

Europe orientale

Arménie

Azerbaïdjan

Bélarus

Fédération de Russie

Géorgie

République de Moldavie

Ukraine

| Environnement opérationnel |

En Europe orientale, le HCR travaille dans des situations très variées, auprès des demandeurs d'asile et des réfugiés, des déplacés internes, des rapatriés ainsi que des apatrides.

Les régimes d'asile dans la sous-région demeurent fragiles et vulnérables aux sensibilités et aux changements politiques. L'accès au territoire et aux procédures d'asile, les cas de refoulement, le faible taux de reconnaissance et le recours croissant à des formes complémentaires de protection, en lieu et place du statut de réfugié au titre de la Convention de 1951, sont autant de sujets de préoccupation pour le HCR. Il y a néanmoins des évolutions positives, comme la consolidation du cadre législatif de l'asile en Turquie et en Ukraine. En Fédération de Russie, des progrès ont été accomplis dans l'accueil des demandeurs d'asile et dans l'examen de leurs dossiers.

À proximité de la ligne de démarcation administrative de l'Ossétie du Sud (Géorgie), une serre du village de Mejvriskhevi offre des emplois à des personnes qui relèvent de la compétence du HCR.



La fréquente réorganisation des départements administratifs chargés de la gestion des frontières, de la migration et de l'asile peut aussi aboutir à des dysfonctionnements dans le régime d'asile. Cette situation incite parfois les personnes relevant de la compétence du HCR à se déplacer de manière irrégulière ou à avoir recours à des passeurs.

Le HCR a noté des progrès dans la réduction des cas d'apatridie, particulièrement en Fédération de Russie où, de 2003 à 2010, plus de 600 000 anciens apatrides ont été naturalisés. Il n'en reste pas moins que l'apatridie demeure un sujet de préoccupation dans l'ensemble de la sous-région, principalement comme conséquence de la dissolution de l'ex-Union soviétique et des difficultés que rencontrent les minorités nationales pour prouver leur citoyenneté. Le HCR estime que près de 120 000 apatrides vivent en Europe orientale.

Les déplacements internes à grande échelle continuent aussi de poser un défi dans la sous-région. Jusqu'à un million de personnes sont encore déplacées dans la région du Caucase. Le HCR protège et aide les déplacés internes dans la plupart des pays de la région conformément aux *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*. Il encourage les solutions durables, notamment le retour et l'intégration sur place, lorsque c'est possible.

À la demande du Gouvernement de la Fédération de Russie et en consultation avec lui, en 2011, le HCR a fermé sa sous-délégation à Vladikavkaz et a mis fin à l'assistance directe des déplacés internes, tout en maintenant ses programmes de plaidoyer en faveur de la protection basée sur le mandat du Haut Commissariat. Les plans du Gouvernement prévoient que tous les citoyens, y compris les populations vulnérables restantes, bénéficieront d'investissements et d'activités de développement financés par la Fédération de Russie.

Stratégie

Les trois principaux objectifs du HCR en Europe orientale demeurent le renforcement des régimes nationaux d'asile; la prévention et la réduction des cas d'apatridie tout en encourageant l'adhésion aux conventions sur l'apatridie; et la prise en charge des besoins essentiels des déplacés internes en se centrant sur le retour et l'intégration sur place.

Afin de contribuer à renforcer les régimes nationaux d'asile dans la sous-région, le HCR intensifiera sa coopération avec les gouvernements et d'autres acteurs concernés, notamment la Commission européenne, des ONG et des parties prenantes régionales comme l'Organisation du Traité de sécurité collective, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme.

Ces partenariats feront partie de la réponse du HCR aux besoins des demandeurs d'asile et réfugiés les plus vulnérables. Le Plan d'action en dix points du HCR pour la protection des réfugiés dans le



contexte de mouvements migratoires mixtes continue de fournir un cadre guidant la coopération avec les partenaires nationaux et régionaux en matière d'asile et de questions migratoires.

Contraintes

Certains pays d'Europe orientale donnent souvent la priorité à la lutte contre les migrations illégales plutôt qu'à l'asile et ils semblent considérer qu'un régime d'asile fonctionnant de manière optimale est une entrave à leurs politiques en matière de migration. En raison du manque de ressources, il est également difficile pour certains gouvernements d'honorer leurs engagements à respecter les normes internationales de protection des réfugiés. Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont donc privés de procédures adaptées. La xénophobie et le racisme constituent aussi des écueils sur la voie de l'intégration des réfugiés.

En Europe orientale, beaucoup de demandeurs d'asile et de réfugiés dépendent du soutien financier limité qu'ils reçoivent du HCR, car ils se trouvent dans l'incapacité d'avoir accès à l'aide étatique ou au marché du travail local, du fait de leur statut juridique ou des politiques d'enregistrement restrictives. La rareté

des possibilités d'intégration sur place les oblige à des mouvements secondaires vers des pays de l'Union européenne.

Les plans d'intégration locale pour les réfugiés reconnus sont habituellement très limités dans toute l'Europe orientale ou ne sont pas prioritaires dans les plans gouvernementaux, qui consacrent souvent peu ou pas de ressources à l'intégration des réfugiés ou des déplacés internes. Compte tenu des améliorations substantielles dans la situation humanitaire rapportées dans le Nord-Caucase et des efforts déployés par le Gouvernement de la Fédération de Russie dans la région pour inclure les populations vulnérables restantes dans les programmes d'investissement, le HCR a accepté de mettre un terme à son assistance directe aux déplacés internes et à sa présence permanente dans la région. Le Haut Commissariat poursuivra néanmoins ses activités de plaidoyer en faveur de la protection ; il contribuera à la recherche de solutions durables pour la plupart des personnes vulnérables relevant de sa compétence et facilitera le retour librement consenti.

Opérations

Les opérations du HCR en **Turquie** font l'objet d'un chapitre distinct.

En **Arménie**, le HCR surveillera la protection et préconisera l'application des normes internationales pour le traitement des réfugiés. Il apportera une assistance ciblée pour aider les personnes les plus vulnérables relevant de sa compétence à parvenir à l'autosuffisance, et il mobilisera les institutions et les partenaires locaux à l'appui de l'intégration des réfugiés. Le Haut Commissariat encouragera aussi les activités communautaires, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités des associations communautaires de réfugiés. Un autre élément clé de ses activités sera de seconder les autorités dans leurs activités de renforcement des institutions en matière d'asile.

Le HCR poursuivra des consultations structurées avec le Service d'État des migrations, le Parlement et les organismes responsables de l'application des lois en **Azerbaïdjan** pour renforcer le régime d'asile. Les réfugiés vivant en milieu urbain recevront une aide pour leur permettre de devenir autosuffisants. Le HCR continuera de mener des activités de plaidoyer en faveur de la protection des déplacés internes, tout en soutenant les efforts du Gouvernement en vue de trouver des solutions durables, y compris, le cas échéant, l'intégration sur place.

Le travail du Bureau régional du HCR à Kiev, qui couvre le **Bélarus**, la **République de Moldavie** et l'**Ukraine**, continuera d'être fondé sur le Plan d'action en dix points, qui sert de cadre en matière de mouvements migratoires mixtes.

L'action stratégique se concentrera à nouveau sur les points suivants : i) renforcer le respect des normes internationales, en particulier par le biais d'approches de l'asile qui tiennent compte des impératifs de protection ; ii) soutenir l'intégration locale des réfugiés et la réinstallation de ceux pour lesquels l'intégration sur place n'est pas envisageable ; iii) plaider pour l'adhésion aux conventions sur l'apatridie et prôner une amélioration du recensement et de l'assistance des apatrides ; et iv) porter secours aux personnes relevant de la compétence du HCR qui ne sont pas assistées par les systèmes gouvernementaux, tout en encourageant l'État à assumer ses responsabilités à leur égard.

Compte tenu de la crise financière mondiale, les gouvernements continueront de compter sur le soutien de HCR pour les aider à respecter les normes internationales, en particulier en Ukraine, où le Service d'État des migrations est en cours de réforme. Le suivi de la protection, entrepris conjointement par les autorités, le HCR, l'OIM et les ONG, demeure un mécanisme important pour garantir l'accès au territoire et à la procédure d'asile.

En **Fédération de Russie**, le HCR mettra l'accent sur les mesures d'assurance qualité pour renforcer le régime national d'asile, y compris l'accès au régime d'asile aux frontières, et pour contribuer aux plans du Gouvernement qui souhaite harmoniser son infrastructure et ses procédures d'accueil avec les normes internationales dans leur intégralité.

En consultation avec le Gouvernement, le HCR accélérera la recherche d'une solution durable pour des cas de longue durée dont la Fédération de Russie a "hérité", c'est-à-dire des personnes dont les besoins en protection internationale ont été reconnus par le HCR avant le transfert des responsabilités de la détermination du statut aux autorités russes en 2008, mais qui n'ont pu régulariser totalement leur situation au sein du système national.

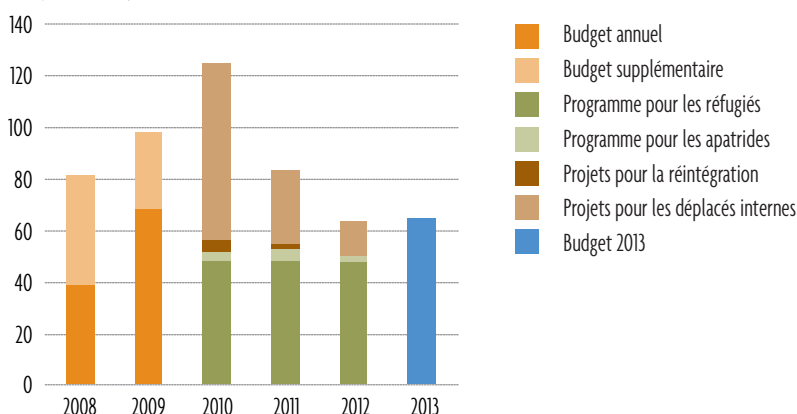
Des activités destinées à prévenir et réduire l'apatridie se poursuivront, ainsi que le plaidoyer encourageant la Fédération de Russie à jouer un rôle accru sur la question, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières.

Le HCR complètera les opérations des autorités fédérales et locales dans le Nord-Caucase (où il a retiré ses programmes d'assistance directe pour les déplacés internes) par le biais de ses partenariats de protection en Fédération de Russie à l'appui des demandeurs d'asile et des personnes dans une situation assimilable à celle des réfugiés, des apatrides et des personnes qui reviennent volontairement depuis l'étranger.

Enfin, le HCR s'emploiera à activer le partenariat entre les autorités gouvernementales de la Fédération de Russie et le secteur privé pour sensibiliser la population au sort des déplacés dans le

Budget du HCR en Europe orientale 2008 – 2013

Millions (dollars E.-U.)



monde, promouvoir les activités de plaidoyer et consolider le soutien financier à cette cause.

En **Géorgie**, le HCR protège et assiste près de 273 000 personnes. Quelque 129 000 déplacés internes sont sur le point de trouver une solution durable, mais ont encore besoin d'un soutien humanitaire et d'un appui au développement. Un petit nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile bénéficient des activités du HCR pour garantir la pleine mise en œuvre de la nouvelle loi sur les réfugiés, dont l'adoption est prévue pour 2011. Le nombre de personnes apatrides ou potentiellement apatrides devrait être réduit avec l'application de précédents amendements à la législation, et l'adhésion de la Géorgie aux instruments sur l'apatridie.

Après avoir sensiblement réduit son assistance, en particulier pour le logement, le HCR se concentrera sur sa stratégie de protection dont les objectifs sont les suivants : i) mettre en œuvre des solutions durables pour les déplacés internes (intégration locale) et les réfugiés (naturalisation et intégration locale) ; ii) élargir l'espace humanitaire et l'accès humanitaire ; iii) contribuer aux discussions de Genève en favorisant la confiance entre les différents groupes, et en garantissant les droits des déplacés internes ; iv) renforcer les capacités du Gouvernement et des ONG, notamment avec des conseils politiques, un appui à la rédaction de nouvelles lois, de

nouveaux plans et de nouvelles stratégies ; v) faire le suivi des activités de protection et de réponse aux besoins et leur coordination parmi tous les acteurs ; et vi) mobiliser et sensibiliser le public à la protection.

Informations financières

La plus grande part des besoins globaux de 63,6 millions de dollars E.-U. pour l'Europe orientale en 2012 revient de loin aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et au renforcement du régime d'asile, avec des allocations plus modestes pour l'apatridie, la réintégration et les déplacés internes. Les besoins globaux sont en baisse par rapport à 2011, en raison de la diminution des budgets consacrés aux déplacés internes, surtout en Fédération de Russie et en Géorgie.

En 2013, les besoins globaux s'élèvent à 65 millions de dollars E.-U., dont plus des trois quarts correspondent aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et au renforcement du régime d'asile, avec des allocations plus modiques pour les déplacés internes et l'apatridie. Le léger recul des besoins globaux est dû au retrait progressif du HCR des activités en faveur des déplacés internes, recul qui compense les besoins en hausse régulière des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Budget du HCR en Europe orientale (dollars E.-U.)

OPÉRATION	2011 BUDGET RÉVISÉ	2012			TOTAL	2013
		PROGRAMME POUR LES RÉFUGIÉS PILIER 1	PROGRAMME POUR LES APATRIDES PILIER 2	PROJETS POUR LES DÉPLACÉS INTERNES PILIER 4		
Arménie	3 451 602	4 308 834	138 768	0	4 447 602	4 250 602
Azerbaïdjan	5 933 021	4 296 141	384 516	1 234 275	5 914 932	5 921 150
Fédération de Russie	24 308 250	9 583 476	506 698	0	10 090 175	10 756 000
Géorgie	18 635 733	2 074 376	736 931	12 142 791	14 954 098	14 323 384
Turquie	20 398 318	18 914 165	44 000	0	18 958 165	20 440 000
Ukraine - Bureau régional	11 080 404	8 547 574	653 685	0	9 201 259	9 278 201
Total	83 807 328	47 724 567	2 464 598	13 377 066	63 566 230	64 969 337