

Actualisation des opérations du HCR dans les Amériques

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

Processus « Carthagène +30 »

L'année 2014 marque le trentième anniversaire de la Déclaration de Carthagène de 1984 sur les réfugiés. Tout au long de l'année, un processus consultatif appelé « Carthagène +30 » engage les gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes à adopter un nouveau cadre stratégique, fondé sur des résultats mesurables, afin de stimuler et de renforcer la protection et l'apport de solutions durables pour les réfugiés, les apatrides et les déplacés internes, ainsi que pour d'autres groupes vulnérables ayant besoin de sécurité dans la région. Depuis le lancement officiel du processus « Carthagène +30 » en février 2014, quatre consultations ont eu lieu avec les gouvernements et la société civile de chaque sous-région, en présence de pays observateurs et d'organisations internationales.

La première réunion s'est déroulée à Buenos Aires, en Argentine, en mars de cette année, et a rassemblé des représentants de tous les pays d'Amérique du Sud. Les États ont renouvelé leur engagement à respecter les normes de protection, à harmoniser les procédures et les pratiques régionales, et à revoir les programmes de solidarité élaborés dans le cadre du Plan d'action de Mexico de 2004. Ils ont également accepté d'envisager l'extension aux réfugiés des cadres migratoires régionaux prévus dans le MERCOSUR¹, en particulier concernant la mobilité de la main-d'œuvre.

La deuxième consultation a réuni les pays andins à Quito, en Equateur, en juin. Elle s'est concentrée sur les solutions durables et a approfondi le débat sur les cadres de solutions globales. Le rapatriement librement consenti pourrait devenir une solution viable dans la perspective d'un possible accord de paix en Colombie. Les programmes de migration de main-d'œuvre assortis de garanties de protection feront partie d'une coopération régionale accrue et d'un meilleur partage de la charge.

La troisième sous-région, les États d'Amérique centrale et le Mexique, a tenu sa consultation à Managua, au Nicaragua, en juillet. Les participants ont analysé les conséquences humanitaires et la réponse aux besoins de protection des Honduriens, des Salvadoriens et des Guatémaltèques, en particulier des enfants séparés ou non accompagnés, des adolescents et des femmes, résultant de la violence due à la criminalité transnationale organisée. Cette situation reste un sujet prioritaire pour les gouvernements et les partenaires de la société civile au sein du processus plus large « Carthagène +30 ».

La dernière consultation sous-régionale a réuni les États des Caraïbes à Grand Cayman, dans les îles Cayman, début septembre. Les discussions se sont concentrées sur l'ampleur et l'impact des mouvements migratoires mixtes dans le but de renforcer les systèmes nationaux d'asile et de promouvoir les solutions durables pour les réfugiés et les apatrides, tout en explorant de nouvelles possibilités de coopération, d'assistance technique et de soutien financier au niveau régional.

¹ Mercado Común del Sur (Marché commun du Sud)

En décembre 2014, les États de la région se réuniront à Brasilia pour renouveler leur engagement envers la Déclaration de Carthagène de 1984 et entendent adopter, dans une nouvelle Déclaration, un Plan d'action qui servira de fil directeur à la stratégie régionale de protection et d'apport de solutions pour la prochaine décennie. Le nouveau Plan d'action 2015-2024 devrait être adopté par une trentaine de pays d'Amérique latine et des Caraïbes, ce qui en ferait l'un des cadres stratégiques de protection internationale les plus ambitieux.

Déplacement dû à la violence criminelle en Amérique centrale

Plus de 60 000 enfants séparés ou non accompagnés et un nombre égal d'enfants accompagnés de membres de leur famille ont traversé le Mexique et ont été arrêtés à la frontière sud avec les États-Unis d'Amérique au cours des 12 derniers mois. Depuis mai 2014, les États-Unis d'Amérique ont connu un pic d'arrivée d'enfants et de familles. Si les raisons de leur fuite sont multiples, beaucoup cherchent à échapper à la violence causée par la criminalité transnationale organisée ou par d'autres groupes armés illégaux en Amérique centrale.

Cet afflux exerce une pression sur les autorités de transit et d'accueil, auxquelles il est demandé de mettre en place des mécanismes d'accueil, d'hébergement et de renvoi adaptés aux enfants pour ceux qui ont besoin de la protection internationale. Celles-ci veillent tout particulièrement à faire en sorte que le risque de refoulement soit évité lors des procédures de renvoi accélérées ; que des solutions autres que la détention soit étudiées et mises en œuvre ; que l'intérêt supérieur de chaque enfant soit respecté ; et que toutes les personnes concernées aient accès aux procédures légales et bénéficient de l'application équitable de la loi.

Situation en Colombie

Au cours des sept premiers mois de 2014, plus de 13 000 nouvelles personnes ont été déplacées par le conflit en Colombie. Les principaux facteurs de déplacement sont les activités des différentes entités armées illégales opérant en Colombie, y compris l'exploitation minière illégale, la lutte pour le contrôle social et territorial, le harcèlement, les menaces et les affrontements armés avec l'armée et la police. Les communautés autochtones et d'ascendance africaine ont été les populations les plus touchées.

La réélection du président sortant en juin 2014 a reflété le désir de la majorité de l'électorat de voir se poursuivre les pourparlers de paix entre le Gouvernement et les FARC visant à mettre fin à plus de cinq décennies de conflit. Les résultats des élections ont permis d'ouvrir le chapitre suivant des négociations, axé sur le respect et le rétablissement des droits des victimes, à savoir les millions de Colombiens déplacés de force. On espère que les discussions ouvriront la voie à la réconciliation nationale et des signes indiquent que les parties envisagent de plus en plus un cessez-le-feu. Les autorités espèrent qu'un accord pourra être signé d'ici à la fin de l'année ou début 2015, et qu'il sera ensuite accepté par un référendum national.

L'accent mis sur les droits des victimes est crucial pour amener les parties à la négociation à signer un accord. Les parties sont convenues que les victimes devaient pouvoir exprimer leurs préoccupations et proposer des moyens permettant de protéger leurs droits humains, notamment la mise en place d'une justice transitoire, la lutte contre l'impunité et l'octroi de réparations. Un Forum national sur les victimes a été organisé en Colombie de juillet à août 2014 à la demande des parties. Le HCR a soutenu la participation de divers groupes de victimes et représentants des victimes venus des régions les plus retirées du pays. En outre, il a été demandé au HCR de faciliter la participation des réfugiés en présidant une session spéciale devant permettre aux réfugiés des continents américain et européen de participer à distance. Le HCR a également aidé à recueillir et à compiler les propositions des réfugiés destinées aux parties à la négociation et à désigner ensuite les représentants de la communauté vivant en Colombie qui se sont rendus à La Havane pour rencontrer les parties à la négociation.

Prévention et réduction de l'apatridie

Les Amériques ont continué à faire des progrès sur la voie de la prévention et de la réduction de l'apatridie. Le Paraguay a adopté la Convention de 1954 relative au statut des apatrides en juillet 2014, tandis que l'Argentine est sur le point de ratifier la Convention de 1954 et qu'El Salvador avance vers la ratification. La Colombie est en bonne voie d'adopter à la fois la Convention de 1954 et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Au Brésil, le Gouvernement débat d'une loi visant à créer une procédure de détermination du statut d'apatride accordant la possibilité d'acquérir la nationalité brésilienne aux personnes reconnues comme apatrides.

Le Gouvernement a continué à travailler étroitement avec le Gouvernement haïtien à l'adoption d'une nouvelle loi sur la nationalité. Les Bahamas ont modifié leur législation nationale afin de renforcer l'égalité entre les genres dans la transmission de la nationalité par les femmes, loi qui devrait entrer en vigueur à l'issue d'un référendum national en novembre 2014.

En mai 2014, la République dominicaine a adopté la Loi 169-14 relative à la naturalisation et instaurant un régime spécial pour les personnes nées sur le territoire dominicain mais ayant été enregistrées irrégulièrement dans le registre de l'état civil. Cette loi a pour but de fournir une solution à des dizaines de milliers de Dominicains, dont la grande majorité sont d'ascendance haïtienne, de rétablir la nationalité des personnes ayant été enregistrées irrégulièrement et de donner une possibilité de naturalisation aux personnes nées dans le pays mais qui n'ont jamais été enregistrées. Le HCR, dans le cadre de l'équipe de pays des Nations Unies, reste à la disposition des autorités pour les aider à mener à bien ces actions ou pour suggérer d'autres solutions pour les personnes dont la nationalité peut rester indéterminée.

B. Progrès et difficultés dans la mise en œuvre des priorités stratégiques

Protection en mer

Un nombre croissant de demandeurs d'asile ont été enregistrés dans quelques pays des Caraïbes ces derniers mois, l'augmentation la plus forte ayant été constatée à Trinité-et-Tobago, avec plus d'une centaine de nouveaux dossiers déposés. Si la majorité des requérants viennent d'États de la région des Amériques, la sous-région des Caraïbes a aussi été confrontée à un nombre grandissant de personnes arrivant de destinations plus lointaines, en particulier du Moyen-Orient.

Les problèmes de protection restent aigus dans l'ensemble de la sous-région, en particulier dans le contexte des mouvements maritimes irréguliers. Il existe peu de garanties pour prévenir le refoulement dans les situations de migration mixte et la pratique de la détention systématique et prolongée de demandeurs d'asile dans plusieurs pays est une source de préoccupation majeure. Les procédures de détermination du statut de réfugié (DSR) existantes sont limitées, tout comme les possibilités d'intégration sur place. Compte tenu de l'augmentation du nombre de personnes ayant besoin de la protection internationale dans la région des Caraïbes, les capacités du HCR en matière de DSR doivent être renforcées. L'accroissement des besoins de réinstallation a également dépassé les capacités d'apport de solutions du HCR. L'Organisation œuvre donc à combler les lacunes de protection existantes, en coordination étroite avec les États caribéens.

Renforcement de la protection de l'enfant

Étant donné la nature complexe du mouvement et la hausse du nombre d'enfants séparés ou non accompagnés venant d'Amérique centrale et du Mexique, le HCR élabore des stratégies de protection pour la région et travaille avec les autorités nationales afin de veiller à ce que les normes de protection de l'enfant soient respectées.

La réponse mise en place par le HCR dans la région pour remédier au problème du déplacement forcé d'enfants s'attache essentiellement : i) à renforcer le contrôle aux frontières et les réseaux de protection ; ii) à trouver des alternatives à la détention et à améliorer les conditions d'accueil et d'hébergement des enfants ayant des problèmes de protection ; et iii) à renforcer les mécanismes de protection au niveau national. Par exemple, le HCR soutient l'action de la Commission nationale pour la protection des personnes déplacées au Honduras visant à suivre la situation des enfants rapatriés et d'autres populations déplacées ayant des problèmes de protection.

Outre l'apport d'un appui aux gouvernements concernés, le HCR coordonne les interventions régionales en matière de protection de l'enfant avec les autres organisations des Nations Unies et l'Organisation internationale pour les migrations, avec la société civile, et avec des organisations régionales telles que le Système interaméricain et le Système d'intégration de l'Amérique centrale.

Solutions globales

Les opérations en faveur des réfugiés et des déplacés internes dans les situations prolongées mettent en œuvre des stratégies de solutions globales pour mettre fin au déplacement, en particulier en Équateur, en Colombie et au Costa Rica. Il convient de se concentrer davantage sur l'apport de solutions pour les réfugiés des Caraïbes, en particulier pour ceux qui n'ont pas de possibilité d'intégration sur place.

Age, genre et diversité

Plusieurs opérations de la région ont finalisé leur stratégie de prévention et d'intervention en matière de violence sexuelle et de genre (SGBV), en mettant particulièrement l'accent sur le renforcement des systèmes d'enregistrement pour les survivant(e)s. Au Panama, l'outil d'identification des situations de risque accru a été spécialement adapté aux besoins régionaux afin de renforcer l'enregistrement et le suivi des cas de SGBV. Le HCR a identifié les risques de SGBV dans les régions frontalières, pour lesquels diverses évaluations participatives ont été menées, en particulier entre la Colombie et le Panama ; la Colombie et l'Équateur ; le Guatemala et le Mexique ; le Chili et la Bolivie ; ainsi qu'entre El Salvador, le Guatemala et le Honduras.

Dans le contexte du conflit en cours en Colombie, le Système de gestion des informations sur la violence basée sur le genre (GBVIMS) est un nouvel outil qui a permis d'enregistrer un nombre important de survivant(e)s de la SGBV et de les orienter vers les services compétents. La mise en œuvre du GBVIMS est actuellement à l'étude en Équateur.

En collaboration étroite avec ses partenaires de la région, le HCR travaille à renforcer les réseaux de protection, et dans les zones urbaines, apporte son appui aux travailleurs communautaires qui aident à protéger et à assister les femmes et les jeunes réfugiés. Un projet pilote soutenu par le HCR a pour but de développer un réseau d'abris pour les personnes qui craignent des persécutions en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre au Costa Rica, au El Salvador, au Honduras et au Nicaragua. En Équateur, le HCR développe les capacités de réponse des partenaires locaux leur permettant d'aider les survivant(e)s de la SGBV.

C. Information financière

Le Comité exécutif a approuvé le budget de 110,3 millions de dollars E.-U. pour les Amériques. Le budget actuel est de 110,7 millions de dollars E.-U. La légère augmentation est due à la création de cinq postes supplémentaires au titre de l'Initiative de renforcement des capacités visant à accroître l'efficacité du HCR dans diverses opérations dans toute la région.