



**Un réfugié colombien**  
franchit la frontière  
équatorienne.



PUENTE INTERNACIONAL  
SAN MIGUEL  
BIENVENIDOS A ECUADOR

## | FAITS MARQUANTS |

- Le HCR a renforcé sa capacité de protection en Colombie, ce qui a permis de couvrir 41 des 50 districts les plus touchés par des déplacements et a bénéficié à plus de 570 000 déplacés internes.
- En Colombie, plus de 678 000 hectares de terres ont été protégés en 2008 au moyen du Projet gouvernemental de protection de la propriété foncière, que le HCR a appuyé en dispensant des conseils et en menant des campagnes de sensibilisation.
- En Équateur, le Gouvernement a présenté une nouvelle Politique nationale d'asile. Cette politique prévoit l'adoption d'une procédure accélérée de détermination du statut de réfugié, dite d'« enregistrement amélioré » et la décentralisation à cet effet de la Direction générale des réfugiés.
- Dans le cadre de l'initiative pilote d'évaluation des besoins globaux, lancée par le HCR, des consultations d'ampleur nationale ont été organisées en Équateur afin d'évaluer les principaux besoins des réfugiés en matière de protection.
- Le Chili a accepté la réinstallation de 117 réfugiés palestiniens en 2008. L'Uruguay et le Paraguay se sont joints au programme Réinstallation solidaire et des délégations gouvernementales en provenance de ces pays ont entrepris une mission de familiarisation en Argentine et au Chili.
- Les gouvernements de nombreux pays latino-américains ont bénéficié d'un appui pour renforcer leurs cadres juridiques et leur capacité de détermination du statut de réfugié, ainsi que leur aptitude à identifier les réfugiés au sein des mouvements migratoires mixtes et à garantir l'accès aux procédures d'asile.

# AMÉRIQUES

## Environnement opérationnel

Les tensions entre la Colombie et l'Équateur ont persisté tout au long de l'année 2008, en dépit des efforts déployés par l'Organisation des États américains (OEA) pour régler le désaccord entre les deux pays. Ceci a fait planer des menaces sur l'espace d'asile dans la région, mais jusqu'à présent, les politiques d'asile n'ont pas été affectées. Les efforts multilatéraux se poursuivent pour résoudre l'impasse dans laquelle se trouvent ces pays.

Comme il a été souligné récemment à l'occasion de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme, « le déplacement forcé est la violation des droits de l'homme la plus répandue en Colombie ». Malgré les évolutions positives observées dans l'application des politiques nationales en faveur des déplacés internes, une escalade de la violence a entraîné une dégradation de la situation humanitaire, laissant environ trois millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays.

Environ 350 000 Colombiens vivent dans une situation assimilable à celle des réfugiés au-delà des frontières de leur pays. Selon de récentes enquêtes, 130 000 d'entre eux se trouvent en Équateur et quelque 118 000 autres dans trois zones frontalières de la République bolivarienne du Venezuela.

En 2008, la crise socio-politique provoqué par les affrontements entre le Gouvernement et l'opposition en Bolivie a entraîné des mouvements de population en direction du Brésil. Le HCR a suivi de près la situation en Bolivie et contribué à la planification de mesures d'urgence au sein de l'Équipe des Nations Unies dans le pays. Au Brésil, le Haut Commissariat a assuré un suivi aux frontières en étroite coopération avec les autorités, afin de garantir l'accès à l'asile des personnes qui avaient besoin de protection internationale.

Les politiques d'interception, de détention et de renvoi systématiques étaient largement répandues aux Caraïbes, où les États ne disposent pas de procédures adéquates pour identifier les demandeurs d'asile. Seul un État caraïbe s'est doté d'une législation nationale sur l'asile, qui n'est pas efficacement mise en œuvre, et trois États/territoires seulement ont des procédures nationales ad hoc pour déterminer le statut des demandeurs d'asile. En conséquence, un certain nombre de pays des Caraïbes abritent des populations de demandeurs d'asile et de réfugiés de longue date, lesquels ne sont pas adéquatement protégés et n'ont guère d'espoir de trouver des solutions durables à leur sort. Outre l'environnement complexe, caractérisé par des mouvements migratoires mixtes, l'instabilité socio-politique qui règne dans la région a accru les risques de situations d'urgence dues à des migrations massives et à des afflux de réfugiés.

Les États-Unis ont continué de soutenir vigoureusement la protection et l'assistance des réfugiés, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. On ne peut que se féliciter du renforcement des moyens de protection des *Citizenship and Immigration Services* (Direction de

la citoyenneté et des services d'immigration), notamment par le biais de la Division chargée de l'asile et du Corps des réfugiés. Cependant, la récession économique a réduit la capacité des organisations locales à venir en aide aux personnes réfugiées dans le pays.

Le Canada figurait toujours parmi les principaux pays d'asile et de réinstallation et a continué d'offrir d'importantes contributions aux programmes du HCR. L'impression, assez répandue au sein de l'opinion publique, que le régime d'asile est exploité par des demandeurs qui n'y ont pas droit, a toutefois engendré des défis.

## Réalisations et impact

Les objectifs du HCR dans les Amériques étaient les suivants :

- ### Renforcer la protection des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de sa compétence en Amérique latine par le biais du Plan d'action de Mexico

Le Congrès colombien a proclamé 2008 Année de la promotion des droits des déplacés, moyennant l'adoption de la loi 1190. Cette loi vise à inciter les autorités locales à assumer davantage leurs responsabilités dans le traitement des problèmes de déplacement interne et à impliquer le secteur privé dans la recherche de solutions en faveur des déplacés internes. Conformément à la loi, des institutions publiques ont alloué plus de 560 millions de dollars E.-U. à des programmes d'aide aux déplacés. Des évolutions positives et des augmentations de budget similaires ont eu lieu à l'échelon provincial dans des régions touchées par des déplacements de population.

La fonction de conseil assumée par le HCR auprès de la Cour constitutionnelle a encore été renforcée et des ordonnances visant à protéger les femmes, les filles et les garçons déplacés ont été promulguées. En outre, des directives relatives à la mise en œuvre de 14 programmes nationaux de protection des femmes et des enfants déplacés ont été publiées. Jusqu'ici, 18 000 déplacés internes ont bénéficié de ces programmes.

Plus de 678 000 hectares de terres ont été protégés au travers du projet de protection des biens fonciers et immobiliers en 2008. Plus de trois millions d'hectares ont été protégés depuis le début du programme, au bénéfice de 85 376 familles déplacées ou vulnérables. La protection des terres est l'un des enjeux les plus fondamentaux pour les déplacés internes colombiens, puisque 80 pour cent d'entre eux sont originaires de zones rurales et tirent habituellement leurs revenus de la terre. De surcroît, bon nombre d'agriculteurs colombiens ne disposent d'aucun titre de propriété, de sorte qu'il leur est beaucoup plus difficile de réclamer la restitution de leurs terres lorsqu'ils regagnent leur région d'origine.

Le Haut Commissariat a contribué à l'élaboration de politiques publiques sur plusieurs sujets en rapport avec les droits fonciers et



Taille des populations



immobiliers. Au niveau local, il a encouragé la coopération avec tous les acteurs responsables de la protection des terres des déplacés internes.

En septembre, l'Équateur a publié sa Politique sur la protection des réfugiés, qui réaffirme le profond attachement du Gouvernement au Plan d'action de Mexico et décrit les mesures nationales destinées à remédier à la situation des milliers de ressortissants colombiens qui ont besoin de protection internationale, en particulier à proximité de la frontière nord. L'initiative pilote d'évaluation des besoins globaux menée par le HCR en Équateur, qui a abouti à une stratégie globale pour combler les lacunes de protection dans le pays, a confirmé la pertinence de la nouvelle politique d'asile.

Conformément à sa nouvelle politique, le Gouvernement a lancé une procédure d'enregistrement amélioré des Colombiens dans les zones frontalières du nord de l'Équateur, avec l'appui du HCR. Ce mécanisme innovant accélère l'enregistrement et la délivrance de documents et permet de déceler les besoins de protection spécifiques. Au moyen de brigades volantes, le Gouvernement entend traiter les dossiers de quelque 50 000 personnes ayant besoin de protection internationale dans les régions septentrionales situées à proximité de la frontière en 2009. Bon nombre de ces gens n'ont jamais été enregistrés comme demandeurs d'asile et sont de ce fait dénommés « réfugiés invisibles ».

Le Gouvernement a décentralisé son Bureau d'aide aux réfugiés dans des localités situées dans les zones frontalières. Parallèlement, le HCR a renforcé son bureau en Équateur afin d'apporter un soutien approprié à ces nouvelles initiatives. Le Haut Commissariat s'emploie à mobiliser une aide internationale pour ce projet.

En 2008, le Panama a voté un décret-loi sur le Service national de migration et une loi destinée à régulariser le statut des réfugiés de longue date. Celle-ci accorde aux réfugiés reconnus comme tels le droit de solliciter le statut de résident permanent à l'issue de 10 années de présence dans le pays. Au sein de la Commission binationale formée avec la Colombie, le Gouvernement du Panama s'est en outre engagé à accorder un permis de séjour permanent aux Colombiens qui sont accueillis dans le pays au titre du régime de protection humanitaire temporaire.

En juin, le Nicaragua a adopté la loi 655 sur la protection des réfugiés. Ce nouveau texte inclut une définition régionale du réfugié et institue la Commission nationale pour les réfugiés, chargée de déterminer le statut des personnes qui demandent l'asile dans le pays. La Commission est composée de représentants des autorités nationales et d'organisations de la société civile. En outre, la loi prévoit d'offrir des services de conseil juridique et d'accorder le droit de travailler aux demandeurs d'asile.

Au Chili et au Mexique, des discussions sur des projets de promulgation des lois relatives aux réfugiés sont en cours.

Le Costa Rica a récemment conclu un accord de coopération avec le HCR pour améliorer son

système d'asile, y compris son mécanisme de détermination du statut de réfugié.

○ *Parvenir à des solutions durables grâce aux trois piliers du Plan d'action de Mexico : Frontières solidaires, Villes solidaires et Réinstallation solidaire*

Au titre du pilier Villes solidaires, des programmes binationaux ont été encouragés afin d'améliorer la protection, d'appuyer les communautés d'accueil et de consolider les mécanismes d'intervention d'urgence dans les pays voisins de la Colombie. Des études et des projets spécifiques ont également été mis en œuvre pour renforcer la protection des communautés autochtones et afro-colombiennes, en Colombie, ainsi qu'en Équateur, au Panama et dans la République bolivarienne du Venezuela.

Quelque 123 personnes (25 familles) ont été réinstallées dans le cadre du programme Réinstallation solidaire en 2008 ; 78 d'entre elles sont allées en Argentine et les 45 autres ont été accueillies au Chili. En outre, en mai 2008, le Chili a accepté la réinstallation de 117 réfugiés palestiniens. L'Uruguay et le Paraguay, qui viennent de rejoindre les rangs des pays de réinstallation, ont entrepris une mission de familiarisation en Argentine et au Chili afin de tirer parti de l'expérience de ces deux pays. L'Uruguay devrait accueillir un premier groupe de 15 réfugiés réinstallés en avril 2009.

Le programme Villes solidaires est aujourd'hui exécuté dans plus de 20 villes au Brésil ; d'autres provinces chiliennes et argentines, notamment celles d'Iquique et de San Felipe au Chili, et celles de Rosario, Mendoza et Cordoba en Argentine, s'y sont associées. Ce programme vise à faciliter la mise en œuvre de politiques publiques favorables aux réfugiés dans le cadre d'une stratégie sociale intégrée. Le HCR prévoit de le perfectionner afin d'harmoniser les critères et indicateurs utilisés dans la région. Le programme Réinstallation solidaire a contribué de manière non négligeable à l'extension de ce réseau de villes.

○ *Maintenir des normes de protection élevées en Amérique du Nord par un suivi attentif des régimes d'asile aux États-Unis et au Canada*

En 2008, les efforts du HCR aux États-Unis ont été en grande partie destinés à s'assurer que les lois et les politiques pertinentes, ainsi que l'application qui en était faite, respectaient les obligations contractées par le pays au titre du Protocole de 1967.

Le système d'asile des États-Unis est bien développé, puisqu'il prévoit deux filières d'accès à l'asile et plusieurs niveaux de recours auprès de juridictions supérieures. Il comporte également un mécanisme qui permet aux personnes qui ont obtenu l'asile et aux réfugiés réinstallés dans le pays d'obtenir un permis de séjour permanent et, à terme, la nationalité américaine. Pendant de nombreuses années, les États-Unis ont accueilli plus de demandeurs d'asile que tout autre nation industrialisée et se sont caractérisés par un taux de

reconnaissance très élevé. La capacité de protection des *Citizenship and Immigration Services*, notamment par le biais de la Division chargée de l'asile et du Corps des réfugiés, a continué à être renforcée.

Un certain nombre de défis de protection déjà anciens ont persisté, notamment les interdictions d'entrée motivées par une définition large du terrorisme, qui entravent l'accès des réfugiés à la protection et à la réinstallation. En dépit de quelques améliorations, élargissant la capacité du Gouvernement à exempter les personnes qui ont besoin de protection des interdictions liées au terrorisme, celles-ci ont toujours un impact négatif sur un nombre considérable de réfugiés et de demandeurs d'asile. Les politiques relatives à la détention des demandeurs d'asile sont demeurées restrictives ; des milliers de requérants étaient toujours détenus, ce qui compromettait leur capacité à accéder au système d'asile.

Au Canada, le HCR suit l'accès des demandeurs d'asile au territoire et à la procédure de détermination de leur statut. Le Haut Commissariat a entrepris de nombreuses missions aux points d'entrée, en privilégiant les principales frontières terrestres. Avec l'appui du HCR et d'autres acteurs, les conditions de détention des demandeurs d'asile, en particulier dans les prisons provinciales, ont été améliorées ; les requérants peuvent désormais bénéficier d'informations et d'une aide concernant les procédures d'asile. Le HCR a continué à suivre l'application de l'Accord sur les pays tiers sûrs conclu par le Canada et les États-Unis et à prôner la mise en œuvre d'une procédure d'appel relative au bien-fondé des demandes, soulignant que tous les demandeurs d'asile déboutés par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié devraient y avoir droit.

○ *Renforcer l'appui des pays d'Amérique du Nord aux opérations du HCR*

Les États-Unis sont demeurés le plus important donateur du HCR, avec une contribution de quelque 510 millions de dollars E.-U. en 2008. Le Canada a versé 42,8 millions de dollars E.-U.

Les États-Unis continuent à offrir le plus grand nombre de places de réinstallation. En 2008, le pays a accueilli quelque 64 700 personnes, c'est-à-dire 70 pour cent de l'ensemble des réfugiés réinstallés par le HCR. Le nombre de Colombiens réinstallés aux États-Unis a commencé à augmenter, puisque les ressortissants de la Colombie peuvent désormais bénéficier d'une dérogation relative au « soutien matériel ». Les États-Unis ont également accepté d'entreprendre une ou deux visites par an aux Caraïbes afin d'examiner les candidatures des réfugiés dont le HCR recommande la réinstallation.

Le Canada a soutenu vigoureusement l'utilisation stratégique de la réinstallation et promu le recours à des cadres multilatéraux pour traiter de manière globale la situation de populations réfugiées. En 2008, le Canada s'est classé en deuxième position sur la liste des pays recevant des demandes de réinstallation du HCR et a accueilli à ce titre plus de 10 800 personnes.

○ *Renforcer les accords de partenariat liés à la protection des réfugiés, aux déplacements internes, aux flux migratoires mixtes et à l'apatridie*

À l'échelon national, le HCR a continué à renforcer sa collaboration avec ses partenaires. Cet effort a été particulièrement sensible en Colombie, où le Haut Commissariat dirige le groupe de travail sur la protection dans le cadre de l'approche modulaire interorganisations. Dans ce pays, il a consolidé ses partenariats stratégiques avec des institutions des Nations Unies, des ONG jouant un rôle clé, des ministères et les autorités locales.

La participation du HCR aux principaux forums régionaux sur les migrations et sur les droits de l'homme a continué à s'intensifier. La coopération du Haut Commissariat avec les organes politiques et de défense des droits de l'homme de l'OEA a été consolidée du fait de la conclusion d'un mémorandum d'accord en novembre. Le Haut Commissariat a pris part aux débats régionaux sur les migrations, notamment à la Réunion régionale sur les migrations (ou « Processus de Puebla ») et à la Conférence sud-américaine sur les migrations, où il a souligné la nécessité de répondre aux besoins de protection des réfugiés au sein des mouvements migratoires mixtes.

Au titre du Processus de Puebla, le Canada et le Costa Rica ont conjointement animé un atelier sur la protection et les solutions durables dans le

contexte des mouvements migratoires mixtes. À l'issue de cet atelier, des activités de jumelage entre les deux pays ont été entreprises. Le HCR a maintenu d'étroites relations avec l'OIM pour les questions touchant à la traite des êtres humains et à l'asile dans la région.

## | Contraintes |

La dégradation du climat politique et les tensions qui persistaient entre la Colombie et l'Équateur ont accru le risque d'une réduction de l'espace humanitaire, les pays de la région mettant l'accent sur la sécurité et sur le maintien de l'ordre. L'impasse entre les deux pays a également eu un impact négatif sur l'opinion publique, ce qui a créé des obstacles supplémentaires à l'intégration des réfugiés sur place.

En Colombie, la violence qui sévissait dans certaines régions a continué à limiter les possibilités d'action humanitaire. Des éléments armés irréguliers ont fait un usage massif des mines terrestres sur l'ensemble du territoire, ce qui a produit le nombre le plus élevé au monde d'incidents dus à des mines et entravé l'accès et l'assistance aux victimes.

En Amérique du Nord et à la Caraïbe, la priorité accordée à la sécurité des territoires et au maintien de l'ordre a nui aux politiques et aux pratiques nationales d'asile, au détriment des réfugiés et des demandeurs d'asile. ■

## Financement

À la fin de l'année y, le budget des Amériques a atteint 29 192 237 dollars E.-U., en raison de besoins supplémentaires.

Le taux d'exécution de la plupart des projets menés dans la région a été nettement supérieur à 92 pour cent.

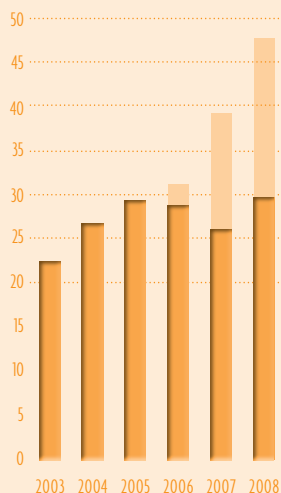
En dépit de succès récents, le programme Réinstallation solidaire a connu en 2008 des difficultés financières aiguës, avec des conséquences directes pour les réfugiés réinstallés. Le HCR a donc dû recourir à des allocations au titre de la Réserve opérationnelle.

Il a également été nécessaire de transférer des fonds supplémentaires de la Réserve opérationnelle pour lancer l'exécution de certains projets clés identifiés par le projet pilote d'évaluation des besoins globaux en Équateur, comme l'enregistrement accéléré des Colombiens assimilables à des réfugiés dans les provinces frontalières.

### Dépenses dans les Amériques 2003-2008

■ Budget annuel  
■ Budget supplémentaire

Millions (dollars E.-U.)



Note: N'inclut pas le Bureau de New York qui était rattaché à la région des Amériques jusqu'en 2006.

## Budget et dépenses dans les Amériques (dollars E.-U.)

Pays	Budget final			Dépenses		
	Budget annuel	Budget supplémentaire	Total	Budget annuel	Budget supplémentaire	Total
<b>Amérique du Nord et Caraïbe</b>						
Canada	1 629 056	0	1 629 056	1 583 674	0	1 583 674
États-Unis d'Amérique <sup>1</sup>	4 139 653	0	4 139 653	3 423 935	0	3 423 935
<b>Sous-total</b>	<b>5 768 709</b>	<b>0</b>	<b>5 768 709</b>	<b>5 007 609</b>	<b>0</b>	<b>5 007 609</b>
<b>Amérique latine</b>						
Argentine <sup>2</sup>	3 430 129	863 587	4 293 716	3 378 247	623 380	4 001 627
Brésil	2 993 741	1 007 078	4 000 819	2 785 780	999 712	3 785 492
Colombie	767 044	17 634 984	18 402 028	717 361	16 239 244	16 956 605
Costa Rica	3 389 350	0	3 389 350	3 148 513	0	3 148 513
Cuba	282 509	0	282 509	277 758	0	277 758
Équateur	7 356 685	0	7 356 685	7 252 374	0	7 252 374
Mexique	2 259 992	0	2 259 992	2 231 172	0	2 231 172
Panama	1 278 632	0	1 278 632	1 233 116	0	1 233 116
Venezuela (République bolivarienne du) <sup>3</sup>	3 578 363	0	3 578 363	3 575 299	0	3 575 299
<b>Sous-total</b>	<b>25 336 445</b>	<b>19 505 649</b>	<b>44 842 094</b>	<b>24 599 621</b>	<b>17 862 335</b>	<b>42 461 956</b>
<b>Total</b>	<b>31 105 154</b>	<b>19 505 649</b>	<b>50 610 803</b>	<b>29 607 229</b>	<b>17 862 335</b>	<b>47 469 564</b>

Note: N'inclut pas le prélèvement des coûts d'appui indirects opérés sur les contributions allouées aux programmes supplémentaires et la réserve pour les "activités nouvelles ou additionnelles - liées au mandat".

<sup>1</sup> Inclut l'assistance juridique et les solutions durables en faveur des demandeurs d'asile et des réfugiés aux États-Unis, ainsi que la protection des réfugiés et la constitution des capacités à Trinidad et Tobago, en République dominicaine et en Jamaïque.

<sup>2</sup> Le Budget annuel inclut l'installation locale en Argentine, en Bolivie, au Chili, au Paraguay et en Uruguay, ainsi que la réinstallation en Argentine, au Chili et en Uruguay. Le Budget supplémentaire inclut la réinstallation des Iraquiens en provenance du Moyen-Orient.

<sup>3</sup> Inclut l'installation locale au Salvador, au Guatemala, en Honduras, au Nicaragua et au Belize.

## Contributions volontaires pour les Amériques (dollars E.-U.)

Donateur	Budget annuel	Budget supplémentaire	Total
Allemagne	258 732		258 732
Canada*	511 247	2 809 668	3 320 915
Comité International Olympique (Suisse)	57 660		57 660
Commission européenne	1 902 064	2 984 380	4 886 444
Donateurs privés en Italie	54 000		54 000
Donations en ligne (Siège)	2 651		2 651
Espagne	546 978	2 061 900	2 608 877
España con ACNUR (Espagne)		108 476	108 476
États-Unis	6 777 669	3 414 960	10 192 629
Fondation "FC Barcelona" (Espagne)	110 000		110 000
Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	50 146		50 146
Fonds fiduciaire des Nations Unies pour la sécurité humaine	124 075		124 075
Fonds pour la paix et la sécurité	216 799		216 799
France	291 545	271 137	562 682
Italie		1 038 774	1 038 774
Japon	500 000		500 000
Luxembourg	364 431	338 921	703 353
Norvège	107 784		107 784
Pays-Bas		1 570 770	1 570 770
Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida	75 000		75 000
Royaume-Uni	14 208	41 651	55 859
Suède*	1 386 749	573 190	1 959 938
Suisse	243 191	466 399	709 590
Trade Plus Aid (Royaume-Uni)	21 764		21 764
<b>Total</b>	<b>13 616 695</b>	<b>15 680 225</b>	<b>29 296 919</b>

\* Ces donateurs ont contribué aux fonds suivants affectés à la région des Amériques :

Affectation	Donateur	Budget annuel	Total
Région Amériques	Canada	511 247	511 247
	Suède	1 386 749	1 386 749
<b>Total</b>		<b>1 897 996</b>	<b>1 897 996</b>

Note: Les contributions qui apparaissent dans ce tableau n'incluent pas le prélèvement des coûts d'appui indirects opérés sur les contributions allouées aux programmes supplémentaires et la réserve pour les "activités nouvelles ou additionnelles - liées au mandat".