

Actualisation des opérations du HCR au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MENA)

A. Analyse de la situation, y compris les nouveaux développements

Situation en Syrie

Le conflit en République arabe syrienne a continué à provoquer des déplacements massifs, portant, en février 2017, à 6,3 millions le nombre total de déplacés internes et à plus de 4,9 millions celui des réfugiés syriens dans les pays voisins (Égypte, Iraq, Jordanie, Liban et Turquie). Les combats intenses dans les régions septentrionales du pays, en particulier à Alep, ont fait des victimes civiles et entraîné le déplacement de plus de 400 000 personnes l'an dernier. Une cessation temporaire des hostilités fin décembre 2016 a permis d'évaluer les besoins humanitaires essentiels à Alep, ainsi qu'à Idlib et Jibreen, la nourriture, l'eau, les abris et les soins de santé restant des priorités urgentes. D'une manière générale, l'accès sûr et sans obstacles de l'aide humanitaire est demeuré extrêmement difficile, et 13,5 millions de personnes selon les estimations avaient besoin d'assistance humanitaire, dont 4,72 millions dans des régions assiégées et difficiles à atteindre. Le HCR a renforcé son rôle de chef de file et de coordination pour les groupes sectoriels de la protection, des abris/articles non alimentaires et de la coordination des camps et de la gestion des camps. En 2016, dans le cadre de la réponse pour l'ensemble de la Syrie, le HCR a fourni une protection et une assistance à plus de 1 million de personnes, des articles non alimentaires à 2 millions et des services de santé à plus de 480 000 personnes.

Malgré la générosité continue des gouvernements et des communautés des pays d'accueil, de nombreux réfugiés syriens avaient épuisé leurs économies et vivaient dans la pauvreté. Dans certains pays, les réfugiés se heurtaient à des obstacles de plus en plus importants pour avoir accès aux services publics, y compris concernant l'alimentation, le logement et les soins de santé. Au Liban, 70 % des ménages de réfugiés vivaient au-dessous du seuil de pauvreté en 2016, contre 50 % en 2014. En Jordanie, 90 % des réfugiés syriens vivaient au-dessous du seuil de pauvreté, contre 86 % en 2015. Avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le HCR a continué à diriger le « Plan régional réfugiés et résilience » (3RP), réponse coordonnée permettant à plus de 240 partenaires de soutenir les plans de réponse nationaux des cinq principaux pays d'accueil des réfugiés. Le 3RP pour 2017-2018 a été lancé à Helsinki le 24 janvier 2017 pour un total de 4,63 milliards de dollars E.-U.

Malgré ces problèmes et conformément aux engagements pris lors de la conférence de février 2016 intitulée « Soutenir la Syrie et la région », des évolutions positives ont été constatées concernant l'accès des réfugiés syriens à l'éducation et aux moyens d'existence. En Turquie, 10 000 permis de travail ont été accordés à des réfugiés syriens en 2016, tandis qu'en Jordanie, plus de 37 000 permis de travail avaient été délivrés gratuitement à des réfugiés fin 2016. Les enfants réfugiés syriens avaient mieux accès à l'éducation formelle ou informelle dans de nombreux pays d'accueil, y compris en Jordanie, où ce niveau a atteint 82 %. La prochaine conférence, qui se tiendra à Bruxelles, sera une autre occasion de plaider en faveur d'engagements de financement à un haut niveau et de la poursuite des progrès dans les domaines de la protection, de l'éducation et des moyens d'existence ; et de l'apport d'un soutien aux pays d'accueil, aux communautés d'accueil et aux réfugiés.

Situation en Iraq

Depuis janvier 2014, quelque 3 millions de personnes ont été déplacées à l'intérieur de l'Iraq, venant s'ajouter au million de personnes qui ont été déplacées entre 2006 et 2007. Quelque 162 000 personnes supplémentaires ont été déplacées à l'intérieur depuis Mossoul et ses environs entre mi-octobre 2016 et début janvier 2017. Plus de 10 millions d'Iraqiens auraient besoin d'une assistance humanitaire selon les estimations. La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord accueillait plus de 245 000 réfugiés iraqiens enregistrés, dont plus de la moitié en Turquie.

Bien qu'un certain nombre d'organisations internationales aient intensifié leurs activités dans les régions difficiles d'accès des gouvernorats d'Anbar, Kirkouk, Ninive et Salah al-Din, la plupart des services de première ligne dans ces régions ont continué d'être assurés par des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et des organisations communautaires. Concernant l'opération à Mossoul, qui a débuté en octobre 2016, les forces de sécurité iraqiennes se sont efforcées de placer la protection des civils au cœur de la stratégie militaire. Malgré ces efforts, la complexité et la durée de l'opération ont abouti à une situation de siège, qui a eu des répercussions importantes sur les civils, limitant notamment leur accès aux vivres, à l'eau et aux services médicaux.

Fin 2016, 21 camps accueillait des personnes déplacées à l'intérieur du nord de l'Iraq, avec l'aide du Ministère des migrations et des déplacements, le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Malgré cela, davantage d'espace était nécessaire pour accueillir les déplacés internes, et le HCR ainsi que le Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire ont continué à demander plus de terrains pour installer de nouveaux camps et centres d'accueil. Outre l'apport d'une assistance matérielle, d'une orientation et de services juridiques, le HCR s'est attaché à ce que les Iraqiens déplacés aient accès à une documentation civile et à des informations complètes sur la situation régnant dans leur région d'origine. L'Organisation a également soutenu les efforts déployés par les autorités pour réunir les familles séparées pendant le conflit.

Afrique du Nord

L'instabilité de la situation politique et des conditions de sécurité en Libye a continué à porter gravement préjudice aux civils, aux 240 000 déplacés internes et aux 100 000 réfugiés et demandeurs d'asile qui se trouvent en Libye selon les estimations.

L'accès humanitaire en Libye est resté un problème majeur, le personnel international travaillant toujours à distance depuis la Tunisie, comme il le fait depuis mi-2014. Face à cette situation, le HCR a cherché à étendre encore son réseau de partenaires afin de toucher les personnes relevant de sa compétence dans tout le pays. Plus de 4 000 familles déplacées à l'intérieur ont reçu des articles de première nécessité en 2016. Le HCR a aussi renforcé ses activités pour les réfugiés en Libye et a ouvert un troisième centre de développement communautaire à Tripoli. L'Organisation a continué à tenir des permanences téléphoniques dispensant des informations et recueillant des témoignages, lesquelles ont répondu à plus de 3 000 appels en 2016.

Pour améliorer la coordination, le HCR et l'OIM ont mis en place un groupe de travail conjoint sur la migration en décembre 2016. Le HCR a eu régulièrement ou ponctuellement accès à 15 des 22 centres de détention estimés gérés par l'État dans toute la Libye. L'Organisation a demandé la libération des personnes ayant besoin de la protection internationale et des cas vulnérables et a réussi à obtenir la libération de près de 580 personnes en 2016. Le HCR a aussi fourni une assistance élémentaire aux détenus, comme des articles de première nécessité et des soins médicaux.

Plus de 4 500 personnes sont passées en Mauritanie à partir du Mali depuis septembre 2006, fuyant le regain de violence et d'insécurité. Le HCR a continué à assister plus de 46 000 réfugiés maliens dans le camp de M'bera en Mauritanie, tout en enregistrant les nouveaux arrivants et en leur fournissant une assistance d'urgence. Il a continué à concentrer ses efforts sur les initiatives de renforcement de l'autonomie ainsi que sur le remplacement

et l'entretien des infrastructures des camps dans la mesure où des retours volontaires de grande ampleur vers le Mali sont restés improbables à court terme.

En Égypte, quelque 75 000 réfugiés et demandeurs d'asile de diverses nationalités (notamment d'Égypte, d'Iraq et du Soudan) ont été enregistrés auprès du HCR, en plus de 115 000 réfugiés syriens. Le HCR a travaillé avec les autorités égyptiennes afin de garantir l'accès de tous les réfugiés et les demandeurs d'asile aux services publics.

Le HCR a continué à fournir une assistance aux réfugiés sahraouis les plus vulnérables dans les cinq camps situés près de Tindouf, en Algérie. Il a travaillé en coordination avec les institutions des Nations Unies et d'autres partenaires à l'établissement d'une estimation globale des besoins dans les camps, tout en investissant également dans les moyens d'existence, en particulier pour les jeunes. Malgré les actions interorganisations de collecte de fonds et les réunions avec les donateurs organisées à Alger en septembre 2016 et à Genève en novembre 2016, les pénuries de fonds ont continué à entraver l'apport d'une assistance essentielle, notamment de vivres. Concernant les mesures de renforcement de la confiance du HCR qui ont été suspendues en 2014, l'Organisation est prête à mettre en œuvre ces activités dès que les parties s'entendront sur leur reprise.

Yémen

Le conflit a continué de s'aggraver au Yémen, avec 2 millions de personnes déplacées à l'intérieur et 182 000 personnes qui ont cherché refuge dans d'autres pays de la région. Selon les estimations, 18,8 millions de personnes, sur une population totale de 27,4 millions, avaient besoin d'assistance humanitaire à l'intérieur du Yémen, les vivres étant le besoin le plus urgent. La réponse d'urgence de niveau 3 à l'échelle du système est restée en place.

Malgré le conflit en cours dans le pays, le Yémen a continué à accueillir quelque 278 880 réfugiés et demandeurs d'asile enregistrés. Pour gérer les besoins urgents à l'intérieur du Yémen, le HCR a adopté les six domaines prioritaires stratégiques suivants : 1) intervention de protection pour les personnes relevant de la compétence du HCR ; 2) maintien de l'apport d'une assistance vitale ; 3) collaboration avec l'OIM pour l'évacuation des Somaliens ; 4) maintien de la protection des déplacés internes dans le cadre du système de groupes sectoriels ; 5) plan de retours spontanés assistés pour les Somaliens depuis le Yémen ; et 6) renforcement de la campagne d'information sur les risques des mouvements irréguliers vers le Yémen. Ces deux derniers aspects seront traités dans le cadre d'une initiative régionale globale et avec l'appui de l'Envoyé spécial du Haut Commissaire pour la situation des réfugiés somaliens.

Mouvements mixtes et secondaires

Les mouvements mixtes irréguliers de grande ampleur depuis, vers et à travers la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord se sont poursuivis en 2016. Le HCR s'est attaché à préserver l'accès au territoire et à la protection pour les personnes relevant de sa compétence, y compris à la protection contre le refoulement.

L'itinéraire de la Méditerranée centrale (à travers l'Afrique du Nord vers l'Italie) est resté le principal corridor utilisé par les personnes qui cherchaient à gagner l'Europe depuis l'Afrique, avec plus de 181 400 arrivées par la mer en 2016 ; la grande majorité des personnes sont parties de la Libye. Les personnes se déplaçant le long de cette voie avaient un profil mixte, beaucoup venant de Côte d'Ivoire, d'Érythrée, de Gambie, de Guinée et du Nigéria. Les profils en fonction du sexe et de l'âge variaient fortement selon la nationalité, avec une proportion plus importante de femmes parmi les migrants d'origine nigériane ou somalienne (entre 25 et 29 % des arrivées), par exemple. Un nombre élevé d'enfants non accompagnés ou séparés provenant d'Érythrée a aussi été enregistré (18 % de toutes les arrivées d'Érythréens par la mer). Au total, plus de 5 000 personnes auraient perdu la vie ou auraient été portées disparues en Méditerranée en 2016.

Malgré les conditions de sécurité imprévisibles et difficiles, le HCR a continué à renforcer la coopération avec les garde-côtes et les services de l'immigration libyens, notamment en participant à la formation dispensée par EUNAVFOR, la Force navale de l'Union

européenne. Le HCR a également augmenté de trois à cinq le nombre de postes de santé aux points de débarquement en Libye afin de fournir une assistance d'urgence aux personnes relevant de sa compétence ayant été secourues en mer. Le HCR a réussi à obtenir la libération des réfugiés détenus à cause de leur entrée ou de leur présence irrégulière sur le territoire et a fourni une assistance humanitaire vitale dans les centres de détention et les lieux de débarquement, à la suite d'un sauvetage ou d'une interception en mer. En Tunisie, le HCR a continué à renforcer les capacités des autorités et à assurer un suivi à la frontière avec la Libye.

Le nombre de réfugiés et de migrants utilisant la voie de la Méditerranée orientale (de la Turquie à la Grèce) en 2016 a considérablement chuté après la « fermeture » effective de la route des Balkans. Quelque 173 500 arrivées ont été enregistrées en Grèce en 2016, une grande majorité depuis la République arabe syrienne (47 %).

Environ 111 500 personnes ont traversé le Yémen depuis la Corne de l'Afrique entre janvier et novembre 2016, soit une augmentation de 20,6 % par rapport à 2015, malgré l'intensification du conflit et de l'insécurité au Yémen. Quelque 83 % des arrivées provenaient d'Éthiopie, les autres venant de Somalie. L'objectif général du HCR au Yémen a été de préserver l'espace d'asile existant, dans le contexte plus large des mouvements mixtes.

B. Progrès et défis pour atteindre les priorités stratégiques globales

Créer un environnement favorable à la protection

En vue de soutenir l'élaboration de cadres législatifs et administratifs sur l'asile, le HCR a continué à conseiller les pays qui préparaient un projet de législation nationale sur l'asile, en particulier le Maroc et la Tunisie. L'Organisation a travaillé étroitement avec la Ligue des États arabes au projet de Convention arabe sur la régularisation de la situation des réfugiés dans la région arabe. En Israël, le HCR a continué à plaider pour l'accès au statut juridique et à promouvoir des solutions.

Le HCR a continué à effectuer l'enregistrement biométrique individuel pour les personnes ayant besoin de la protection internationale dans toute la région. En Turquie, il a aidé le Gouvernement à mettre au point un projet de vérification des données relatives à l'enregistrement des réfugiés syriens. L'Organisation a effectué la détermination du statut de réfugié dans le cadre de son mandat, tout en menant des activités visant à garantir l'intégrité, la qualité et l'efficacité du processus.

En octobre 2016, la Ligue des États arabes et le HCR ont organisé conjointement une rencontre régionale sur l'appartenance et l'identité légale. Les participants ont adopté des recommandations sur l'enregistrement universel des naissances, le renforcement de la capacité d'enregistrement des faits d'état civil et la poursuite de l'alignement des lois sur la nationalité sur les normes internationales. Dans le cadre du plan 3RP, le HCR a continué à accorder la priorité aux actions visant à garantir l'enregistrement et l'établissement de certificats pour tous les mariages et les naissances de réfugiés.

En collaboration étroite avec des partenaires, le HCR a continué à investir dans la capacité des personnes et des communautés déplacées à être les acteurs de leur propre protection. En République arabe syrienne, quelque 120 000 personnes ont reçu une assistance et des services directs à travers 800 initiatives basées sur la communauté et dirigées par la communauté. Les centres communautaires ont joué un rôle vital dans de nombreuses opérations, notamment en Iraq, au Liban, en Libye, en République arabe syrienne et en Turquie, permettant aux communautés de recevoir des informations et des services. Plus de 150 centres communautaires étaient en place dans toute la région pour aider les réfugiés, les déplacés internes et les communautés d'accueil.

La coopération existante avec les principaux partenaires régionaux a été encouragée, en particulier avec l'Organisation de la coopération islamique, la Ligue des États arabes et le Conseil de coopération du Golfe, et le HCR a continué de plaider pour que les réfugiés résidant dans les États membres, en particulier les Syriens, soient protégés contre le refoulement et bénéficient d'une aide pour avoir accès aux services élémentaires.

Assurer la protection contre la violence et l'exploitation

La protection de l'enfant est demeurée un volet important de la réponse du HCR dans la région. Les principales priorités ont consisté à renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfant et à garantir l'accès non discriminatoire des enfants à ces systèmes, et à permettre la mise en place de services de qualité pour les enfants réfugiés qui avaient été séparés de leur famille ou victime de violences, d'abus ou d'exploitation. En 2016, plus de 692 000 filles et garçons ont bénéficié des programmes de protection ou de soutien psychosocial des enfants mis en place par le HCR. L'Organisation internationale du travail, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le HCR, en consultation avec les partenaires de l'initiative « Non à une génération perdue », travaillent à l'élaboration d'une stratégie régionale pour lutter contre le travail des enfants parmi les réfugiés dans le contexte de la réponse à la crise syrienne. Des consultations ont eu lieu avec de jeunes réfugiés en Algérie, au Maroc et en Turquie afin d'améliorer les programmes tenant compte des besoins des jeunes. Le HCR et ses partenaires ont soutenu un éventail d'initiatives dirigées par les jeunes au niveau communautaire et ont facilité la participation des jeunes réfugiés à des manifestations régionales et internationales, y compris par des consultations avec des jeunes en Jordanie, au Maroc et en Turquie préalablement aux Consultations mondiales des jeunes réfugiés à Genève.

Le HCR a continué à considérer comme prioritaires les activités de prévention et de lutte contre les violences sexuelles et de genre (SGBV). Dans les pays couverts par le 3RP, près de 131 500 survivants des violences, y compris des hommes et des garçons, ont eu accès à des services multisectoriels. En 2016, le HCR a défini des bonnes pratiques pour la promotion de l'égalité entre les sexes dans les programmes humanitaires et la lutte contre la SGBV dans la région. Les conclusions de ce travail seront incluses dans un rapport comportant les leçons apprises et les recommandations devant être publié en 2017. Le HCR a effectué une étude sur la violence sexuelle contre les hommes et les garçons réfugiés pour faire en sorte que les lois, les politiques et les services tiennent compte de leurs besoins. La collecte et la gestion de données sur les incidents de SGBV dans des conditions de sécurité ont été renforcées grâce à l'utilisation du système de gestion des informations sur les violences liées au genre dans le cadre du 3RP.

Trouver des solutions durables

En 2016, près de 96 000 réfugiés de la région ont été présentés pour la réinstallation, dont environ 76 000 réfugiés syriens et 12 000 réfugiés irakiens. Le HCR a plaidé pour l'accroissement des quotas, notamment pour les réfugiés actuellement abrités par des pays en conflit comme la Libye, la République arabe syrienne et le Yémen, ainsi que pour les réfugiés palestiniens en Iraq.

Conformément à la Réunion de haut niveau sur les voies d'admission des réfugiés syriens qui s'est tenue à Genève le 30 mars 2016, des progrès ont été accomplis en vue d'atteindre l'objectif consistant à trouver cumulativement 480 000 places pour la réinstallation et d'autres formes d'admission de 2013 à 2018, avec plus de 220 000 places rendues disponibles au mois d'août 2016.

Le HCR a aussi plaidé pour d'autres voies d'admission des réfugiés dans des pays tiers, comme les visas humanitaires, les parrainages communautaires privés, les dispositifs de mobilité de la main-d'œuvre et le regroupement familial, y compris pour les membres de la famille élargie. Une série d'activités ont été entreprises dans ce domaine, dont la formation du personnel consulaire des pays possédant des programmes de visas humanitaires en poste en Jordanie, au Liban et en Turquie.

Mobiliser l'appui politique, financier, opérationnel et du public par des partenariats stratégiques

Le HCR a mis à profit les partenariats existants, y compris avec les organisations régionales. Il a notamment organisé une séance d'information pour les États membres de l'Organisation de la coopération islamique et a appuyé la tenue d'une réunion extraordinaire du Processus consultatif régional des États arabes de la Ligue des États arabes, en préparation de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants en septembre 2016. Le HCR a également noué de nouveaux partenariats, y compris avec le *British Council*, pour lutter contre les problèmes liés à l'accès des jeunes réfugiés à l'enseignement post-secondaire.

Des consultations ont lieu avec plus de 150 représentants de la société civile dans toute la région, en vue de créer un réseau régional d'acteurs locaux et régionaux de la société civile. La première réunion des membres fondateurs du Réseau de la société civile de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord pour le déplacement s'est déroulée le 22 février 2017 au Qatar. Le réseau a pour objectif d'intensifier le plaidoyer sur les questions de déplacement, de renforcer les capacités de réponse non gouvernementales au plan national et de partager les leçons apprises sur divers sujets, y compris la réponse d'urgence et la protection. Il est notamment composé de membres de la société civile de toute la région, dont des représentants d'ONG, des médias, des milieux universitaires et du secteur privé.

Le HCR a également continué à renforcer dans la région des partenariats stratégiques avec le secteur privé, des médias locaux et régionaux, ainsi que des institutions académiques. Le Conseil consultatif du HCR pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, créé pour accroître la collaboration entre l'Organisation et le secteur privé, a tenu sa deuxième réunion en novembre 2016, qui a également comporté une visite sur le terrain dans le camp de Zaatari en Jordanie. Les partenariats avec les principaux médias régionaux en langue arabe se sont renforcés, notamment par des activités de renforcement des capacités et l'engagement direct avec les grands correspondants de presse.

Un total de 2,7 milliards de dollars E.-U. ont été mobilisés au nom de plus de 200 partenaires au titre du 3RP en 2016. Le HCR a continué à codiriger ce plan, coordonnant l'appel 2017 de 4,63 milliards de dollars E.-U. lancé en décembre 2016.

C. Information financière

Au 31 décembre 2016, le budget pour la région Moyen-Orient et Afrique du Nord en 2017 s'établissait à 2,05 milliards de dollars E.-U., y compris les réponses aux situations en Iraq, en Syrie et au Yémen. Cette somme est inférieure de 116,3 millions de dollars E.-U. au budget de 2,17 milliards de dollars E.-U. approuvé par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire à sa soixante-septième session en octobre 2016, à cause des réductions des budgets consacrés aux opérations en Jordanie et au Liban. Ces réductions ont été effectuées à l'issue de consultations interorganisations approfondies à l'échelle des pays qui se sont tenues dans le contexte de la finalisation du 3RP pour 2017-2018. Ces consultations ont été menées en prévision de l'appel consolidé pour soutenir les personnes affectées par des catastrophes et des conflits, Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2017, publié le 6 décembre 2016.

Le budget 2017 pour la région était inférieur de 30,7 millions de dollars E.-U. au budget 2016, au 31 décembre 2016.

En 2016, les contributions pour la région Moyen-Orient et Afrique du Nord se sont élevées à 1,29 milliard de dollars E.-U., soit 62 % de l'ensemble des besoins de 2,09 milliards de dollars E.-U. pour 2016. Au 31 janvier 2017, des contributions d'un montant total de 92 millions de dollars E.-U. (4 %) avaient été enregistrées pour répondre aux besoins financiers de 2017 pour la région.