

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

24 septembre 2015
Français
Original : anglais et français

Soixante-sixième session
Genève, 5 - 9 octobre 2015

Actualisation des opérations du HCR au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MENA)

A. Analyse de la situation

Situation syrienne

Aucune solution politique au conflit en République arabe syrienne n'étant en vue, les Syriens sont devenus la population de réfugiés la plus importante relevant du mandat du HCR. Les pays voisins sont restés en première ligne de la crise, avec quelque 94 % de réfugiés syriens (environ 4 millions de personnes) généreusement accueillis en Égypte, en Iraq, en Jordanie, au Liban et en Turquie. Mi-2015, près d'un réfugié syrien sur deux dans la région vivait en Turquie (1,8 million de réfugiés), tandis que le Liban affichait le plus grand nombre de réfugiés par habitant au monde (abritant près de 1,2 million de réfugiés enregistrés). En Jordanie, sur les 630 000 réfugiés enregistrés, 83 % étaient installés hors de camps de réfugiés. L'Iraq accueillait plus de 249 000 réfugiés syriens, dont 97 % dans la région du Kurdistan. Des inquiétudes sont apparues concernant les Syriens et autres réfugiés vivant dans le camp d'Al-Obaidi dans le gouvernorat d'Anbar, qui n'avaient pas accès à l'assistance juridique et à des documents en raison de l'indisponibilité des services gouvernementaux. En Égypte, plus de 134 000 réfugiés syriens vivaient dans des environnements urbains, notamment dans des logements partagés.

Malgré l'assistance fournie par les gouvernements hôtes et la communauté internationale, les réfugiés et les communautés d'accueil deviennent de plus en plus vulnérables avec la persistance du conflit en République arabe syrienne. Au Liban, 70 % des ménages étaient au-dessous du seuil libanais d'extrême pauvreté. En Jordanie, 86 % des réfugiés syriens vivant hors des camps étaient au-dessous du seuil de pauvreté jordanien.

Avec la poursuite des pressions s'exerçant sur les pays hôtes dans la région, il s'est aussi avéré de plus en plus difficile pour les Syriens de trouver la sécurité, y compris en demandant l'asile. Cette situation a abouti à une augmentation du nombre de Syriens cherchant refuge au-delà de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et à une diminution marquée du nombre de réfugiés enregistrés nouvellement arrivés dans la région pendant la période étudiée.

Une forte détérioration des conditions de sécurité a été signalée en République arabe syrienne et la situation est restée fluide et imprévisible. Un total de 12,2 millions de personnes avaient besoin d'une assistance humanitaire à l'intérieur du pays mi-2015, dont 7,6 millions de déplacés internes. Le HCR a continué à soutenir la mise en œuvre du Plan de réponse stratégique pour la République arabe syrienne (PRS) au sein du cadre de coordination interinstitutions en faveur des déplacés internes, et dirige les secteurs de la protection, de la coordination et de la gestion des camps, ainsi que des abris et des articles non alimentaires.

L'Organisation a aussi continué à utiliser tous les moyens possibles pour optimiser l'apport d'une assistance et d'une protection dans le pays, travaillant à travers les lignes de conflit et les frontières, comme l'y autorisent les résolutions n° 2139, 2165 et 2191 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2014).

Situation iraquienne

Les conditions de sécurité en Iraq sont restées extrêmement instables en 2015, le conflit et la violence armée étant largement concentrés dans le centre et le nord du pays. Les hostilités en cours ont provoqué une nouvelle vague importante de déplacement interne, avec 1 million de civils déplacés entre janvier et mi-août 2015, selon les estimations. Ce chiffre représente une hausse de près de 50 % de la population iraquienne déplacée interne depuis la fin 2014, le nombre total étant estimé à 3,2 millions mi-2015¹. Au 30 juillet 2015, près de 300 000 déplacés internes seraient rentrés dans leur localité d'origine estimant que les conditions de sécurité s'étaient améliorées mais aussi en raison de la détérioration de ces conditions dans leur région de déplacement.

Environ 87 % des personnes déplacées à l'intérieur en 2014 et 2015 venaient de trois gouvernorats seulement : Anbar, Ninewa et Salah al-Din. En outre, les gouvernorats d'Anbar, Bagdad et Dohuk accueillent toujours la population de déplacés internes la plus élevée. La région du Kurdistan abrite 27 % de tous les déplacés internes.

Le HCR a continué à diriger les groupes sectoriels de la protection, des abris et des articles non alimentaires, et de la coordination des camps et de la gestion des camps en Iraq, et a intensifié sa réponse visant à résoudre la crise des déplacés internes en 2015. Le HCR et ses partenaires ont continué à surveiller les points de contrôle pour aider les civils en fuite et évaluer les besoins des déplacés internes. L'Organisation a fourni un abri à plus de 73 700 déplacés internes dans neuf camps répartis dans tout l'Iraq et a construit deux nouveaux camps. Elle a également achevé la réhabilitation de 255 centres collectifs et de près de 8 000 unités d'abri familial, mis en œuvre des programmes d'assistance en espèces pour les déplacés internes vulnérables à l'échelle de tout le pays, effectué un suivi de la protection et géré des centres d'appel pour les déplacés internes cherchant des informations, des services et des orientations. Un appui technique a été apporté aux autorités pour l'enregistrement et l'octroi de documents aux déplacés internes.

La situation en Iraq a continué à avoir des répercussions sur les pays voisins, avec plus de 205 000 réfugiés irakiens enregistrés dans la région. Près de la moitié étaient accueillis en Turquie (105 900). Les autres pays hôtes ont notamment été la Jordanie (49 480), la République arabe syrienne (23 520), le Liban (15 780), l'Égypte (6 760) et la République islamique d'Iran (2 000). Le HCR a poursuivi son travail d'identification des personnes ayant des besoins spécifiques par des activités de sensibilisation en matière d'enregistrement et de protection, afin de leur apporter une protection et un appui et de leur assurer l'accès aux services appropriés. L'Organisation a aussi continué à promouvoir les solutions, y compris par l'utilisation stratégique de la réinstallation lorsque cela était possible.

Libye

La Libye a continué à traverser une période de transition tumultueuse caractérisée par des divisions politiques, des affrontements armés dans diverses régions, l'insécurité et la criminalité. Le plan régional d'intervention pour imprévus était en cours d'actualisation afin de tenir compte de l'évolution de la situation. D'après les autorités locales et les organisations non gouvernementales locales (ONG), la Libye comptait 418 800 déplacés internes mi-2015,

¹ Ce chiffre n'inclut pas près d'un million de personnes demeurées déplacées, principalement dans le centre de l'Iraq, du fait des violences sectaires de 2006.

dont beaucoup ont été déplacés une seconde fois lorsque les nouveaux combats ont éclaté. Ils avaient besoin d'une assistance, notamment d'articles non alimentaires, de médicaments et d'une autre forme de logement pour ceux qui étaient hébergés dans des écoles et d'autres établissements publics. De nombreuses écoles, en particulier à Benghazi, ont été fermées depuis octobre 2014 et plus de 70 ont continué à être utilisées pour accueillir les déplacés internes à Benghazi.

Au sein de l'équipe de pays pour l'action humanitaire des Nations Unies, le HCR a dirigé toutes les activités liées à la protection et a coordonné le groupe de travail libyen sur la protection. Ce groupe a été instauré par les institutions des Nations Unies et les ONG travaillant provisoirement depuis Tunis afin de soutenir les collègues de leur pays travaillant à l'intérieur de la Libye, de coordonner les activités de protection et de répondre aux besoins humanitaires. En 2015, le HCR et ses partenaires ont fourni une assistance humanitaire à près de 60 000 personnes relevant de la compétence de l'Organisation, y compris dans différents centres de développement communautaires, malgré une liberté de circulation limitée dans la plupart des régions du pays. Le HCR a assuré un suivi de la protection dans les centres de détention pour immigrés et plus de 8 000 personnes en détention ont reçu une assistance, essentiellement des soins médicaux et des articles de secours. L'Organisation a mis à disposition neuf lignes téléphoniques d'urgence, dispensant des informations et des orientations sur les services de protection aux personnes relevant de sa compétence, y compris sur les limites des services communautaires et d'enregistrement. Les lignes téléphoniques d'urgence ont également été utilisées pour répondre aux demandes d'aide de personnes relevant de la compétence du HCR qui avait été arrêtées parce qu'elles ne possédaient pas de documents d'identité.

Plus de 37 000 réfugiés et demandeurs d'asile ont été enregistrés auprès du HCR en Libye. Plus de la moitié étaient originaires de la République arabe syrienne et les autres venaient de plus de 30 autres pays. En raison de l'instabilité régnant dans le pays, la Libye a continué à être le principal pays de départ et de transit pour les mouvements mixtes par la mer depuis l'Afrique du Nord vers l'Europe (voir « Mouvements mixtes et protection en mer » ci-après).

Yémen

La situation humanitaire complexe au Yémen s'est encore détériorée au cours de la période étudiée, aggravée par les frappes aériennes, les affrontements armés et les bombardements dans tout le pays. Depuis le début du conflit actuel, fin mars 2015, plus de 1,4 million de personnes ont été déplacées à l'intérieur et près de 100 000 autres ont fui le pays. Selon les estimations, 80 % de la population (soit un total de 25 millions de personnes) avaient besoin d'assistance humanitaire. Le manque de sécurité a empêché la fourniture de services essentiels, comme les vivres, les secours médicaux, les abris, l'eau et le combustible. Malgré ces difficultés, le HCR a continué à apporter une assistance vitale et à enregistrer les nouveaux arrivants, à fournir une protection et une aide juridique, et à assurer la détermination du statut de réfugié (DSR), ainsi que le suivi de la détention et le traitement de la réinstallation. En juillet 2015, parallèlement à l'activation de la réponse d'urgence de niveau 3 à l'échelle du système déclenchée pour six mois au Yémen par le Comité permanent interinstitutions (CPI), un coordonnateur régional chargé des réfugiés pour la situation au Yémen, basé à Djibouti, a été nommé pour assurer la coordination de l'intervention du HCR en faveur des réfugiés et travailler en liaison étroite avec les autres agences humanitaires et le coordonnateur humanitaire régional pour la crise du Yémen.

Plus de 25 % des personnes qui ont fui le Yémen depuis fin mars 2015 sont des ressortissants somaliens qui avaient été reconnus comme des réfugiés au Yémen sur une base *prima facie*. Beaucoup sont rentrés en Somalie mais certains sont partis dans d'autres pays de la région, notamment au Djibouti et en Éthiopie, où ils ont été accueillis en tant que réfugiés. Néanmoins, malgré l'instabilité des conditions de sécurité, le Yémen continuait à abriter

quelque 250 000 réfugiés mi-2015. Les mouvements mixtes vers le Yémen se sont aussi poursuivis, avec quelque 41 300 nouvelles arrivées enregistrées entre janvier et juillet 2015, provenant essentiellement d'Éthiopie et de Somalie.

Mouvements mixtes et protection en mer

Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord continuent d'être une région d'origine, de premier asile, de transit et de destination pour les personnes se déplaçant dans le cadre de mouvements mixtes. Le nombre de décès en mer, le recours à la détention à la suite d'interceptions ou de sauvetages en mer, ainsi que la traite et le trafic ont été des préoccupations croissantes. L'Afrique du Nord a été particulièrement touchée par les mouvements de réfugiés et de migrants, tant par voie terrestre que par la mer. Outre les traversées du golfe d'Aden, de janvier à août 2015, plus de 115 500 personnes sont arrivées par la mer en Italie, dont la majorité seraient parties de Libye. Au cours de la même période, quelque 2 750 personnes ont perdu la vie ou ont été portées disparues en Méditerranée.

Dans le cadre de l'Initiative spéciale du HCR pour la Méditerranée, la réponse de l'Organisation à la protection des réfugiés et aux situations de mouvements mixtes s'articule autour de quatre objectifs : la prévention du refoulement ; l'amélioration de l'accès au territoire et à l'asile ; le fait de donner aux réfugiés la possibilité de prendre des décisions en connaissance de cause ; et le renforcement de l'espace de protection, notamment de la qualité des dispositifs de séjour. Le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont organisé une consultation technique de deux jours avec les garde-côtes libyens et le Département de lutte contre la migration illégale en juillet 2015 à Tunis sur le thème « Sauver des vies en mer », afin de renforcer les interventions collectives de sauvetage et de débarquement.

En Tunisie, le HCR a travaillé avec les autorités à l'élaboration d'un mécanisme prévisible d'intervention face aux cas de détresse en mer, y compris par l'apport d'une protection et d'une assistance aux personnes secourues. En juillet 2015, les procédures opérationnelles standard sur le sauvetage en mer ont été revues et actualisées à la suite d'une visite d'étude de fonctionnaires tunisiens en Italie organisée par le HCR et le Conseil italien pour les réfugiés. En Égypte, la priorité majeure est restée la libération des demandeurs d'asile et des réfugiés placés en détention qui avaient tenté de quitter le pays par voie terrestre ou maritime et avaient été secourus ou interceptés par les autorités.

B. Mise en œuvre des priorités stratégiques globales

Si des progrès importants ont été accomplis dans la prise en charge des besoins de protection et d'assistance d'un grand nombre de réfugiés et de déplacés internes dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, l'insécurité grandissante et la nature prolongée des conflits à l'origine des déplacements ont continué à poser des problèmes opérationnels et de protection complexes.

Environnement de protection favorable

Le HCR a continué à procéder à l'enregistrement individuel des personnes ayant besoin de la protection internationale dans toute la région à l'aide de la biométrie. Près de 48 900 Syriens ont été enregistrés dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord depuis début 2015. L'Organisation a lancé des opérations de vérification pour maintenir à jour les registres d'enregistrement. En Égypte, en Jordanie et au Liban, le HCR a installé une nouvelle version du système d'information sur l'assistance aux réfugiés (RAIS), logiciel destiné à faciliter la gestion de l'assistance par le HCR et ses partenaires.

Le HCR a mis en œuvre des procédures de détermination du statut de réfugié plus efficaces et plus harmonisées pour les demandeurs syriens et irakiens, y compris le recours stratégique à la DSR pour la réinstallation ou à d'autres fins de protection. En Égypte, la détermination du statut de réfugié a été utilisée pour gérer la situation en termes de protection de 85 personnes se trouvant toujours dans le camp de Salloum. Ces personnes ont ensuite été transférées au Caire et le camp a été officiellement fermé.

Le Maroc est en train d'adopter une législation sur l'asile et le HCR a travaillé avec les autorités sur l'enregistrement et la régularisation des réfugiés depuis juin 2014. La Tunisie progresse également sur la voie de l'adoption d'un cadre juridique pour l'asile et le HCR a soutenu l'instauration d'un système de protection nationale en dispensant une formation sur le droit international des réfugiés aux juges et autres instances. En Mauritanie, il a organisé des ateliers pour les autorités nationales impliquées dans la révision de la législation sur l'asile.

En Israël, le HCR a continué à promouvoir l'accès au statut juridique et aux droits associés à l'asile et à plaider pour l'adoption de mesures qui renforcent la protection. La population prise en charge s'élevait environ à 45 000 personnes mi-2015. En Arabie saoudite, le Département général des passeports a accordé des permis de résidence de six mois aux ressortissants yéménites en s'appuyant sur un décret royal publié en mai 2015. Dès début août 2015, plus de 400 000 Yéménites avaient régularisé leur statut. Les permis sont renouvelables au bout de six mois jusqu'à ce que le conflit au Yémen s'apaise.

Le HCR a continué à renforcer les initiatives de protection basées sur la communauté. Les mécanismes communautaires sont essentiels à l'apport d'une protection et d'une assistance élémentaires, en particulier dans les situations où l'accès est limité pour des raisons de sécurité. Par exemple, en vertu du « système de sensibilisation communautaire », plus de 900 membres de l'équipe de sensibilisation communautaire ont facilité l'accès des personnes déplacées vulnérables à la protection et à l'assistance au Liban et en République arabe syrienne. En Iraq et en Jordanie, des « comités basés sur la communauté », composés de membres des communautés déplacées et d'accueil, ont aidé à prévenir et à résoudre de multiples problèmes de protection. Soixante centres communautaires étaient actifs en Égypte, au Liban, en Libye et en République arabe syrienne, offrant des services comme des activités récréatives, un appui psychosocial, l'accès à des informations, des possibilités de développement des capacités et une orientation à la fois pour les personnes déplacées et les communautés d'accueil.

La communication à double sens a aussi été renforcée dans le cadre des approches basées sur la communauté. Le système d'assistance téléphonique pour les réfugiés en Jordanie, les réunions des équipes multifonctionnelles avec les structures communautaires en Égypte, les systèmes d'assistance téléphonique en Libye ainsi que « l'arbre de communication » et le groupe WhatsApp au Liban, sont autant d'initiatives qui ont permis aux réfugiés d'avoir accès à des informations précises, tout en leur donnant la possibilité d'apporter des commentaires en retour et de porter leurs préoccupations à l'attention du HCR et de ses partenaires.

La mise en œuvre du « Plan d'action global du HCR visant à mettre fin à l'apatridie » a été appuyée par un certain nombre d'initiatives dans la région. Le HCR s'est notamment employé à réduire les nouveaux risques d'apatridie dans la région résultant des niveaux sans précédent de déplacement forcé, des séparations familiales, et de la perte ou de la destruction des documents d'identité. L'Organisation a travaillé avec les gouvernements afin d'accroître les taux d'enregistrement des naissances des rapatriés et des déplacés internes, et a dispensé des conseils sur la manière de combler les lacunes existant dans les lois sur la nationalité. Le HCR a soutenu les recherches visant à améliorer les données sur l'apatridie et à apporter une assistance technique aux États en matière de prévention et de réduction des cas d'apatridie. Par exemple, concernant la situation syrienne, où plus de 142 000 enfants réfugiés syriens

sont nés en exil depuis le début de la crise, le HCR a travaillé en partenariat avec les organisations de la société civile à l'instauration de programmes d'assistance juridique aidant les familles à enregistrer les nouvelles naissances et au lancement de campagnes d'information publiques sur l'enregistrement des réfugiés à la naissance en Égypte, en Iraq, en Jordanie, au Liban et en Turquie. En Jordanie, ces mesures, alliées à l'appui solide du gouvernement, ont permis de multiplier par huit le nombre de certificats de naissance délivrés à des enfants nés dans des camps de réfugiés.

Sécurité face à la violence et à l'exploitation

La mise en œuvre des stratégies du HCR sur la protection des enfants et la prévention et l'intervention en matière de violence sexuelle et de genre (SGBV) s'est poursuivie dans la région, y compris par des actions visant à renforcer les mécanismes de protection nationaux en favorisant la communication à double sens avec les communautés, et à fournir une assistance spécialisée aux réfugiés ayant des besoins spécifiques.

La SGBV a été une préoccupation majeure dans la région. Les réfugiés – les garçons et les filles en particulier – ont été confrontés à des risques accrus de violence, d'abus et d'exploitation à mesure que leur déplacement durait, notamment en raison de séparations familiales prolongées, de l'effondrement des structures communautaires, de la perte des avoirs financiers et sociaux, et du surpeuplement des logements. Le HCR a accordé une importance particulière au renforcement des capacités et des systèmes nationaux visant à prévenir et à combattre la SGBV, y compris en proposant une formation sur la gestion des cas et l'orientation des personnes vers les services compétents, et en travaillant en collaboration étroite avec les partenaires nationaux dans la région. De même, une formation sur la protection a été organisée à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux et des partenaires, notamment sur la protection de l'enfant et la SGBV, pour permettre aux autorités de faciliter l'identification des réfugiés ayant des besoins spécifiques et d'élaborer des réponses systématiques.

Solutions durables

Des progrès importants ont été accomplis vers l'obtention de 130 000 places de réinstallation et d'autres formes d'admission pour les réfugiés syriens d'ici la fin 2016. Mi-2015, 104 000 places, selon les estimations, avaient été mises à disposition ou devaient l'être. D'autres pistes peuvent être explorées pour d'autres formes d'admission, comme les visas humanitaires, les soutiens privés fondés sur la communauté, les bourses et le renforcement du regroupement familial et de la mobilité de la main-d'œuvre pour assurer les places manquantes. En juillet 2015, le HCR avait soumis près de 21 500 réfugiés à la réinstallation depuis des pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, et depuis la Turquie (réfugiés syriens et irakiens uniquement). Ce chiffre correspond à 51 % de l'objectif de réinstallation pour 2015 (41 980 places) et se composait de plus de 13 600 dossiers syriens (objectif syrien : 26 500) et de plus de 6 000 dossiers irakiens (objectif irakien : 10 080). Entre 2013 et mi-2015, plus de 11 000 réfugiés syriens ont quitté la région dans le cadre de la réinstallation ou d'autres formes d'admission. Des garanties ont été prévues pour assurer l'intégrité des programmes de réinstallation, y compris l'enregistrement biométrique, la vérification des documents, les entretiens individuels et le réexamen des conclusions.

Mobilisation de l'appui public, politique, financier et opérationnel par des partenariats stratégiques

Le HCR a codirigé, avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'élaboration et le lancement du Plan régional pour les réfugiés et la résilience (3RP) en réponse à la crise syrienne en décembre 2014. Il s'agit d'un cadre de planification et de mise en œuvre novateur visant à assurer la protection et l'assistance humanitaire des réfugiés, tout

en renforçant les communautés d'accueil ainsi que les services et les systèmes nationaux. À la troisième Conférence internationale d'annonces de contributions pour la République arabe syrienne (Koweït III) en mars 2015, les annonces de contributions pour le 3RP et le PSR pour 2015 et 2016 ont dépassé 3,6 milliards de dollars E.-U. Un rapport intérimaire sur le 3RP a été publié en juin 2015 pour souligner les réalisations et les progrès accomplis dans chaque secteur d'intervention ainsi que les conséquences du sous-financement, et appeler la communauté internationale à faire davantage pour répondre à la crise.

Le HCR a renforcé les partenariats stratégiques, y compris avec la Ligue des États arabes, l'Organisation de coopération islamique, la Banque islamique de développement et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale. Les entités publiques et privées de la région ont continué à fournir des contributions généreuses pour soutenir les opérations du HCR et faire face aux problèmes du déplacement au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Une conférence régionale sur la protection des enfants réfugiés a été organisée en 2014 en partenariat avec l'Éminent défenseur du HCR, Son Altesse la Sheikha Jawaher Bint Mohammed Al Qasimi, créant une plate-forme d'engagement avec les acteurs clés de la région afin de promouvoir la stratégie régionale de l'Organisation en matière de protection des enfants réfugiés.

Un réseau d'acteurs locaux et régionaux de la société civile est en train d'être établi à l'échelle de la région pour intensifier le plaidoyer sur les questions de déplacement, renforcer les capacités nationales et partager les leçons apprises en matière de réponse et de protection d'urgence. Le HCR a aussi continué à consolider son engagement auprès des intervenants locaux et régionaux issus des milieux universitaires, de groupes de réflexion et d'instituts de recherche politique afin d'établir des liens plus profonds entre la recherche et la formulation de politiques liées aux déplacements, et le plaidoyer dans la région.

La formation et les activités de renforcement des capacités se sont poursuivies pour divers acteurs confrontés aux problèmes de déplacement dans la région, notamment les autorités gouvernementales et la société civile. Dans les Émirats arabes unis, un atelier sur la gestion en situation d'urgence s'est tenu dans la cité humanitaire internationale à Dubaï en janvier 2015. La formation était destinée aux partenaires nationaux.

C. Information financière

Le budget initial de 2015 approuvé par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire à sa soixante-cinquième session en octobre 2014 pour la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord s'élevait à 1,9 milliard de dollars E.-U. Au 31 août 2015, les besoins financiers globaux pour la région avaient atteint 2,1 milliards de dollars E.-U.

Dès septembre 2015, les contributions pour la région étaient supérieures à 875,1 millions de dollars E.-U. Malgré ce soutien généreux des donateurs, les besoins ont continué à dépasser les moyens disponibles pour les satisfaire.
