime. La majorité

d'entre eux sont cubains, haïtiens et dominicains, même si un nombre croissant d'Africains a également été signalé. Les demandeurs d'asile et les réfugiés se retrouvent mêlés à ces vastes mouvements migratoires. Seul un État des Caraïbes s'est doté d'une législation nationale relative aux réfugiés, et seulement deux pays possèdent des procédures d'asile opérationnelles. Cela ne facilite guère les efforts déployés par l'UNHCR pour promouvoir la protection des personnes relevant de sa compétence au sein des flux migratoires.





UNHCR/L. Rea

Réfugiés réinstallés au Centre pour les réfugiés et l'immigration à Sioux Falls, Dakota du Sud, Etats-Unis.

Réalisations et impact

Par crainte du terrorisme, les États-Unis ont continué à imposer des limitations à l'entrée des étrangers sur leur territoire. En dépit des difficultés engendrées par ces restrictions, qui ont affecté les demandes d'asile et de réinstallation, certaines avancées ont été obtenues en 2006. Plusieurs dérogations à l'interdiction d'entrer aux États-Unis pour cause de « soutien matériel à une organisation terroriste » ont été accordées à des réfugiés originaires du Myanmar. Grâce à ces dérogations, plus de 2 100 réfugiés ont pu être réinstallés au second semestre. À la fin 2006, le Gouvernement a émis des propositions législatives et administratives destinées à accroître sa capacité à déclarer inapplicables les interdictions liées au terrorisme.

Malgré la politique globale de contrôle des migrations, les efforts visant à faire respecter les dispositions garantissant la protection des réfugiés ont été couronnés de quelques succès. Des avocats bénévoles ont été mis à la disposition de quelque 8 000 enfants non accompagnés faisant l'objet de procédures de renvoi. Le Sénat a adopté à l'unanimité

une loi encourageant le Gouvernement à financer la création de réseaux d'orientation bénévole pour les enfants non accompagnés. De plus, le Centre national pour les enfants réfugiés et immigrants, financé par l'un des ambassadeurs de bonne volonté de l'UNHCR, a mis des avocats bénévoles à la disposition de plus de 500 enfants non accompagnés.

Au Canada, l'UNHCR a continué à plaider pour que les réfugiés bénéficient dans la théorie comme dans la pratique du plus haut niveau de protection possible. Son principal objectif en 2006 a été de veiller à ce que les demandeurs d'asile aient accès au territoire et aux procédures de détermination du statut de réfugié. L'Organisation a périodiquement adressé des recommandations et des commentaires au Gouvernement concernant la gestion opérationnelle des demandes d'asile. Ces interventions ont entraîné une amélioration de l'accueil des demandeurs d'asile et du traitement de leurs dossiers, ainsi qu'une meilleure coordination entre l'UNHCR et le Gouvernement sur les questions liées aux réfugiés.

Au Canada, l'UNHCR a également eu pour objectif de veiller à ce que les réfugiés et les demandeurs d'asile

placés dans des centres de détention ou des prisons provinciales ne soient pas mêlés à des criminels présumés ou avérés, et à ce que l'Organisation puisse accéder sans entrave à ces établissements. Une série de tables rondes réunissant des fonctionnaires gouvernementaux, des organisations internationales, des ONG, des juristes et des enseignants ont débouché sur des partenariats formels et informels destinés à promouvoir des alternatives à la mise en détention.

L'action de diffusion entreprise auprès des médias, tout comme les efforts déployés auprès d'autres acteurs tels que les ONG, Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut des réfugiés, ont contribué à donner une image plus nuancée des questions liées à l'asile. Les manifestations publiques très médiatisées organisées par l'UNHCR, telles que la Journée mondiale du réfugié célébrée à Toronto, Montréal et Ottawa, ont également permis de susciter plus de compréhension et de sympathie à l'égard des réfugiés.

Au terme de la première année de mise en œuvre de l'Accord sur les pays tiers sûrs conclu entre le Canada et les États-Unis, l'UNHCR a procédé à une évaluation qui a révélé que les deux pays respectaient les conditions générales de l'accord. Par exemple, la charge de la preuve exigée des demandeurs d'asile, telle que l'établissement de liens familiaux, a été estimée raisonnable. De plus, l'UNHCR a pu, des deux côtés de la frontière, établir une bonne coopération avec les autorités gouvernementales et les agents postés aux points d'entrée. L'Organisation a effectué un certain nombre de recommandations concernant la mise en œuvre de l'Accord. L'une des plus importantes – l'abandon de la politique de « renvoi direct », sauf dans les circonstances les plus exceptionnelles – a été appliquée par le Gouvernement canadien à compter du 1^{er} septembre 2006.

Aux Caraïbes, l'objectif global qui a guidé l'action de l'UNHCR consistait à améliorer la protection et les solutions durables offertes aux demandeurs d'asile et aux réfugiés au sein des flux migratoires mixtes. Dans cette optique, l'UNHCR a entrepris un large éventail d'activités visant les buts suivants : mieux préparer la région aux arrivées massives par voie maritime, préserver le droit d'asile lors des interceptions, promouvoir des alternatives à la mise en détention, plaider pour la promulgation de législations sur les réfugiés et favoriser l'instauration de procédures nationales d'admissibilité dans les Caraïbes.

Contraintes

Au Canada, le Gouvernement a reporté son projet de refonte du régime d'asile. À la fin 2006, il a fait savoir à l'UNHCR que la disposition instituant la Section d'appel des réfugiés ne serait pas appliquée en 2006. Par conséquent, en dépit de sa générosité à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés, le Canada demeure dépourvu de mécanisme d'appel sur le fond.

Aux Caraïbes, l'action de l'UNHCR a été entravée par la complexité des mouvements migratoires, la faible priorité politique accordée aux questions d'asile et le niveau insuffisant des ressources humaines et financières de l'Organisation. Compte tenu de ces obstacles, l'UNHCR est toutefois parvenu à obtenir des avancées non négligeables, notamment en renforçant le réseau d'attachés de liaison honoraires et en constituant de nouveaux partenariats avec des ONG. Ces avancées ont exercé un impact positif sur la protection et l'assistance offertes aux réfugiés et aux demandeurs d'asile de la région.

Opérations

Aux **États-Unis**, les objectifs de l'UNHCR se sont orientés selon trois grands axes : maintenir des normes élevées en matière de protection des réfugiés, faciliter l'élaboration de solutions durables, principalement par le biais de la réinstallation, et rallier l'opinion, ainsi que les pouvoirs publics, à la cause des réfugiés et à l'action de l'UNHCR. L'Organisation a poursuivi ces objectifs à travers des actions publiques de défense de la cause et l'élaboration de politiques, moyennant une collaboration intense avec ses homologues gouvernementaux et non gouvernementaux.

Afin que les personnes chargées de statuer sur les demandes d'asile aux États-Unis conservent une bonne connaissance du droit international des réfugiés, l'UNHCR a dispensé des formations aux nouveaux agents du Corps de l'asile et des réfugiés et a contribué au module de formation sur l'asile destiné au personnel des services d'immigration. En outre, l'Organisation a continué à former les avocats privés et bénévoles chargés de représenter les demandeurs d'asile. La coopération entre l'UNHCR et les États-Unis en matière d'interception et de planification des situations d'urgence a été renforcée par le biais de formations et de missions d'observation. Le bureau de Washington a fait office de porte-parole auprès des médias nationaux et internationaux sur les questions globales liées aux réfugiés.

Au **Canada**, les objectifs de l'UNHCR concernent trois domaines connexes (imbriqués) : la protection des réfugiés, la réinstallation et la mobilisation d'un soutien aux réfugiés et à l'action de l'Organisation. En 2006, l'UNHCR a poursuivi ces objectifs par le biais d'une étroite collaboration avec ses homologues gouvernementaux et non gouvernementaux, ainsi que par des actions publiques de défense de la cause.

Tout au long de l'année 2006, l'UNHCR a entrepris des visites de contrôle aux principaux points d'entrée au Canada, afin de s'assurer du respect du droit international des réfugiés. Selon les statistiques officielles, plus de 99 pour cent des demandeurs d'asile ont pu accéder au territoire et aux procédures de détermination du statut de réfugié. L'Organisation a également poursuivi ses visites de contrôle régulières dans les lieux de détention où des

personnes relevant de sa compétence sont susceptibles d'être retenues. L'UNHCR a rédigé un rapport détaillé sur la question de la détention, qui a été communiqué aux responsables gouvernementaux concernés. Au cours de l'année 2006 et au début de 2007, l'UNHCR a co-animé avec la Croix-Rouge canadienne une série de cinq tables rondes intitulées *Détention et protection des réfugiés*.

Dans les deux États des **Caraïbes** dotés de procédures opérationnelles pour la détermination du statut de réfugié, l'UNHCR a aidé les autorités à renforcer ces mécanismes par le biais de conseils juridiques et techniques et/ou de formations dispensées sur place aux responsables gouvernementaux. Par ailleurs, l'UNHCR a pris en charge la détermination du statut de réfugié dans neuf pays de l'archipel, garantissant ainsi l'accès des arrivants aux procédures de demande d'asile. Dans plusieurs États, l'Organisation a amélioré sa coopération avec les autorités concernant la planification des situations d'urgence, en prévision d'afflux massifs de migrants ou de réfugiés. Enfin, l'UNHCR a poursuivi sa collaboration avec un réseau d'ONG partenaires et d'attachés de liaison honoraires, qui ont aidé le bureau régional de Washington à mener à bien ses activités d'assistance, d'orientation, de détermination du statut de réfugié, de recherche de solutions durables, de suivi médiatique et de compte-rendu des arrivées et des pratiques nationales en matière d'asile.

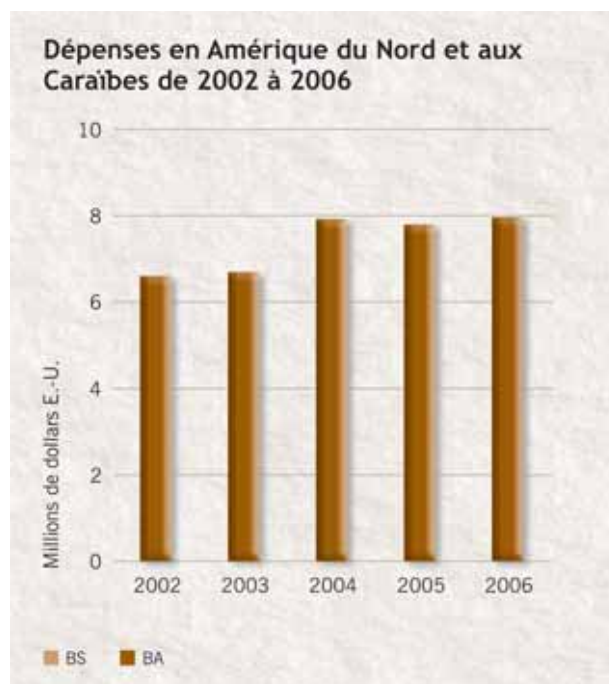
Cuba, qui relève du bureau régional de l'UNHCR à Mexico, n'a pas signé la Convention de 1951 ni le Protocole de 1967. En 2006, 25 personnes y ont demandé l'asile. Au cours de l'année, 25 demandeurs d'asile ont été reconnus comme réfugiés, tandis que trois dossiers étaient rejetés et deux autres étaient clos avant de faire l'objet d'une décision. Bien que le Gouvernement leur propose une éducation et des soins médicaux gratuits, l'intégration sur place n'est pas une solution envisageable pour les réfugiés. Le rapatriement et la réinstallation constituent donc les seules solutions durables qui s'offrent à eux. Vingt-six étudiants sahraouis ont bénéficié d'une aide pour rentrer dans leur premier pays d'asile, l'Algérie. Pour des raisons techniques et suite à des changements de politique dans les pays d'accueil, seules 12 des 24 personnes acceptées avant 2006 ont pu être réinstallées. Trois autres demandes ont été acceptées en 2006, ce qui a porté à 15 le total des réfugiés réinstallés.

Informations financières

Tout au long de l'année, le bureau de l'UNHCR à Washington a été confronté à une rotation de personnel exceptionnellement importante. Ces complications ont été aggravées par de soudaines suppressions de postes dues au déficit financier subi par l'ensemble de l'Organisation. Les réductions budgétaires et les mesures d'austérité engendrées par la crise financière de l'UNHCR ont par ailleurs exercé un impact négatif sur les capacités de l'Organisation, faute notamment de moyens pour mener à bien ses principales missions.

Les États-Unis sont demeurés le plus important donateur de l'UNHCR, avec une contribution de près de 330 millions de dollars E.-U. Une importance croissante a par ailleurs été accordée à la collecte de fonds auprès du secteur privé, afin d'élargir l'éventail des donateurs et de sensibiliser l'opinion aux activités de l'Organisation.

Au Canada, le Gouvernement a versé 27,3 millions de dollars E.-U. à l'UNHCR. Le programme de collecte de fonds auprès du secteur privé a continué à attirer de nouveaux donateurs et à faire connaître l'Organisation auprès du public. À la fin 2006, plus de 22 000 donateurs privés avaient effectué des dons depuis le lancement du programme en 2002. Pour la seule année 2006, le montant des contributions s'est élevé à près d'un million de dollars E.-U. Fait significatif, plus de 12 pour cent des dons ont été effectués sur Internet, tandis que les contributions mensuelles des donateurs réguliers représentaient 10 pour cent du total.



Budget et dépenses (dollars E.-U.)

Pays	Budget-programme annuel	
	Budget final	Dépenses
Canada	2 055 958	1 669 177
Cuba ¹	287 500	281 611
États-Unis	4 280 643	3 557 220
Bureau de l'UNHCR à New York ²	2 687 889	2 306 660
Projets régionaux ³	160 000	152 290
Total	9 471 989	7 966 958

¹ Les activités de l'UNHCR à Cuba sont gérées par le bureau régional au Mexique.

² Pour une description des activités du Bureau de New York, veuillez vous référer au chapitre sur le Siège sous "Direction exécutive et gestion"

³ Inclut la protection des réfugiés et les activités de constitution de capacités dans les Caraïbes.

Contributions volontaires affectées (dollars E.-U.)

Affectation	Donateur	Budget-programme annuel
Amérique du Nord et Caraïbes		
	États-Unis	2 040 000
Sous-total		2 040 000
États-Unis		
	<i>USA for UNHCR</i>	251 000
Sous-total		251 000
Total		2 291 000