



Jeunes réfugiées
colombiennes devant
leur appartement à
Panama.

Ce chapitre décrit de manière synthétique l'environnement général dans lequel le HCR a mené ses opérations aux Amériques en 2014. Il présente les principaux défis et contraintes qui ont influé sur la réponse opérationnelle de l'Organisation et résume les réalisations de l'année à travers la région.

Les grandes opérations menées dans la région et dans ses sous-régions en 2014 sont décrites plus en détail sur le site *Global Focus* (<http://reporting.unhcr.org>).

AMÉRIQUES



| ENVIRONNEMENT OPÉRATIONNEL |

- En 2014, pour commémorer le 30^e anniversaire de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, les États d'Amérique latine et de la Caraïbe, les représentants de la société civile et le HCR se sont rencontrés à l'occasion de réunions régionales. La campagne de commémoration, ou processus Carthagène +30, a abouti à une réunion ministérielle qui s'est tenue à Brasilia en décembre 2014 ; l'un des temps forts de cette réunion a été l'adoption par les États de la Déclaration et d'un Plan d'action du Brésil, qui visent à renforcer la protection et à trouver des solutions pour les réfugiés, les déplacés et les apatrides de la région dans la décennie à venir.

- L'année 2014 a été marquée par des mouvements sans précédent de personnes originaires du Triangle du Nord de l'Amérique centrale (à savoir El Salvador, le Guatemala et le Honduras), qui fuyaient pour bon nombre la violence, les persécutions et la criminalité transnationale organisée. Plus de 130 000 individus en quête de protection se sont enfuis au Mexique et en Amérique du Nord. Au moins 68 000 mineurs non accompagnés ont été appréhendés alors qu'ils franchissaient la frontière méridionale des États-Unis. La forte insécurité, les menaces et la violence brutale, ainsi que le risque d'enrôlement forcé dans des gangs (*pandillas*) ont tout particulièrement préoccupé les personnes qui s'efforçaient de protéger ces enfants.

- En Colombie, le Dialogue pour la paix, visant à résoudre le conflit cinquantenaire avec les Forces armées révolutionnaires de Colombie, s'est poursuivi et a

permis d'espérer la mise en place d'un cessez-le-feu et la conclusion d'un accord de paix avant la fin de l'année 2015. Le HCR a aidé à trouver des solutions pour des déplacés internes dans 17 localités à travers le pays, dans le cadre de l'Initiative pour des solutions transitoires.

- La protection en mer a été particulièrement problématique pour les États et les Territoires de la Caraïbe, qui ont dû déployer des efforts considérables pour surveiller leurs immenses frontières maritimes et pour offrir des garanties de protection aux demandeurs d'asile et aux autres personnes en quête de protection qui participaient à des flux mixtes. Néanmoins, la Caraïbe s'est engagée à améliorer les normes de protection en créant un Mécanisme consultatif régional aux fins de la solidarité et du partage des charges.

- Le Canada, le Costa Rica, les États-Unis, le Mexique et le Nicaragua ont reçu un nombre croissant de demandes d'asile, déposées par des individus originaires du Triangle du Nord. Le Brésil s'est classé en deuxième position dans la liste des pays recevant le plus grand nombre de requêtes d'asile, dépassé seulement par les États-Unis, qui ont reçu 11 400 demandes l'an dernier. Le nombre de demandeurs d'asile a doublé pour s'établir à près de 500 dans la Caraïbe, une sous-région qui a eu les plus grandes difficultés à apporter une réponse efficace, compte tenu de l'étendue de cette zone géographique.

- Le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de la

Colombie est demeuré élevé, 6,1 millions de personnes étant enregistrées par les autorités. Chaque mois, plus de 900 ressortissants colombiens ont continué à franchir les frontières pour se rendre en Équateur.

- La question de l'apatridie a suscité les plus vives inquiétudes dans la Caraïbe, des centaines de milliers de personnes ayant été privées de leur nationalité en République dominicaine, à la suite d'un arrêt rendu par la Cour constitutionnelle en 2013. En dépit des efforts déployés par les autorités dominicaines pour en réintégrer certaines dans la nationalité, il n'a pas encore été possible de trouver de solution efficace pour toutes les personnes concernées.

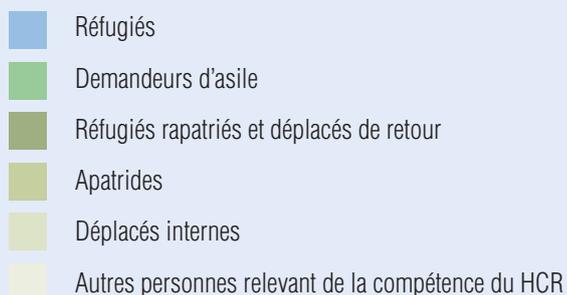
- En 2014, le HCR a conclu des accords de partenariat avec certaines organisations régionales, comme l'Organisation des États américains et le Système d'intégration de l'Amérique centrale. L'objectif était de renforcer les cadres juridiques et institutionnels de la région et de promouvoir des normes élevées de protection des réfugiés, à l'échelle régionale. Au sein du MERCOSUR, les présidents des commissions d'admissibilité des États membres ont contribué à la promotion de politiques d'asile communes et à l'élaboration de normes de protection améliorées. Le processus Carthagène +30 a également mobilisé le soutien de la société civile, plus de 150 organisations participant aux réunions consultatives avec l'appui du Conseil norvégien pour les réfugiés.

| CONTRAINTES |

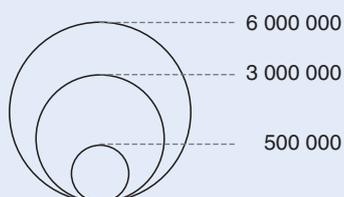
En 2014, les défis auxquels les demandeurs d'asile étaient confrontés concernaient principalement : l'accès restreint à l'asile, avec des procédures de préadmissibilité et un risque de refoulement croissant ; l'absence de mécanismes adéquats de préexamen et d'identification dans les flux mixtes, notamment en ce qui concerne la protection en mer dans la Caraïbe ; et les faibles taux de reconnaissance.

Les agents des services de l'immigration de la région ont eu de plus en plus recours à la rétention administrative lorsqu'ils appréhendaient des migrants sans papiers et d'autres personnes en quête de protection. Le HCR a eu des difficultés à empêcher le placement en détention de demandeurs d'asile, en raison de ses ressources limitées et d'obstacles administratifs. De plus, il s'est parfois avéré difficile d'accéder aux structures de détention pour suivre la procédure de préexamen et présélection des personnes ayant besoin de protection internationale.

Les solutions étaient limitées pour les apatrides en République dominicaine. Le HCR a offert d'aider les autorités à mettre en place des mesures pour les réintégrer dans la nationalité, au titre d'une procédure de naturalisation spéciale.



Taille des populations



| RÉALISATIONS ET IMPACT |

La principale réalisation du HCR dans les Amériques a consisté à préparer et faciliter avec succès le processus Carthagène +30, qui a abouti à l'adoption de la Déclaration et du Plan d'action du Brésil. « Carthagène +30 » est devenue une « marque » humanitaire reconnue par la communauté internationale, reflétant la volonté des États latino-américains et caraïbes de développer leur tradition d'asile profondément ancrée, de fixer des normes de protection élevées et de trouver des solutions durables.

● *Plan d'action du Brésil*

Le Plan d'action du Brésil se caractérise par des programmes novateurs, décrits ci-dessous :

- L'Initiative sur l'assurance qualité, qui améliore les procédures de détermination du statut de réfugié et la gestion de toutes les affaires relatives au droit de demander et d'obtenir l'asile. Cette initiative est destinée à assurer la gestion efficace du nombre croissant de demandes d'asile.
- Le programme Frontières solidaires et sûres, qui répond aux besoins de protection des personnes qui résident dans des zones frontalières et qui traversent ou regagnent ces zones dans le cadre de flux migratoires mixtes. La complexité des zones frontalières a été reconnue, de même que la nécessité de les préserver en tant qu'espaces de sûreté et de protection pour tous.
- Des programmes de rapatriement librement consenti, d'intégration sur place et de réinstallation solidaire, reflétant la détermination de la région à trouver des solutions durables. Un quatrième programme, axé sur la mobilité professionnelle, était en cours d'élaboration ; il offrira aux réfugiés la possibilité de bénéficier des possibilités de migration prévues par les cadres d'intégration régionale, en particulier au sein du MERCOSUR.

- Trois programmes sur la prévention, le transit dans la sécurité et la dignité, et la création d'un Observatoire des droits de l'homme spécialement chargé des situations de déplacement, destiné à répondre aux besoins des personnes qui fuient la violence, les persécutions et la criminalité transnationale organisée.
- Un programme visant à éliminer l'apatridie au cours de la prochaine décennie. La région Amérique latine et Caraïbe a été la première à répondre à la campagne mondiale du HCR pour mettre fin à l'apatridie.

● *Mécanisme consultatif régional*

Les États et Territoires de la Caraïbe ont convenu de renforcer le dialogue régional sur la protection et de gérer avec plus d'efficacité les flux migratoires mixtes dans le cadre du Mécanisme consultatif régional. Ce mécanisme est destiné à soutenir la mise en place progressive de régimes et de procédures d'asile aptes à identifier les différents groupes en situation de risque et à leur venir en aide ; à garantir l'accès aux procédures de détermination du statut de réfugié ; et à offrir des solutions de substitution à la détention pour les demandeurs d'asile et les enfants. En 2014, Trinité-et-Tobago a donné l'exemple en adoptant une nouvelle politique d'asile, notamment une stratégie échelonnée sur trois ans en vue d'assumer la responsabilité pleine et entière de la détermination du statut et de la protection des réfugiés.

● *Autres initiatives de protection*

Le HCR a soutenu l'accès des réfugiés colombiens au travail rémunéré dans le cadre des régimes de mobilité professionnelle existant au sein du MERCOSUR. Des mécanismes intégrant des garanties de protection ont facilité le déménagement de réfugiés colombiens, qui se sont installés dans d'autres pays sud-américains.

Dans le Triangle du Nord de l'Amérique centrale, le HCR a répondu à la crise de déplacement forcé en lançant une initiative régionale pour renforcer la surveillance aux frontières et développer les réseaux de protection au Guatemala, au Honduras et dans le sud du Mexique. L'Organisation a recherché des alternatives à la détention et étudié les moyens d'améliorer les conditions d'accueil et d'hébergement des enfants qui avaient des problèmes de protection au Guatemala et au Mexique. Avec le soutien de la Commission interinstitutionnelle de protection des personnes déplacées par la violence au Honduras, les mécanismes de suivi de la situation des enfants rapatriés et des autres personnes ayant des besoins de protection ont été renforcés au niveau national.

Au Canada, la réforme de l'asile est entrée dans sa deuxième année de mise en œuvre en 2014. Le HCR a proposé d'observer les nouvelles procédures d'asile, tout en prodiguant des conseils à ce sujet en prévision de l'examen de la réforme, prévu par les autorités canadiennes en 2015.

En Colombie, l'objectif opérationnel a consisté à faciliter la transition de l'aide immédiate aux solutions durables pour les populations déplacées, dans le cadre de l'Initiative pour des solutions transitoires, un projet conjoint du HCR et du PNUD. L'Initiative a un potentiel considérable, car elle pourrait grandement aider les victimes à recouvrer les droits que leur confère leur qualité de citoyens.

Au Costa Rica, les réfugiés colombiens étaient intégrés sur place ou semblaient moins dépendants de l'aide. Avec l'appui de son partenaire, l'*Asociación de Consultores y Asesores Internacionales* de San José, l'Organisation a appliqué le « modèle de progression », qui vise à faire sortir les habitants des zones rurales ou urbaines de la pauvreté par un enchaînement d'interventions axées sur le soutien aux moyens de

INFORMATIONS FINANCIÈRES

subsistance, le renforcement des capacités et la microfinance.

En Équateur, l'Initiative pour des solutions globales, destinée à épauler le Gouvernement dans ses efforts pour trouver des solutions durables, a été mise en œuvre pour améliorer les moyens de subsistance et les possibilités de réinstallation des réfugiés. Les solutions de mobilité professionnelle intégrant des garanties de protection ont également été étudiées.

Au Mexique, le projet au titre du Fonds pour la sécurité humaine a permis aux autorités gouvernementales et aux organisations de la société civile opérant dans le sud du pays, à la frontière guatémaltèque, de se doter de moyens renforcés pour identifier les personnes ayant des besoins de protection et pour élargir l'accès aux procédures d'asile. Le nombre de personnes qui avaient besoin de protection et qui ont été aiguillées sur la procédure d'asile a augmenté, ce qui a contribué en retour à promouvoir le dialogue entre la Commission nationale d'admissibilité, l'Institut national des migrations, la société civile et le HCR sur les affaires de protection. Compte tenu de l'augmentation du nombre de personnes déplacées dans le Triangle du Nord, le réseau de protection a renforcé la protection de l'enfance, notamment en offrant des solutions d'hébergement aux mineurs.

En 2014, le Gouvernement du Panama a délivré des cartes de résidents permanents à quelque 400 Colombiens, qui bénéficiaient depuis 15 ans du statut de protection temporaire dans la province du Darién.

Pour aider à répondre à l'afflux de nouveaux arrivants, principalement des enfants non

accompagnés originaires d'Amérique centrale, aux États-Unis, le HCR a contribué à l'amélioration de l'accès aux procédures d'asile et à la représentation juridique. L'Organisation a continué de promouvoir la mise en œuvre d'alternatives à la détention et d'autres mécanismes de détermination du statut de réfugié. En mars 2014, un rapport intitulé *Children on the Run*, qui rendait compte des résultats d'une étude entreprise à la frontière sud des États-Unis, a été publié. Le rapport indiquait en conclusion qu'il était apparu que la majorité des enfants non accompagnés appréhendés avaient effectivement besoin de protection internationale.

En République bolivarienne du Venezuela, un plan de travail conjoint a permis aux autorités d'enregistrer un grand nombre de demandeurs d'asile, qui ont ainsi pu accéder aux procédures d'asile et bénéficier d'un taux de reconnaissance en hausse, voisin de 20 pour cent. Le HCR a également exécuté un projet d'appui aux moyens de subsistance dans le cadre d'un partenariat stratégique avec FUNDAMUSICAL (*Sistema Nacional de Orquestas Juveniles e Infantiles de Venezuela*), qui a contribué à l'intégration sur place de jeunes enfants réfugiés en offrant régulièrement des leçons de musique.

Plus de 56 000 réfugiés ont été réinstallés au Canada et aux États-Unis. Des pays participant au programme de réinstallation solidaire, comme l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay, ont offert de réinstaller près de 120 réfugiés. En 2014, environ 10 pour cent des Syriens réinstallés vivaient aux Amériques, principalement au Brésil, au Canada, aux États-Unis et en Uruguay. ■

Le budget de la région en 2014, approuvé par le Comité exécutif en 2013, s'élevait à 110,4 millions de dollars E.-U. Le budget n'ayant pas augmenté de manière significative au cours de l'année, les ressources ont été réaffectées afin de répondre aux problèmes de déplacement en Amérique centrale, de renforcer les programmes de protection de l'enfance au Mexique et le suivi de la protection au Honduras, et de promouvoir des solutions durables en Colombie, au Costa Rica et en Équateur. Les dépenses engagées en 2014 se sont élevées au total à 61,1 millions de dollars E.-U.

Le manque de financement a empêché le HCR de renforcer la prise en charge des besoins de protection des personnes qui se déplacent au sein de mouvements migratoires mixtes dans la Caraïbe, où les États et Territoires ont de grandes difficultés à gérer le nombre croissant d'arrivées par voie de mer.

DÉPENSES DANS LES AMÉRIQUES | 2010-2014

Millions (dollars E.-U.)



BUDGET ET DÉPENSES DANS LES AMÉRIQUES | dollars E.-U.

Opération		Pilier 1 Programme pour les réfugiés	Pilier 2 Programme pour les apatrides	Pilier 3 Projets de réintégration	Pilier 4 Projets pour les déplacés internes	Total
AMÉRIQUE DU NORD ET CARAÏBE						
Canada	Budget	1 990 548	51 512	0	0	2 042 060
	Dépenses	1 507 045	29 898	0	0	1 536 943
États-Unis d'Amérique - Bureau régional ¹	Budget	7 707 214	7 397 189	0	3 270 295	18 374 698
	Dépenses	5 430 342	3 534 061	0	620 575	9 584 978
Sous-total	Budget	9 697 762	7 448 701	0	3 270 295	20 416 758
	Dépenses	6 937 387	3 563 959	0	620 575	11 121 921
LATIN AMERICA						
Argentine - Bureau régional ²	Budget	4 319 637	62 415	0	0	4 382 052
	Dépenses	3 576 149	62 382	0	0	3 638 531
Brésil	Budget	8 080 736	115 643	0	0	8 196 379
	Dépenses	2 699 227	34 963	0	0	2 734 190
Colombie	Budget	1 362 555	0	0	29 177 542	30 540 097
	Dépenses	712 503	0	0	17 513 854	18 226 357
Costa Rica	Budget	2 882 871	0	0	0	2 882 871
	Dépenses	1 965 996	0	0	0	1 965 996
Équateur	Budget	20 979 986	0	0	0	20 979 986
	Dépenses	12 058 908	0	0	0	12 058 908
Mexique	Budget	2 990 463	0	0	0	2 990 463
	Dépenses	1 994 832	0	0	0	1 994 832
Panama - Bureau régional ³	Budget	8 100 632	324 599	0	0	8 425 231
	Dépenses	4 282 183	168 368	0	0	4 450 551
Venezuela (République bolivarienne du)	Budget	10 936 633	0	0	0	10 936 633
	Dépenses	4 091 547	0	0	0	4 091 547
Activités régionales ⁴	Budget	885 260	0	0	0	885 260
	Dépenses	821 933	0	0	0	821 933
Sous-total	Budget	60 538 773	502 657	0	29 177 542	90 218 972
	Dépenses	32 203 278	265 713	0	17 513 854	49 982 845
Total - Amériques	Budget	70 236 535	7 951 358	0	32 447 837	110 635 730
	Dépenses	39 140 665	3 829 672	0	18 134 429	61 104 766

¹ Inclut Haïti, la République dominicaine, Porto Rico, les Îles vierges américaines, les 12 états indépendants de la Caraïbe et les territoires britanniques et néerlandais, en coordination avec le Bureau Europe

² Inclut les activités dans l'état plurinational de Bolivie, au Chili, au Paraguay, au Pérou et en Uruguay

³ Inclut l'Unité juridique régionale au Costa Rica

⁴ Les activités régionales couvrent toute la région des Amériques

CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES POUR LES AMÉRIQUES | dollars E.-U.

<i>Donateur</i>	Pilier 1 Programme pour les réfugiés	Pilier 2 Programme pour les apatrides	Pilier 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
Argentine				126 000	126 000
Brésil	429 611				429 611
Canada			2 921 130	2 244 165	5 165 295
Fonds central d'intervention d'urgence			435 001		435 001
Danemark	238 394				238 394
Union européenne	4 487 690		335 121		4 822 810
Norvège			990 099		990 099
Donateurs privés - Italie	58 814			31 083	89 897
Donateurs privés - Espagne	131 153		18 717		149 870
République de Corée			300 000		300 000
Espagne			543 478		543 478
Suède				690 512	690 512
Suisse			873 960		873 960
Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida	120 000		99 812		219 812
Fonds fiduciaire des Nations Unies pour la sécurité humaine	265 353	283 550			548 903
États-Unis d'Amérique	775 000			18 600 000	19 375 000
Total	6 506 014	283 550	6 517 317	21 691 761	34 998 641

Note: Inclut les coûts d'appui indirects prélevés sur les contributions pour les piliers 3 et 4, les budgets supplémentaires et la réserve pour les "Activités nouvelles ou additionnelles - liées au Mandat" (NAM).