

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

19 février 2015
Français
Original : anglais français

Comité permanent
62^e réunion

Aperçu des opérations du HCR en Asie et dans le Pacifique

A. Analyse de la situation

La région Asie-Pacifique, qui comprend 45 pays et territoires, abrite environ 7,7 millions de personnes relevant de la compétence du HCR, dont environ 3,5 millions de réfugiés, 1,9 million de déplacés internes et plus de 1,4 million d'apatrides. La majorité des réfugiés viennent d'Afghanistan et du Myanmar. La plupart des pays et territoires de la région continuent à garder leurs traditions d'hospitalité envers les réfugiés et les déplacés internes, même si seulement 20 parmi eux ont adhéré à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967.

Environ 63 pour cent, c'est-à-dire 2,3 millions de réfugiés dans la région Asie-Pacifique, vivent en zones urbaines ou semi-urbaines. Le HCR continue à renforcer les activités de protection de ces réfugiés vivant hors des camps, en mettant un accent particulier sur les femmes et les filles. La mauvaise protection, l'inégalité d'accès à l'éducation et aux moyens d'existence et l'absence de solutions poussent souvent les réfugiés et les demandeurs d'asile à entreprendre des mouvements secondaires irréguliers, notamment par mer. L'accroissement du nombre de personnes engagées dans ces voyages dangereux fait supporter une lourde charge aux pays d'asile et exerce souvent des pressions excessives sur la capacité du HCR à procéder à la détermination du statut de réfugié dans le cadre de son mandat.

Seulement en Asie du Sud-Est, environ 54 000 personnes ont entrepris en 2014 des voyages irréguliers par mer. La grande majorité de ces personnes sont parties de la Baie du Bengale pour la Thaïlande et la Malaisie. Des centaines d'autres ont suivi des itinéraires par l'Océan indien, allant de l'Asie du Sud et de l'Indonésie à l'Australie, et à travers le Déroit de Malacca de la Malaisie à l'Indonésie. Le HCR a reçu des rapports faisant état du décès survenu en 2014 en mer de 540 personnes en Asie du Sud-Est, dû à la faim, à la déshydratation ou aux mauvais traitements à bord de bateaux. Les personnes arrivées étaient mal nourries et traumatisées. Le HCR a poursuivi ses initiatives sous les auspices du Bureau régional d'appui au Processus de Bali pour engager les pays de la région à prévoir les options de débarquement, à concevoir les orientations régionales sur le sauvetage en mer, et à renforcer la coopération pour la protection des enfants séparés et non accompagnés.

L'Asie centrale a une position particulière au carrefour des mouvements de populations entre l'Asie et l'Europe. Il est donc indispensable d'assurer une gestion efficace des flux migratoires mixtes et irréguliers, et de promouvoir des systèmes de gestion des migrations favorables à la protection dans les États d'Asie centrale. Le HCR poursuivra ses activités de renforcement des capacités pour soutenir les systèmes nationaux d'asile et aider les gouvernements à mettre en place des systèmes de gestion des migrations favorables à la protection et répondant aux objectifs du Processus d'Almaty.

L'année 2015 constitue une année cruciale pour les 2,6 millions de réfugiés afghans à travers le monde¹. Ceux-ci demeurent la population la plus importante relevant du mandat du HCR en situation de déplacement prolongée. La grande majorité des réfugiés afghans résident en Républiques islamiques du Pakistan et d'Iran où ils ont été généreusement accueillis et protégés depuis des décennies.

Les dernières élections et la mise en place d'un Gouvernement d'unité nationale en Afghanistan offrent une plus grande possibilité de mettre en œuvre des solutions durables pour les réfugiés afghans. Cette évolution ouvre la voie au renforcement de la coopération pour un retour volontaire à terme des réfugiés afghans et leur engagement dans le processus de reconstruction et de réconciliation dans leur pays. Il est impératif que ces populations soient incluses dans les plans de développement et les programmes nationaux prioritaires pendant la période appelée « Décennie de transformation » pour l'Afghanistan. Le HCR travaille étroitement avec les gouvernements concernés pour que les conditions soient favorables à un retour et une réintégration durables des réfugiés afghans. Entre-temps, il continuera à soutenir les Républiques islamiques d'Iran et du Pakistan pour qu'elles accordent la protection aux réfugiés afghans jusqu'à ce que leur retour volontaire soit possible.

En Afghanistan, le HCR dirige la réponse en faveur des réfugiés dans les régions de Khost et de Paktika, pour contribuer à protéger et assister les personnes touchées par les opérations militaires dans l'agence pakistanaise du Waziristan du Nord depuis la mi-juin de l'année dernière. À Kaboul, le HCR a mis en place un groupe de travail pour diriger la formulation de la stratégie et la coordination de la réponse en faveur des réfugiés, en collaboration étroite avec le Gouvernement afghan, et ce, pour compléter la réponse humanitaire plus large dirigée par le Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies. Les besoins de ces populations en abris et en matière de protection et d'assistance devront être satisfaits jusqu'à ce qu'elles soient en mesure de rentrer volontairement dans leurs régions d'origine au Pakistan.

Par ailleurs, 2015 sera également une année d'évolutions majeures au Myanmar. Les négociations de paix se poursuivent, et 14 des 16 accords de cessez-le-feu envisagés ont été signés. Il est souhaitable que les négociations avec les deux groupes ethniques restants permettent la conclusion d'un cessez-le-feu dans l'ensemble du pays avant la tenue des élections générales prévues en fin 2015. En outre, le Gouvernement a lancé en 2014 dans l'État de Rakhine un projet pilote de vérification de la nationalité des populations déplacées à Myebon.

Aux Philippines, le Plan de réponse stratégique pour le typhon Haiyan est arrivé à son terme en août 2014, à la suite de la décision du Gouvernement de mettre progressivement à l'écart les structures de coordination de la réponse humanitaire, surtout les groupes sectoriels d'action humanitaire, au profit des systèmes de reconstruction dirigés par l'État. La plupart des groupes sectoriels d'action humanitaire, notamment le groupe sur la protection qui était codirigé par le HCR, ont été retirés et fusionnés avec le groupe de travail sur la protection. La direction du groupe de travail a ensuite été transmise aux autorités.

¹ Ce chiffre inclut les 1,6 million de réfugiés afghans enregistrés au Pakistan. Le Gouvernement d'Iran estime que le nombre de réfugiés afghans dans le pays a augmenté pour passer à 950 000 personnes.

B. Réalisation des priorités stratégiques globales

Garantir l'accès à la protection et à l'asile

En 2015, le HCR poursuivra la détermination du statut de réfugiés dans les pays n'ayant pas de procédures nationales d'éligibilité. Tout en soutenant la mise en place des procédures d'éligibilité, l'Organisation continuera à promouvoir à travers la région les systèmes de gestion des migrations favorables à la protection. Parmi les priorités, il y a l'identification d'alternatives à la détention des demandeurs d'asile, à la détermination individuelle de statut et à la réinstallation dans des pays tiers, comme les accords bilatéraux sur la migration de la main-d'œuvre.

Le HCR a observé une tendance inquiétante dans les réponses politiques de certains États à l'accroissement des mouvements irréguliers par mer dans la région, allant dans le sens des mesures dissuasives et punitives. Au plan interne, ces politiques imposent de graves restrictions à l'accès des demandeurs d'asile à la protection internationale. Au plan international, elles ont donné lieu à des actions unilatérales remettant en cause les principes de coopération encouragés par les initiatives régionales comme le Processus de Bali et les réunions de l'ASEAN. Le HCR exhorte les États à respecter le droit international, y compris le principe de non-refoulement.

Le septième Dialogue annuel du Haut Commissaire sur les défis de protection, qui s'est tenu en décembre 2014, a mis l'accent sur la protection en mer, ce qui indique la priorité que l'Organisation accorde à cette question. À la table ronde régionale sur le débarquement et la protection temporaire en Asie et dans le Pacifique, ayant eu lieu en marge du Dialogue, un certain nombre de recommandations ont été faites pour combattre les réseaux de traite et de trafic d'êtres humains ; renforcer la coopération régionale ; assurer la protection temporaire pour prévenir la déportation arbitraire et le refoulement ; et prévoir de meilleurs processus de débarquement, de recherche et de sauvetage. En 2015, le HCR travaillera avec les États et d'autres parties prenantes pour promouvoir la mise en œuvre en temps voulu de ces recommandations et encourager une coopération accrue entre les pays, les organisations régionales et la société civile.

L'année dernière, le HCR et le Gouvernement indonésien ont coprésidé un atelier pour suivre la mise en œuvre de la Déclaration de Jakarta de 2013 sur les mouvements irréguliers de personnes. Quatorze États, représentant les pays d'origine, de transit et de destination des migrants, ainsi que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont pris part à cet atelier. Les États ont réitéré leur engagement aux principes de partage de la charge, et diverses mesures pratiques et coordonnées ont été recommandées.

Recherche de solutions pour les situations de réfugiés prolongées

Malgré l'existence d'un certain nombre d'autres crises humanitaires mondiales, la situation prolongée des réfugiés afghans demeure parmi les principales préoccupations du HCR. Pendant la « Décennie de transformation » pour l'Afghanistan, le HCR demeurera fortement engagé avec les partenaires gouvernementaux, les organismes des Nations Unies et les ONG pour continuer à fournir l'assistance humanitaire et trouver des solutions durables pour les millions de réfugiés afghans à travers le monde. La Stratégie de solutions pour les réfugiés afghans afin d'appuyer le rapatriement librement consenti, la réintégration durable et l'assistance aux pays hôtes, mise au point par les Gouvernements des Républiques islamiques d'Afghanistan, d'Iran et du Pakistan avec le soutien du HCR, fournit un important cadre régional pluriannuel de solutions. Le soutien renforcé à long terme de la communauté internationale est indispensable au succès de cette stratégie. Le soutien aux populations afghanes et aux communautés qui les accueillent est, à ce moment crucial, à la fois une manifestation de solidarité internationale et de partage de la charge, et un investissement dans la stabilité et la sécurité de la région.

La région Asie-Pacifique abrite également d'autres groupes y ayant vécu pendant longtemps, comme les réfugiés du Myanmar au Bangladesh, en Thaïlande et en Inde. Le HCR a communiqué aux autorités thaïlandaises et du Myanmar ainsi qu'à d'autres parties prenantes une feuille de route initiale pour les préparatifs d'un retour volontaire des réfugiés du Myanmar des camps en Thaïlande.

Au Népal, se poursuit le programme de réinstallation dans les pays tiers des réfugiés du Bhoutan, avec plus de 8000 personnes réinstallées uniquement en 2014. Depuis le début du programme en fin 2007, près de 94 500 réfugiés bhoutanais ont été réinstallés dans des pays tiers. En 2014, le HCR a mené une opération « dernier appel » de manifestation d'intérêt pour la réinstallation de groupe. Environ 2 000 réfugiés ont choisi de ne pas manifester leur intérêt pour la réinstallation. Entre 10 000 et 12 000 autres réfugiés pourraient être réinstallés dans les deux années à venir, ce qui laisserait un groupe résiduel de 10 000 à 15 000 réfugiés. En coopération étroite avec les gouvernements concernés, le HCR recherche des solutions alternatives durables pour la population de réfugiés restante.

En 2015, le HCR continue à travailler avec les gouvernements concernés pour faciliter le retour volontaire des réfugiés sri lankais, notamment de l'Inde. Avec des partenaires, l'Organisation aidera les réfugiés retournés à se réintégrer au Sri Lanka.

Assurer la protection et trouver des solutions durables pour les déplacés internes

Plus de 400 000 personnes demeurent déplacées à l'intérieur du Myanmar, dont la majorité avaient été obligées de fuir en 2012, à la suite de violents affrontements dans l'État de Rakhine, et environ 100 000 personnes avaient été déplacées dans l'État Kachin et au nord de l'État Shan, à la suite de la recrudescence des combats l'année dernière. Le HCR dirige le groupe sectoriel combiné pour les abris, la coordination et la gestion des camps et les articles non alimentaires, en continuant la recherche de solutions durables dans le cadre interinstitutions des Nations Unies. Au cours de ces dernières années, les opérations du HCR au sud-est du Myanmar ont été réorientées vers l'appui à des solutions durables en faveur des déplacés internes et vers la préparation du retour volontaire dès que les conditions seront propices.

Le HCR continuera à travailler avec le Gouvernement de la République islamique du Pakistan pour contribuer à protéger et assister plus de 1,3 million de déplacés internes. Ce chiffre inclut plus de 690 000 personnes touchées par les opérations militaires dans les agences du Waziristan du Nord et de Khyber l'année dernière. Avec d'autres partenaires, l'Organisation a distribué des tentes et des articles ménagers de base aux personnes touchées. Les autorités envisagent de faciliter le retour d'un nombre pouvant atteindre 100 000 familles déplacées en début 2015.

En Afghanistan, à la suite de l'approbation en 2013 de la politique nationale sur les déplacés internes et de son lancement en 2014, le HCR travaille avec le ministère chargé des réfugiés et du rapatriement sur la stratégie pour la mettre en œuvre. Une feuille de route a été conçue à cet effet et, dans certaines régions du pays, le plaidoyer et la formation ont commencé.

En 2015, le HCR travaillera avec le Gouvernement du Sri Lanka pour trouver des solutions durables pour un petit groupe de personnes restées déplacées à l'intérieur du pays et plaider pour la réintégration durable des personnes retournées. Il mettra en œuvre les initiatives communautaires pour les moyens d'existence visant à améliorer l'autonomie et la réintégration des personnes de retour dans le nord du pays.

Réduire et prévenir les cas d'apatridie et protéger les apatrides

En 2014, le HCR a marqué le 60^e anniversaire de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides par le lancement d'une campagne mondiale de 10 ans pour mettre fin à l'apatridie. Cette campagne est particulièrement pertinente pour la région Asie-Pacifique où

plus de 1,4 million de personnes demeurent apatrides ou courent le risque d'être apatrides. Dans l'État de Rakhine au Myanmar, environ 1 million de personnes n'ont pas de nationalité. Le HCR fournit des conseils au Gouvernement et renforce ses capacités pour relever les défis liés à la nationalité. Dans le même temps, il plaide en faveur du respect des droits fondamentaux des apatrides.

En juin 2014, la Conférence internationale sur les migrations et l'apatridie co-organisée à Achgabat par le Gouvernement du Turkménistan, l'OIM et le HCR a regroupé plus de 40 délégations et a identifié les meilleures pratiques pour lutter contre l'apatridie et améliorer la gestion des migrations. Un certain nombre de gouvernements en Asie centrale, dont ceux du Turkménistan et du Kirghizstan, ont pris des mesures positives pour lutter contre l'apatridie dans leurs pays respectifs. En Asie du Sud-Est, le HCR met en œuvre des projets visant à réduire l'apatridie aux Philippines et en Malaisie dans le cadre de l'initiative « capital pour les solutions »². En outre, un certain nombre de réunions et conférences avec des partenaires comme l'ASEAN visant à améliorer l'enregistrement d'actes d'état civil, notamment les naissances et les statistiques vitales, se poursuivront en 2015.

C Information financière

Le budget de 2015 à l'issue de l'évaluation complète des besoins pour l'Asie et le Pacifique, approuvé par le Comité exécutif à sa 65^e session, était de 565,2 million de dollars E.-U. Avec l'établissement de budgets supplémentaires en réponse aux besoins humanitaires en Afghanistan et au Pakistan, ainsi que d'autres ajustements budgétaires dans la région, le budget général révisé a augmenté d'environ 15,5 millions de dollars E.-U. (chiffre net) en fin janvier 2015. Les besoins financiers pour l'Asie du Sud-Ouest, y compris les opérations en Républiques islamiques d'Afghanistan, d'Iran et du Pakistan, représentent environ 62 pour cent du total des 580,7 millions de dollars E.-U. Les besoins financiers pour l'opération au Myanmar représentent environ 12 pour cent, et le reste des 26 pour cent est partagé par 18 petites et moyennes opérations. Le déficit de financement pour la situation afghane serait un obstacle à la recherche de solutions pendant cette année cruciale et aurait de graves effets sur les principales activités de protection dans la région.

² De plus amples informations sur l'initiative « capital pour les solutions » du HCR sont disponibles dans le document EC/65/SC/CRP.15 à <http://www.unhcr.fr/53aa95739.html>.