

Europe Orientale

Arménie
Azerbaïdjan
Bélarus
Fédération de Russie
Géorgie
République de Moldova
Turquie
Ukraine



Les demandeurs d'asile en République de Moldova peuvent désormais utiliser des cartes de retrait pour toucher leurs allocations de subsistance mensuelles, grâce à une nouvelle initiative du HCR.

| FAITS MARQUANTS |

- Les Gouvernements du Bélarus, de la République de Moldova et d'Ukraine ont soutenu le principe de l'intégration locale des réfugiés, mais sa mise en œuvre a varié. En général, la coordination de l'intégration locale entre le HCR, les autorités et les ONG s'est améliorée, et le financement proposé par l'Union européenne en 2012 a contribué à donner la priorité à cette importante solution durable. L'emploi est demeuré un défi ambitieux, mais les cours de langue, la formation professionnelle, les aides financières à la création d'entreprise et les allocations logement ont permis à certains réfugiés de trouver des emplois plus acceptables.
- La transition gouvernementale prolongée a encore limité l'accès aux procédures d'asile en Ukraine, où la prise de décision a de nouveau été inférieure aux normes internationales. Entretemps, le HCR a continué de fournir une assistance juridique et matérielle aux personnes relevant de sa compétence, en particulier celles qui ont des besoins spécifiques, et il a recherché des solutions pour les personnes en quête de protection internationale.
- Le Plan d'action en dix points sur les mouvements migratoires mixtes a continué de guider la conception et la mise en œuvre des programmes, en fournissant un cadre pour des réponses ciblées aux questions en matière d'asile et de migration, en coopération avec les partenaires nationaux et régionaux. Le Plan a revêtu une importance particulière en vue de la poursuite du financement apporté par l'Union européenne aux programmes régionaux et aux plans d'intégration sur place en 2012-2013.
- L'intégration en décembre 2011 du processus de Söderköping dans le Partenariat oriental de l'Union européenne et l'établissement d'un nouveau groupe sur les migrations et l'asile offrent une nouvelle plateforme pour renforcer la collaboration régionale afin d'améliorer la qualité des régimes nationaux d'asile.

| Environnement opérationnel |

En Europe orientale, le HCR a travaillé dans des situations multiples qui concernaient des demandeurs d'asile, des réfugiés, des déplacés internes, des rapatriés et des apatrides.

Les régimes d'asile dans la sous-région ont à nouveau été influencés par les changements politiques et les sensibilités nationales, certains pays refusant d'envisager l'asile pour des personnes de certaines nationalités. Les taux en général faibles de reconnaissance et le recours accru aux formes complémentaires de protection au lieu du statut prévu par la Convention de 1951 ont été, cette année encore, des sujets de préoccupation pour le HCR, qui est intervenu lorsqu'il était nécessaire de prévenir le refoulement.

La fréquente réorganisation des départements administratifs chargés de la gestion des frontières, de la migration et de l'asile a posé des difficultés particulières. Les dysfonctionnements des régimes d'asile ont abouti à des mouvements secondaires clandestins des personnes relevant de la compétence du HCR, dont beaucoup sont devenues victimes de la traite d'êtres humains, en particulier vers les pays de l'Union européenne, souvent avec l'aide de passeurs.

Dans l'ensemble de la sous-région, le HCR a distribué des allocations d'assistance directe aux demandeurs d'asile et réfugiés les plus vulnérables, afin de garantir leur protection et de les aider à satisfaire leurs besoins les plus pressants, dans l'attente d'une décision sur leur statut ou d'une solution durable à long terme.

L'apatridie est demeurée un problème dans toute la sous-région. On ignore encore le nombre exact d'apatrides, mais il pourrait s'élever à près de 120 000 cas.

Les déplacements internes à grande échelle ont continué de poser un défi en Europe orientale. Près d'un million de personnes étaient encore déracinées dans la région du Caucase. Le HCR a travaillé dans la plupart des pays de la région pour veiller à ce que les déplacés internes soient protégés et assistés conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Il a aussi encouragé les solutions durables, notamment le retour et l'intégration sur place, lorsque c'est possible.

| Réalisations et impact |

Les capacités insuffisantes d'enregistrement, les problèmes rencontrés par les personnes relevant de la compétence du HCR pour avoir accès au territoire et les faibles taux de reconnaissance ont été de nouveaux signes révélateurs des déficiences des régimes d'asile dans certaines régions d'Europe orientale. Le HCR a continué ses activités pour consolider les régimes nationaux d'asile, en veillant à ce qu'une législation et des procédures justes et transparentes soient accessibles aux personnes en quête de protection et qui ont demandé le statut de réfugié.

Si beaucoup de pays ont adopté une nouvelle législation en matière d'asile, ou étaient sur le point de le faire, les pratiques de mise en œuvre demeurent souvent inférieures aux normes internationales. Les régimes d'asile ont été particulièrement vulnérables en cas de réforme de l'État, conduisant à un vide dans les structures administratives et limitant l'octroi d'une protection.

Par conséquent, dans plusieurs pays, le HCR est intervenu de plus en plus souvent au nom d'individus et de groupes pour garantir leur accès au territoire, aux procédures et aux voies de recours. Il a servi de premier contact pour les demandeurs d'asile qu'il a aiguillés vers les procédures gouvernementales de détermination du statut de réfugié, sauf dans le cas de certains groupes en Azerbaïdjan, dans la Fédération de Russie et en



Turquie, où il a entrepris directement les procédures. Le principal objectif du Haut Commissariat était d'identifier et de soutenir les individus et d'aider les décideurs et les gouvernements à améliorer les régimes nationaux d'asile, en utilisant la réinstallation comme outil de protection et solution durable uniquement après avoir épuisé les mécanismes nationaux.

Le HCR a fait de plus en plus appel aux acteurs du développement pour veiller à ce que les besoins des réfugiés et, dans de nombreux cas, des déplacés internes, soient intégrés dans les cadres nationaux de développement.

| Contraintes |

Tous les pays de la sous-région ont fait face à des défis communs : les gouvernements ont considéré que les questions relatives aux réfugiés et à l'asile faisaient partie du domaine plus vaste des migrations, ce qui les a conduits à accorder à ces questions moins de priorité que les besoins de la sécurité aux frontières et de la gestion des migrations.

Même si une évolution positive a été observée dans le cadre législatif en Ukraine et en Turquie, ainsi que dans la réception des demandeurs d'asile et le traitement de leurs demandes en Fédération de Russie, les régimes d'asile dans la sous-région sont demeurés fragiles et vulnérables aux changements politiques et aux sensibilités nationales. Certains pays ont refusé d'examiner les demandes d'asile de personnes de certaines nationalités. L'accès limité au territoire et aux procédures d'asile, les cas de refoulement, les faibles taux de reconnaissance et le recours accru aux formes complémentaires de protection, au lieu du

statut prévu par la Convention de 1951, sont d'autres motifs d'inquiétude.

Le dysfonctionnement des régimes d'asile contribue à des situations dans lesquelles les personnes relevant de la compétence du HCR se déplacent de manière irrégulière, en particulier pour tenter d'atteindre l'Union européenne, souvent avec l'aide de passeurs. Certains pays d'Europe orientale donnent la priorité à la lutte contre les migrations illégales plutôt qu'à l'asile, qui est souvent considéré comme une question de moindre importance. En fait, ils semblent considérer qu'un régime d'asile fonctionnant de manière optimale est une entrave à leurs politiques en matière de migration.

Beaucoup de demandeurs d'asile et de réfugiés en Europe orientale demeurent dépendants du soutien financier du HCR, tout spécialement dans les pays où ils ne sont pas autorisés à travailler, ce qui les incite souvent à continuer à se déplacer à la recherche de protection économique et sociale. Les plans d'intégration locale pour les réfugiés reconnus sont demeurés embryonnaires et n'ont pas reçu de priorité dans la planification gouvernementale. En outre, la xénophobie et le racisme constituent aussi des écueils sur la voie de l'intégration des réfugiés.

Il a souvent été impossible d'appliquer des solutions durables pour le million ou presque de déplacés internes, car les causes à l'origine de leur déplacement n'ont pas été réglées. Dans certaines zones de la région, l'espace humanitaire s'est rétréci et les préoccupations de sécurité ont limité le champ d'action du HCR.

Opérations

Les opérations du HCR dans la **Fédération de Russie**, en **Géorgie** et en **Turquie** font l'objet de chapitres distincts.

En **Arménie**, le HCR a continué de surveiller et d'appliquer une approche fondée sur les droits afin d'améliorer les normes de traitement des réfugiés et de promouvoir leur intégration sur place. Ceux qui sont incapables de subvenir à leurs besoins les plus fondamentaux ont bénéficié d'une assistance ciblée, axée sur l'autosuffisance. L'Organisation a aussi encouragé les activités communautaires, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités dans les associations communautaires de réfugiés.

Les autorités arméniennes ont reçu l'aide du HCR pour construire un régime national d'asile. Avec des ateliers, des séminaires et une formation en cours d'emploi, le HCR a

renforcé les compétences de base, diffusé des connaissances spécialisées et illustré les meilleures pratiques pour élaborer et gérer des régimes d'asile. Des interventions en matière d'abris ont amélioré les conditions de vie de 50 anciens réfugiés naturalisés extrêmement vulnérables.

En **Azerbaïdjan**, le HCR a poursuivi le dialogue et la coopération avec le Gouvernement pour consolider les procédures d'asile et faciliter l'accès des réfugiés à l'emploi, aux droits fondamentaux et à l'autosuffisance. Près de 1 670 personnes ont bénéficié directement d'allocations mensuelles de subsistance pour répondre à leurs besoins ménagers les plus essentiels et pressants. Le projet d'assistance médicale pour les réfugiés a dispensé des soins de santé primaires à une moyenne de 120 patients par mois.

Pour promouvoir leur intégration sur place et réduire leur dépendance de l'assistance en espèces, près de 150 réfugiés ont perçu des bourses qui les ont aidés à créer de petites entreprises. Quelque 25 femmes réfugiées et déplacées internes ont bénéficié d'un soutien ciblé pour se former à l'artisanat et la coiffure. Plus de 250 réfugiés et déplacés internes ont suivi une formation en technologie informatique et autres compétences professionnelles qui amélioreront leurs possibilités d'emploi.

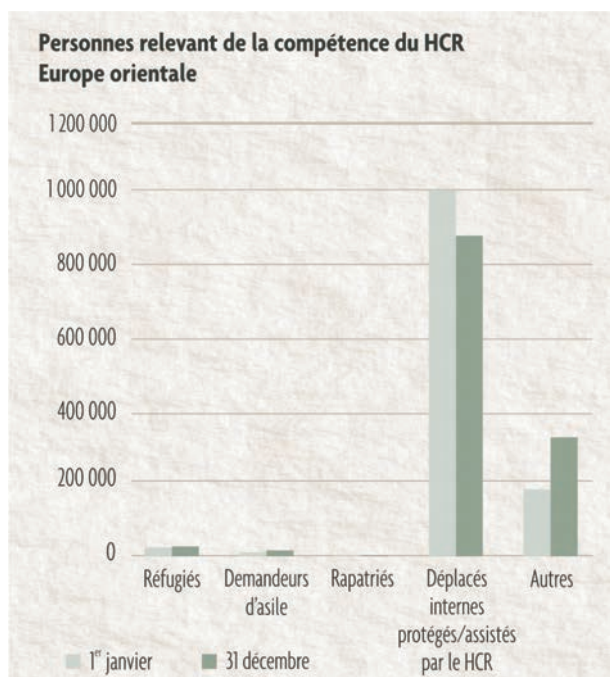
Le travail du bureau régional à Kiev, qui couvre le **Bélarus**, la **République de Moldova** et l'**Ukraine**, a utilisé le Plan d'action en dix points comme outil stratégique pour répondre aux mouvements migratoires mixtes. Son travail est devenu encore plus urgent du fait de la proximité entre ces pays et l'Union européenne, des défis ambitieux lancés par les mouvements migratoires mixtes qui traversent ou visent leurs territoires et de l'émigration de leurs citoyens.

La stratégie régionale du HCR a évolué conformément aux impératifs suivants : i) renforcer le respect des normes internationales, en particulier par le biais d'approches de la gestion des frontières et des migrations qui tiennent compte des impératifs de protection ainsi que de la qualité de la détermination du statut de réfugié ; ii) soutenir l'intégration locale des réfugiés et la réinstallation de ceux pour lesquels l'intégration dans la région 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 les autorités à assumer cette responsabilité à moyen terme.

En vue de la crise économique mondiale, et de l'attention limitée que les gouvernements accordent à la protection des réfugiés, le soutien du HCR a été d'une importance cruciale pour aider les États à honorer leurs obligations en respectant les normes internationales. La surveillance de la protection, notamment aux frontières, entreprise conjointement par les autorités, le HCR, l'OIM et les ONG, a représenté un mécanisme important pour garantir l'accès au territoire et aux procédures d'asile, ainsi que pour identifier les lacunes dans les systèmes nationaux qu'il convient de corriger pour prodiguer une protection aux personnes relevant de la compétence du HCR.

Informations financières

Les budgets pour les pays d'Europe orientale sont dans l'ensemble demeurés stables au cours des cinq dernières années, avec un fort soutien des donateurs au HCR pour les programmes d'intégration sur place et de protection au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine. Des problèmes majeurs de protection sont néanmoins demeurés, exigeant l'intervention directe du HCR pour dispenser une protection et des solutions, en l'absence de structures et procédures nationales.



Budget et dépenses en Europe orientale | dollars E.-U.

Pays		PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	PILIER 3 Projets pour la réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Total
Arménie	Budget	2 391 101	180 784	983 717	0	3 555 602
	Dépenses	1 040 889	114 059	248 068	0	1 403 016
Azerbaïdjan	Budget	4 792 535	253 233	0	1 078 853	6 124 621
	Dépenses	3 239 524	96 981	0	299 898	3 636 403
Géorgie	Budget	2 798 288	1 587 558	0	13 955 217	18 341 063
	Dépenses	2 260 273	703 977	0	11 810 467	14 774 717
Fédération de Russie	Budget	8 567 841	1 220 242	1 281 808	13 675 359	24 745 250
	Dépenses	7 590 210	921 569	281 024	2 516 680	11 309 483
Turquie	Budget	20 197 926	249 392	0	0	20 447 318
	Dépenses	12 294 401	147 010	0	0	12 441 411
Ukraine - Bureau régional ¹	Budget	10 555 407	852 287	0	0	11 407 694
	Dépenses	6 667 347	448 880	0	0	7 116 227
Budget total		49 303 098	4 343 496	2 265 525	28 709 429	84 621 548
Total des dépenses		33 092 644	2 432 476	529 092	14 627 045	50 681 257

¹ Inclut les activités au Bélarus et en République de Moldova.

Contributions volontaires pour l'Europe orientale | dollars E.-U.

Affectation / Donateur	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 3 Projets pour la réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
EUROPE ORIENTALE - SOUS-RÉGION					
Union européenne	78 413				78 413
États-Unis d'Amérique				8 950 000	8 950 000
Europe orientale - Sous-total	78 413	0	0	8 950 000	9 028 413
ARMÉNIE					
Brésil	50 000				50 000
Fédération de Russie				83 333	83 333
Fonds fiduciaire des Nations Unies pour la sécurité humaine		12 370			12 370
Arménie - Sous-total	50 000	12 370	0	83 333	145 704
AZERBAÏDJAN					
Suisse				268 817	268 817
Azerbaïdjan - Sous-total	0	0	0	268 817	268 817
GÉORGIE					
Union européenne	209 202		1 108 695		1 317 898
Suisse			537 634		537 634
Deutsche Stiftung für UNO-Flüchtlingshilfe			333 333		333 333
Géorgie - Sous-total	209 202	0	1 979 663	0	2 188 865
FÉDÉRATION DE RUSSIE					
Union européenne		91 863	774 562		866 426
Fédération de Russie				83 333	83 333
Suisse		10 753	204 301		215 054
Fonds fiduciaire des Nations Unies pour la sécurité humaine			312 084		312 084
États-Unis d'Amérique				250 000	250 000
Fédération de Russie - Sous-total	0	102 616	1 290 947	333 333	1 726 897

Affectation / Donateur	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 3 Projets pour la réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
TURQUIE					
Andorre				10 000	10 000
CERF	1 692 740				1 692 740
Fondation Lebara	141 443				141 443
Pays-Bas	54 889				54 889
Afrique du Sud				122 761	122 761
États-Unis d'Amérique	750 000			1 000 000	1 750 000
Turquie - Sous-total	2 639 071	0	0	1 132 761	3 771 833
UKRAINE - BUREAU RÉGIONAL					
Union européenne	632 928				632 928
Fédération de Russie				83 333	83 333
Ukraine - Bureau régional - Sous-total	632 928	0	0	83 333	716 261
Total	3 609 614	114 986	3 270 610	10 851 578	17 846 789