

**EXPOSE STRATEGIQUE REGIONAL
A LA 35^e REUNION DU COMITE PERMANENT (7-9 mars 2006)**

Bureau pour les Amériques

Partie A : Introduction

Situation générale : La situation humanitaire dans les Amériques est devenue de plus en plus complexe, avec un déplacement forcé et des flux mixtes de migrants et de réfugiés. Le paysage politique a évolué, plusieurs nouveaux gouvernements étant arrivés au pouvoir et neuf élections étant prévues en 2006 pour l'Amérique latine à elle seule.

Situation en Colombie : Selon les chiffres gouvernementaux préliminaires, au moins 131 716 déplacés internes viennent d'être enregistrés en 2005. Pour la même période, les ONG donnent des estimations beaucoup plus élevées quant aux nouveaux déplacements (291 207 selon Codhes). Dans tous les cas, le nombre global de déplacés internes ne cesse de croître et dépasse aujourd'hui largement les deux millions. Le gouvernement estime que l'adoption de la loi sur la Justice et la paix liée à la démobilisation des groupes armés a bénéficié à 16 000 paramilitaires. Leur réintégration constitue un défi majeur pour les autorités. Les litiges fonciers sont en augmentation dans les zones rurales et un nombre croissant de groupes armés luttent pour le pouvoir dans les banlieues des villes principales où la plupart des déplacés internes vivent dans des conditions de sécurité difficiles. Le taux de retour des déplacés internes, encouragé par les autorités, reste faible. Des flambées de violence, particulièrement dans les provinces frontalières, ont eu une incidence sur les pays voisins où plus d'un demi million de Colombiens vivent dans une situation semblable à celle des réfugiés et dépendent donc du HCR. Dans les régions frontalières touchées d'Equateur, du Panama et du Venezuela, la sécurité constitue toujours un problème. Cela crée de graves questions de protection pour de nombreuses personnes dépendant du HCR et il convient d'examiner d'urgence la possibilité de trouver d'autres options en matière de solutions durables.

Plan d'action de Mexico : Dans ce contexte régional, la première année d'exécution du Plan d'action de Mexico a révélé la capacité de tous les acteurs concernés dans la région de relever les défis en matière de protection. De fait, en adoptant le Plan d'action de Mexico, 20 gouvernements d'Amérique latine se sont engagés à améliorer la protection des réfugiés et à mettre en œuvre une approche visionnaire intégrée en matière de solutions durables. Dans toute l'Amérique latine, les réseaux de protection ont été renforcés et une série de projets novateurs ont été mis en œuvre dans ce cadre, notamment la signature d'accords avec les maires des principales villes de Colombie pour faciliter l'accès des déplacés internes aux droits et aux prestations sociales de base ainsi qu'aux possibilités accrues de réinstallation dans un plus grand nombre de pays de la région (Argentine, Brésil, Chili et Uruguay). Il reste encore beaucoup à faire.

Amérique du Nord : Tant aux Etats-Unis d'Amérique qu'au Canada, la protection des réfugiés reste la priorité du HCR. En particulier, le HCR a suivi la première année de mise en œuvre de l'« Accord sur le pays tiers sûr » entre les deux pays qui a fonctionné relativement bien. Les deux pays maintiennent un programme de réinstallation traditionnellement généreux afin de montrer un exemple positif. A cet égard, leur expérience et leur appui pour les pays de réinstallation émergents dans le contexte du Plan d'action de Mexico sera très précieux. Par ailleurs, le HCR déploie beaucoup d'efforts pour mobiliser un appui politique et financier à ses opérations dans le monde ainsi qu'à la collecte de fonds dans le secteur privé et la conscientisation.

Les Caraïbes : L'instabilité en Haïti, caractérisée par des tensions, continue d'engendrer des mouvements migratoires mixtes dans toute la région des Caraïbes et vers l'Amérique du Nord. Elle exige des procédures d'asile rapides et efficaces afin d'identifier et de protéger les réfugiés parmi le groupe plus large de migrants économiques, sans créer un facteur d'attraction. La participation du HCR est indispensable pour renforcer les organes d'éligibilité et pour les dispositifs d'intervention en cas d'importants mouvements de population.- Le HCR surveille le processus électoral précaire en Haïti.

Partie B : Progrès concernant les objectifs globaux et mise en œuvre de l'Agenda pour la protection

Encourager et aider les gouvernements à créer et maintenir un régime de protection internationale

En Amérique latine : En tant que région ayant une longue tradition d'asile, il est essentiel de maintenir, et si possible d'accroître, les activités de formation actuelles pour permettre au plus grand nombre possible de demandeurs d'asile dans la région d'avoir accès à l'asile et à un traitement juste, et afin d'assurer une approche relativement empathique à la protection des réfugiés. Il convient également de maintenir et de renforcer le concept des frontières de solidarité depuis le Plan d'action de Mexico dans la mesure où il s'est révélé crucial pour accorder l'accès à l'asile dans certaines des provinces les plus reculées de la région. En Amérique centrale, le HCR continuera de surveiller la frontière méridionale du Mexique où des centaines de milliers de personnes transitent chaque année afin de définir le rôle du HCR, éventuellement concernant ce flux migratoire mixte important. En Amérique du Sud, le HCR continuera de suivre et d'évaluer les meilleurs moyens de résoudre la situation de plus d'un demi million de personnes relevant de sa compétence (« réfugiés invisibles ») qui n'ont pas accès au HCR pour des raisons de sécurité ou autres mais qui ont souvent besoin d'une protection internationale. Le HCR en Colombie poursuivra son rôle crucial d'information sur le pays d'origine fournissant des informations crédibles afin de faciliter le processus de détermination de statut dans l'ensemble de la région. En Colombie, le HCR jouera le rôle de chef de file pour la protection des déplacés internes, dans le cadre de la collaboration pour plus de 2 millions de déplacés internes. Les politiques nationales en faveur des déplacés internes seront suivies pour veiller au respect par le gouvernement de la législation existante.

En Amérique du Nord : Le HCR prônera a) l'accès sans restriction des demandeurs d'asile aux procédures de détermination de statut ; b) l'accès des personnes relevant de la compétence du Haut Commissaire aux options de rechange face à la détention et en cas de détention la négociation de conditions humaines ; c) l'étude des plaintes liées à l'appartenance sexuelle conformément aux normes internationales et le traitement approprié des enfants séparés ; d) la garantie de politiques de lutte contre le terrorisme n'ayant pas une incidence néfaste sur les personnes relevant de la compétence du HCR ; et e) la nécessité pour le HCR de poursuivre des efforts systématiques afin de former le personnel gouvernemental, le corps judiciaire chargé de l'immigration et les ONG concernant le droit international des réfugiés. Les bureaux d'Amérique du Nord interviendront auprès des autorités, si nécessaire, et continueront de surveiller l'« Accord en matière de pays tiers sûr » entre les Etats-Unis et le Canada.

Aux Caraïbes : Le HCR continuera de mettre l'accent sur a) la fourniture d'une formation continue/création de capacités aux partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux en se concentrant sur les questions de protection fondamentales en matière d'accès et de détermination de statut ; b) en mettant en place des réseaux de protection dans les différentes îles avec les ONG partenaires, les communautés juridiques et universitaires afin de renforcer nos chargés de liaison honoraires dans la région ; c) la promotion d'une conscientisation et d'une meilleure image des réfugiés parmi le public ; d) le maintien de scénarios d'urgence, particulièrement concernant Haïti et Cuba ; et e) l'accroissement de notre capacité de réaction immédiate à tout groupe de demandeurs d'asile dans la région pour autoriser un accès à l'asile, aider les gouvernements à prendre des décisions promptes en matière de détermination de statut et établir une meilleure crédibilité du HCR parmi les pays de la région.

Garantir des normes de protection internationale pour les filles, les garçons, les femmes et les hommes relevant de la compétence du HCR

En 2005, le Bureau des Amériques a mis en œuvre l'Initiative d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité (AGDM) dans toutes les opérations du HCR en Amérique latine et des équipes pluridisciplinaires ont été établies dans toutes les opérations. Ces équipes sont responsables de la mise en œuvre des évaluations participatives et de l'identification d'interventions concrètes en faveur des groupes ayant des besoins spécifiques. Un certain nombre d'équipes de la région ne se limitent pas au personnel du HCR mais incluent également des agents d'ONG et des fonctionnaires gouvernementaux. Les activités et le dialogue avec les personnes compétentes a beaucoup contribué à sensibiliser les équipes et d'autres personnels aux risques spécifiques de protection et a permis d'établir des priorités pour les deux sexes, de tous les âges et de tous les milieux.

L'initiative AGDM est intégrée dans tous les programmes de 2006 et la protection doit être renforcée en accordant une priorité par exemple aux activités génératrices de revenus tenant compte des critères d'âge et de sexe, ainsi que les projets d'éducation et de développement communautaire. Dans l'ensemble de la région, les femmes réfugiées se voient désormais délivrer des papiers en tant que demandeur d'asile et différents titres dès qu'elles sont reconnues comme réfugiées, par exemple carte d'identité, documents de voyage, permis de travail, etc. Pour la prévention et la réponse à la violence sexuelle et sexiste, des projets spéciaux ont été menés à bien au Venezuela, en Colombie et au Panama. Un projet pilote a démarré vers la fin de 2005 concernant l'adaptation de matériaux de formation existants sur la violence sexuelle et sexiste et les tests sur le terrain au Venezuela. En outre, l'élaboration de procédures standard d'opérations en matière de violence sexuelle et sexiste est prévue pour la région. Pour les femmes vulnérables et les mineurs séparés, des accords sont étudiés avec les institutions nationales dans les pays de la région afin de fournir une protection immédiate et de trouver des solutions durables. Un appui technique précieux a été obtenu du projet Surge (déploiement d'un administrateur chargé du genre en Colombie) et Save the Children/Sweden (déploiement d'un administrateur chargé de la protection infantile au Costa Rica).

Poursuivre le rapatriement librement consenti et la réintégration durable, la réinstallation ou l'intégration sur place des réfugiés en mettant tout particulièrement l'accent sur ceux qui se trouvent dans des situations prolongées

Situation en Colombie : En Colombie, le retour volontaire des déplacés internes a été entravé dans la mesure où le conflit affecte d'importantes régions du pays. Fréquemment, les conditions minimales de retour n'ont pas été réunies et l'insécurité et le manque de possibilités de réintégration ont empêché d'importants groupes de déplacés internes de se réinsérer dans leur lieu d'origine. Le HCR s'est concentré sur la fourniture d'un appui aux déplacés internes où ils se trouvaient, facilitant leur intégration sur place et leur réintégration. Davantage d'attention a été accordée au phénomène du déplacement urbain, dans la mesure où un pourcentage important (plus de 70 pour cent de toutes les personnes déplacées vivent en milieu urbain).

Plan d'action de Mexico:

« Réinstallation motivée par la solidarité » : Dans le cadre du Plan d'action de Mexico, la réinstallation par solidarité vers les pays émergents du sud de l'Amérique du Sud a augmenté. En 2005, 214 réfugiés ont été réinstallés dans les pays de réinstallation émergents du Brésil et du Chili. L'Argentine a signé un accord de réinstallation avec le HCR et, en décembre 2005, un premier groupe de 34 réfugiés Colombiens est arrivé à Buenos-Aires depuis le Costa Rica. Les unités de réinstallation en Equateur et au Costa Rica ont présenté un nombre croissant de dossiers de réfugiés colombiens aux fins de réinstallation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la région (quelque 850 personnes en 2005). Suite à la réunion de réinstallation de Quito en février, les programmes de réinstallation seront renforcés. On s'attend également à ce qu'un petit programme de réinstallation soit conduit en Uruguay.

« **Villes de solidarité** » : Le concept des « villes de solidarité », visant à accorder davantage d'attention aux déplacés internes et aux réfugiés vivant dans d'importantes régions urbaines, a été élaboré dans le contexte du Plan d'action de Mexico. Les estimations indiquent que plus de 70 pour cent des déplacés internes en Colombie s'installent dans les faubourgs marginalisés des grandes villes (Bogota, Medellin, Cali, Carthagène, Bucaramanga, etc.). Ces déplacés internes urbains sont confrontés à de graves problèmes de protection physique et juridique que le HCR résout moyennant une présence plus grande, l'établissement de papiers et des projets d'aide juridique. Les réfugiés dans d'autres pays d'Amérique latine se concentrent également dans les régions urbaines où les perspectives d'intégration sur place sont maigres. Dans ces situations de réfugiés souvent prolongées, le HCR a entrepris de nouvelles activités telles que projets d'emplois et micro-crédits, en accordant une attention spécifique à l'intégration des femmes chefs de famille,

« **Frontières de solidarité** » : L'autre composante du Plan d'action de Mexico relative aux solutions durables porte essentiellement sur les régions frontalières sensibles et souvent marginalisées de Colombie et des pays voisins, essentiellement le Panama, l'Equateur et le Venezuela. Le HCR participe aux mécanismes tripartites sur la protection internationale où le déplacement forcé constitue un problème majeur. Les réfugiés souvent invisibles se sont dispersés dans les régions frontalières et sont intégrés dans des communautés locales. Un grand nombre de petits projets communautaires sont mis en œuvre pour garantir l'accès aux populations ayant besoin d'une protection internationale. Le HCR applique une approche centrée sur la région pour porter secours aux réfugiés et aux communautés hôtes. Dans ce contexte, le concept DAR (Aide au développement pour les réfugiés) a été développé en coordination avec les ministères compétents et d'autres organisations des Nations Unies et donatrices internationales. L'assistance au développement pour les réfugiés a également facilité la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement, tant pour les réfugiés que pour les communautés hôtes.

Poursuivre la réforme de gestion pour renforcer la qualité, l'efficacité et la pertinence des opérations du HCR

La structure du Siège du Bureau des Amériques a été réorganisée – sans coûts – moyennant la création d'un poste de Directeur adjoint (protection) et d'un poste de juriste principal, compensée par la suppression d'autres postes. Les trois principaux objectifs sont les suivants :

- Renforcer et consolider l'approche régionale dans les situations en Colombie, en particulier moyennant l'harmonisation de la protection et de l'assistance dans les pays hôtes et fourniture d'un appui juridique pour renforcer la protection des déplacés internes en Colombie, particulièrement dans le contexte de l'approche de groupe ;
- Conduire la mise en œuvre du Plan d'action de Mexico, suivre les progrès, identifier les déficiences et suggérer des mesures correctrices ; et
- Renforcer les compétences sur certaines questions de protection très techniques, particulièrement dans le contexte de la législation complexe sur l'asile en Amérique du Nord afin d'y appuyer nos bureaux.

En outre, les responsabilités de l'Unité juridique régionale basée au Costa Rica ont été passées en revue pour aider les bureaux nationaux concernant certaines questions de protection spécifiques.