

Actualisation sur les opérations du HCR en Europe

A. Analyse de la situation

La pandémie de COVID-19 a continué à avoir des répercussions sur les mouvements de population dans et vers l'Europe, les États étendant et ajustant leurs mesures de confinement, et adaptant leurs processus d'asile en réponse à la situation sanitaire. Les campagnes de vaccination ont progressé dans toute la région, les personnes relevant de la compétence du HCR étant généralement incluses dans les campagnes nationales, dans les mêmes conditions que la population générale.

Avec l'allègement des restrictions de déplacement dues à la pandémie, le nombre de nouvelles arrivées en Europe du Sud¹ par les routes de la Méditerranée et des îles Canaries a augmenté de 42 % entre janvier et juillet 2021 par rapport à la même période de 2020, passant de 38 900 à quelque 55 300 personnes. Toutefois, comparées à celles de janvier à juillet 2019, avant les restrictions liées à la pandémie, les arrivées n'ont augmenté que de 18 % en 2021.

En 2021, de fortes hausses ont été enregistrées en Italie et en Espagne, pays où les arrivées ont respectivement progressé de 107 % (29 000 arrivées) et 47 % (16 400 arrivées), près de la moitié des arrivées en Espagne étant enregistrées sur les îles Canaries. Par contre, la Grèce a enregistré une diminution de 60 % des arrivées par rapport à 2020. De janvier à juin 2021, les principaux pays d'origine des arrivés à Chypre, en Grèce, en Italie et à Malte ont été le Bangladesh (12 %), la Tunisie (10 %) et la République arabe syrienne (8 %). Le nombre des demandes de premier asile reçues dans 31 pays européens² au cours du premier semestre 2021 a été inférieur de 26 % à celui des demandes reçues pendant la même période de 2020 (149 500 contre 203 000)³.

De janvier à juillet 2021, quelque 1016 personnes ont perdu la vie ou ont été portées disparues en Méditerranée. Ce chiffre représente une augmentation de 99 % par rapport à la même période de 2020, le nombre des décès par rapport à celui des arrivées ayant lui aussi augmenté de 40 %. On estime que 203 personnes supplémentaires ont perdu la vie ou ont été portées disparues le long de la route des îles Canaries. Les capacités des opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée sont toujours sollicitées à l'extrême, les exigences de mise en quarantaine liées à la COVID-19 et la politisation des flux migratoires et de réfugiés continuant d'empêcher que des progrès soient accomplis pour assurer des dispositifs de sauvetage et de débarquement prévisibles et vitaux.

Les rapports réguliers faisant état de l'expulsion et du refoulement, souvent violent, de réfugiés et de demandeurs d'asile sur les frontières terrestres et maritimes de l'Europe sont restés une source de préoccupation. Le HCR a demandé que des enquêtes crédibles soient menées sur les allégations de violation du droit international et que les obligations légales soient respectées. En outre, le HCR s'est également inquiété des évolutions législatives intervenues dans certains pays et de l'externalisation possible des obligations d'asile et de protection, qui sont contraires à la lettre et à l'esprit de la Convention de 1951 relative au

¹ Les arrivées ont eu lieu via les routes méditerranéennes vers Chypre, l'Espagne, l'Italie et Malte (y compris les arrivées par voie terrestre en Espagne et en Grèce et via la route des îles Canaries).

² Ce chiffre inclut 27 pays de l'Union européenne plus quatre pays de l'Association européenne de libre-échange (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse)

³ Ces chiffres viennent des [Dernières tendances de l'asile de l'EASO](#).

statut des réfugiés et aux principes de solidarité et de partage des responsabilités inscrits dans le Pacte mondial sur les réfugiés.

Concernant les solutions, la pandémie a continué à paralyser la réinstallation de réfugiés en Europe, seuls 11 150 départs ayant été enregistrés contre les 29 500 admissions promises en 2020. Fin juin 2021, on comptait 7161 départs enregistrés pour la réinstallation en Europe.

B. Progrès et défis pour atteindre les priorités stratégiques globales

Assurer une réponse opérationnelle efficace

Dans toute l'Europe, le HCR a travaillé étroitement avec ses partenaires, y compris la société civile, pour plaider en faveur de l'inclusion des personnes relevant de sa compétence dans les plans de vaccination nationaux, les réponses de santé publique et les dispositifs de protection sociale. Pour atténuer l'effet disproportionné de la pandémie sur les moyens d'existence des réfugiés et des demandeurs d'asile, des interventions en espèces ont été mises en place en Europe de l'Est, en Europe du Sud-Est et dans le sud du Caucase.

En Grèce, de nouveaux progrès ont été accomplis concernant le transfert du programme « Aide d'urgence à l'intégration et à l'hébergement » au Gouvernement de la Grèce, le transfert de la composante « hébergement » s'étant achevé avec succès en juin 2021. La responsabilité intégrale de la composante « aide en espèces » sera aussi transférée au Gouvernement grec pour le 1^{er} octobre 2021. À l'avenir, si le HCR réduira son empreinte opérationnelle en Grèce, l'Organisation recentrera et renforcera ses efforts en matière d'intégration des réfugiés reconnus.

En Ukraine, les populations victimes du conflit ont été soutenues par l'apport d'une assistance juridique et de transferts d'espèces visant à les aider à répondre à leurs besoins essentiels. Dans les régions non contrôlées par le gouvernement, les activités de protection fondées sur la communauté se sont poursuivies, tandis que les programmes d'abris ont repris – malgré les problèmes d'accès. Le HCR a fourni un soutien logistique aux convois humanitaires dans les régions non contrôlées par le gouvernement au nom de l'équipe-pays des Nations Unies.

Si des tensions sont apparues le long de la frontière entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, la déclaration de cessez-le-feu du 9 novembre 2020 a continué d'être respectée. Les réponses opérationnelles ont été renforcées pour répondre aux besoins humanitaires et de protection des personnes touchées par la crise, notamment sous forme d'une assistance matérielle et de conseils juridiques fournis par les partenaires nationaux à plusieurs milliers de personnes tant en Arménie qu'en Azerbaïdjan. Des transferts d'espèces ont aussi été mis en place pour aider les populations touchées.

Sauvegarder l'espace d'asile et instaurer des systèmes de protection efficaces, y compris dans le contexte des mouvements mixtes

Assurer un accès direct à la protection en Europe, conformément aux obligations internationales, reste d'une importance cruciale. Toutefois, si des progrès ont été accomplis concernant la levée des restrictions sévères à l'accès au territoire et aux procédures d'asile sur tout le continent, les pratiques généralisées de renvoi aux frontières externes de l'Union européenne se sont poursuivies.

Là où la COVID-19 aggravait les problèmes existants quant au fonctionnement général des systèmes d'asile, des orientations pratiques ont été communiquées aux États pour les aider à mettre en œuvre des procédures d'asile rapides et équitables en vue d'une gestion efficace des mouvements mixtes.

En Europe du Sud-Est, une stratégie régionale révisée sur les mouvements mixtes a été élaborée, afin d'aider les autorités nationales à offrir à la fois une protection et des solutions aux ressortissants de pays tiers ayant besoin de la protection internationale. Conformément à cette stratégie, l'Organisation a continué à participer aux actions de renforcement des capacités, à la fois directement et dans le cadre de divers projets financés par l'UE, dont l'Instrument d'aide de préadhésion de l'Union européenne. L'Initiative assurance qualité pour l'Europe du Sud-Est a été étendue, tandis que la coordination avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) dans la sous-région a également été renforcée.

Le HCR a continué à faciliter le travail du Groupe d'appui à la capacité d'asile (ACSG), y compris les actions visant à faire correspondre les demandes d'aide à la capacité d'asile aux offres d'assistance technique, matérielle et financière. Fin 2020, le secrétariat de l'ACSG a rendu possible le lancement de mécanismes d'appui d'État à État entre le Niger et la France, et le Tchad et la France. À ce jour, plusieurs États européens ont déclaré qu'ils souhaitaient participer à l'ACSG mais leur appui n'a toujours pas été confirmé.

Réformer le Régime d'asile européen commun et renforcer la réponse européenne collective

Le Pacte mondial sur les réfugiés reflète l'engagement de la communauté internationale à renforcer la coopération et la solidarité avec les réfugiés et les communautés d'accueil, et reconnaît l'importance de s'attaquer aux causes profondes du déplacement. Nombre de ces principes étant repris dans le nouveau Pacte sur la migration et l'asile proposé par l'Union européenne, le HCR a continué à travailler avec la Commission européenne, les diverses Présidences du Conseil et les États membres de l'Union européenne afin de faire avancer les discussions sur des points essentiels du Pacte.

Les dispositions du Pacte qui prévoient l'établissement de mécanismes nationaux indépendants de suivi des frontières seraient une première étape importante pour résoudre les problèmes d'accès au territoire. L'Organisation a continué à prendre part aux discussions relatives à la nature et aux paramètres de tels mécanismes.

L'Organisation reste préoccupée par les conditions d'accueil insatisfaisantes dans plusieurs États, en particulier par les problèmes de longue date que sont les logements inadéquats et surpeuplés, les capacités limitées en personnel, l'absence de services essentiels, et des mécanismes insuffisants d'identification et de prise en charge pour les personnes ayant des besoins spécifiques. Pour faire face à cette situation, le HCR a fourni un appui technique et opérationnel visant à améliorer les conditions et les capacités d'accueil, notamment une assistance matérielle, un appui pour les services d'interprétation et des orientations juridiques. L'Organisation a renforcé sa présence dans les îles Canaries pour aider les autorités à accueillir le nombre croissant de nouveaux arrivants.

Depuis début 2021, certains États du nord de l'Europe ont vu une augmentation des arrivées, qui a mis à rude épreuve les capacités d'accueil et de traitement des demandes d'asile. Le HCR suit la situation de près et travaille en coordination avec la Commission européenne et ses agences pour aider les États concernés, conformément aux normes internationales et à celles de l'Union européenne. Le HCR renvoie à son appel global demandant instamment aux États de protéger les droits des réfugiés et de ne pas instrumentaliser leur situation. Dans le même temps, l'Organisation poursuit son dialogue avec toutes les parties concernées afin de trouver des solutions, en particulier pour les groupes qui se retrouvent bloqués dans un endroit.

Renforcer les approches participatives et reposant sur la communauté

Les campagnes de vaccination contre la COVID-19 progressant dans toute l'Europe, la communication avec les personnes relevant de la compétence du HCR a été renforcée afin de s'assurer qu'elles ont accès en temps opportun à des informations actualisées et exactes. En Autriche, une série de webinaires d'information sur la vaccination a été lancée avec des réfugiés et des organisations dirigées par des réfugiés, tandis qu'en Ukraine, un plan d'action a été élaboré pour lutter contre les hésitations à se faire vacciner parmi les personnes âgées et les personnes handicapées. En Bulgarie, le Conseil consultatif des réfugiés a lancé une campagne dirigée par la communauté pour lutter contre la désinformation en ligne sur la COVID-19 et la vaccination.

Concernant la prévention et l'intervention en matière de violence sexuelle et sexiste, des actions ont été menées dans toute l'Europe pour promouvoir un accès sûr et approprié aux services nationaux, une identification et une orientation efficaces, ainsi qu'une coordination entre les autorités d'asile et les prestataires de service. En Italie, le HCR a travaillé avec un réseau national de services afin d'instaurer un système de collecte de données qui permettra de suivre et d'analyser les tendances relatives aux personnes relevant de sa compétence qui recherchent des services liés à la violence sexiste dans les centres antiviolence de tout le pays. En outre, afin de promouvoir le déploiement de la politique du HCR sur la prévention, l'atténuation des risques et l'intervention en matière de violence sexiste, le Bureau de

L'Europe a lancé un appel à manifestation d'intérêt pour les bureaux-pays de la région pour l'élaboration de projets d'un montant maximum de 10 000 dollars E.-U. Les projets de la Bulgarie, de la Géorgie, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, de Malte, du Portugal, de la Roumanie, de la Slovénie et de la Suisse ont été sélectionnés pour l'apport d'un soutien destiné à faciliter les activités des évaluations des conditions de sécurité en vue d'un engagement avec les organisations dirigées par des femmes et des femmes réfugiées, et d'un renforcement des capacités.

À titre de suivi d'une cartographie des organisations dirigées par des réfugiés en Europe effectuée en 2020, un travail a été entrepris afin de renforcer les actions de plus de 80 organisations et initiatives dirigées par des réfugiés dans toute la région. En Italie, le projet PartecipAzione, mis en œuvre par le HCR et Intersos, a fourni un appui à 30 organisations, tandis qu'en Ukraine, plus de 80 petites organisations fondées sur la communauté, y compris des organisations dirigées par des déplacés internes, a apporté une assistance, mené des actions de plaidoyer et facilité la mobilisation de la communauté. Une Conférence régionale sur la direction, la participation et le volontariat des réfugiées en Europe se tiendra en septembre 2021 pour promouvoir l'échange, l'apprentissage et le réseautage entre les volontaires réfugiés et les organisations dirigées par des réfugiés dans toute la région.

Afin d'aider les acteurs locaux à élaborer et à mettre en œuvre des projets d'intégration efficaces et de faciliter leur évaluation, un dossier d'intégration locale a été préparé et est en train d'être testé en Bulgarie, en Finlande, en Grèce, en Italie, à Malte, en Pologne et en Serbie par les municipalités locales, les organisations non gouvernementales, les services d'éducation nationaux, les entreprises et les organisations dirigées par des réfugiés. Les résultats seront intégrés au dossier final, qui devrait être lancé en novembre.

Obtenir des solutions pour les réfugiés et les déplacés internes

L'Organisation a collaboré avec des partenaires de toute l'Europe afin de résoudre les problèmes d'accès à l'emploi rencontrés par les demandeurs d'asile et les réfugiés. En Serbie, un mémorandum d'accord signé avec le gouvernement a facilité les sessions d'information et les actions de renforcement des capacités, ainsi que les activités conjointes visant à promouvoir l'inclusion économique des réfugiés et des demandeurs d'asile. De plus, avec l'appui du HCR, la fondation IKEA a étendu son initiative « *skills for employment* » (S4E) (des compétences pour un emploi) à 10 autres pays d'Europe, fournissant une formation aux réfugiés et renforçant leur intégration socioéconomique. La formation et l'emploi des réfugiés dans le secteur des technologies de l'information ont aussi été renforcés par la signature d'un mémorandum d'accord avec [Powercoders](#), qui s'est traduit par la mise en place de programmes en Italie et en Suisse. Une journée du codage a aussi été organisée en Espagne afin de lancer un projet pilote. Pour renforcer encore les capacités concernant les moyens d'existence et l'inclusion économique, des formations ont été dispensées aux opérations et aux partenaires du HCR dans 21 pays.

Tout comme les enfants des communautés d'accueil, les enfants réfugiés, demandeurs d'asile et apatrides ont continué à avoir des problèmes d'accès à l'éducation à cause de la pandémie. Pour répondre à cette situation, le HCR a intensifié son action de plaidoyer auprès des autorités éducatives, tandis qu'un soutien ciblé pour le téléapprentissage a aussi été fourni aux enfants réfugiés pendant les fermetures d'école en Europe. Les actions menées ont consisté en dons d'ordinateurs portables et en initiatives visant à augmenter la connectivité et la formation. Des outils de formation numérique ont aussi été mis au point pour aider les enseignants dans leur travail avec les élèves déplacés, tandis qu'un programme financé par l'UE a facilité la formation du personnel universitaire au travail avec des étudiants réfugiés.

La réinstallation et les voies complémentaires ont continué à pâtir fortement de la pandémie. Malgré les obstacles imposés par la COVID-19, le HCR, les États et autres partenaires ont continué à travailler afin de maintenir le traitement des dossiers de réinstallation et les admissions à la réinstallation pour les personnes les plus exposées. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont ajusté leurs mécanismes décisionnels pour garder actif le traitement des dossiers de réinstallation. En faisant en sorte que la réinstallation reste une solution accessible, ces États ont continué à manifester leur solidarité avec les États qui accueillent un grand nombre de réfugiés. À la suite de l'extension du programme de réinstallation de la Commission européenne à une période de deux ans (2020-2021), le HCR se félicite de la possibilité donnée aux États membres de proposer des places supplémentaires

en 2021 afin que le nombre de réfugiés réinstallés dans l'Union européenne cette année dépasse l'objectif actuel de 29 500 personnes.

À la suite de l'appel lancé par la Commission européenne pour que les États membres soutiennent la relocalisation des enfants non accompagnés vivant dans des conditions précaires sur les îles grecques pour décembre 2020, 16 pays se sont engagés à fournir un total de 1587 places pour des enfants non accompagnés et 3288 places supplémentaires pour d'autres personnes vulnérables. Fin juillet 2021, 875 enfants non accompagnés avaient été relocalisés en Allemagne, en Belgique, en Bulgarie, en Finlande, en France, en Irlande, en Italie, en Lituanie, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suisse. De surcroît, l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et le Portugal ont reçu 3245 personnes vulnérables. Le HCR a étroitement coordonné l'opération de relocalisation avec le Gouvernement grec, le Bureau européen d'appui en matière d'asile, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

Pour soutenir les solutions en faveur des déplacés internes en Géorgie, le HCR a continué à soutenir le « corridor humanitaire ». Établi en octobre 2020, il permet à des personnes vulnérables qui résident en Abkhazie d'avoir accès à une pension, à des prestations et à des allocations, et d'acheter des médicaments essentiels grâce à des services mobiles. La fin des hostilités armées dans le Nagorny-Karabakh en novembre 2020 a aussi été l'occasion de trouver des solutions pour les victimes du conflit, y compris les déplacés internes.

Prévenir et résoudre les situations d'apatridie

Cette année, qui marque le soixantième anniversaire de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, a vu des avancées importantes dans la lutte contre l'apatridie en Europe. Les efforts soutenus déployés pour concrétiser les engagements pris lors du segment de haut niveau sur l'apatridie, qui s'est déroulé lors de la soixante-dixième session du Comité exécutif du HCR, et le Forum mondial sur les réfugiés ont porté à 20 % le nombre d'engagements pleinement mis en œuvre en Europe.

Des avancées notables ont aussi été faites en direction de l'adhésion de tous les pays d'Europe aux instruments relatifs à l'apatridie. Avec l'adhésion de l'Islande aux deux conventions des Nations Unies relatives à l'apatridie en janvier 2021, le nombre des États d'Europe qui sont parties aux conventions de 1954 et de 1961 relatives à l'apatridie est respectivement passé à 40 et 34. Des progrès importants ont également été faits sur la voie de l'enregistrement universel des naissances afin de prévenir l'apatridie, avec l'adoption par la Commission européenne de la première « Stratégie de l'Union européenne sur les droits de l'enfant » en mars 2021. La stratégie reconnaît explicitement les besoins spécifiques des enfants apatrides et demande instamment aux États membres de l'Union européenne d'assurer l'accès à l'enregistrement des naissances pour tous les enfants.

Malgré les évolutions positives enregistrées à mi-parcours de la campagne *#Belong* du HCR, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs du « Plan d'action global visant à mettre fin à l'apatridie » dans les domaines de l'identification et de la protection des personnes apatrides et dans la lutte contre l'apatridie des enfants. Plus tard dans l'année, le HCR, en collaboration étroite avec le Conseil de l'Europe, organisera une Conférence internationale sur l'apatridie, afin de stimuler les actions régionales visant à résoudre les problèmes d'apatridie. Un webinaire sur le partage des bonnes pratiques sur l'apatridie entre les États participants de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) sera aussi organisé conjointement par l'OSCE et le HCR.

Renforcer les relations extérieures et le plaidoyer, et mobilier un appui

Dans l'esprit de l'approche englobant l'ensemble de la société, les partenariats ont été renforcés avec les organisations de la société civile, y compris les organisations confessionnelles, les ONG et les organisations dirigées par des réfugiés dans toute l'Europe. Un nouveau partenariat avec l'Union européenne de football association (UEFA) a facilité les initiatives de plaidoyer conjointes dans les stades pendant l'EURO 2020, tandis que l'on s'est efforcé de renforcer la coordination et le plaidoyer complémentaire par des dialogues régionaux d'ONG organisés conjointement avec le Conseil européen sur les réfugiés et les exilés et le Conseil international des agences bénévoles.

Au niveau régional, l'Organisation a activement participé aux processus interorganisations, coprésidant la coalition sur les mouvements massifs de personnes, le déplacement et la résilience (« *Issue-based Coalition on Large Movements of People, Displacement and Resilience* ») avec l'OIM. Cette démarche a abouti à l'élaboration de messages de plaidoyer clés visant à soutenir l'inclusion des réfugiés et des migrants dans les campagnes de vaccination sur tout le continent.

Enfin, à l'appui du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de la réforme du Système de développement des Nations Unies, le HCR a travaillé avec les Coordonnateurs résidents et les équipes de pays des Nations Unies pour soutenir l'élaboration de Cadres de coopération pour le développement durable des Nations Unies et d'Analyses communes de pays de qualité dans cinq pays en 2021.

C. Information financière

Le budget pour les activités du HCR en Europe, approuvé par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire à sa soixante-et-onzième session en octobre 2020, s'élevait à 709,3 millions de dollars E.-U. pour 2021.

Fin juillet 2021, le budget avait été révisé à 694,9 millions de dollars E.-U. à cause d'une diminution du budget pour la Grèce afin de tenir compte du transfert du programme « Aide d'urgence à l'intégration et l'hébergement » au gouvernement fin décembre 2020.

Au niveau sous-régional, 60 % du budget total ont été alloués à des opérations en Europe de l'Est, y compris en Turquie et en Ukraine. Quelque 5 % sont alloués à l'Europe du Sud-Est et 31 % à l'Europe centrale, du Nord, du Sud et de l'Ouest, qui inclut la Grèce. Quelque 4 % du budget sont alloués aux activités pour l'ensemble de la région, comprenant le budget du Bureau régional.

La situation en République arabe syrienne représente 44 % et la situation en Méditerranée centrale 18 % du budget total.

En juillet 2021, les besoins financiers pour l'Europe, qui s'élèvent à 694,9 millions de dollars E.-U., étaient financés à 47 % une fois prise en compte l'allocation indicative au titre des contributions non affectées ou légèrement affectées, ce qui laisse une lacune de financement de 365 millions de dollars E.-U.
