

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

2 mars 2017
Français
Original: anglais et français

Comité permanent
68^e réunion

Actualisation des opérations du HCR en Asie et dans le Pacifique

A. Analyse de la situation

La région Asie-Pacifique est depuis longtemps une destination de migration et de déplacement forcé. Aujourd'hui, cette région accueille environ 3,7 millions de réfugiés, 2,4 millions de déplacés internes, et 1,6 million d'apatrides. Au mois de février 2017, seuls 20 des 45 pays et territoires de la région avaient adhéré à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1951. Toutefois, une longue tradition d'hospitalité à l'égard des personnes déplacées s'observe dans toute la région.

De plus en plus de déplacés internes sont dans l'incapacité de trouver des solutions à long terme à leur situation. Bon nombre d'entre eux se sont déplacés vers les zones urbaines ou semi-urbaines dans l'espoir d'avoir accès à des possibilités de moyens d'existence et aux services connexes. En conséquence, le HCR œuvre en collaboration avec les États et les partenaires pour contribuer à renforcer la protection des déplacés internes qui vivent en dehors des camps et l'assistance en leur faveur.

Les réfugiés en provenance de l'Afghanistan et du Myanmar figurent parmi les populations déplacées en situations prolongées. Plus de 2,6 millions de réfugiés afghans résident dans plus de 70 pays du monde entier. Cependant, les Républiques islamiques d'Iran et du Pakistan accueillent actuellement environ 95 pour cent de tous les réfugiés afghans.

En Afghanistan, la situation a continué de se détériorer et a entraîné d'autres déplacements internes. Selon la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan, l'année 2016 a enregistré un nombre record de victimes civiles dues à des actes de violence liés au conflit, depuis que le suivi des pertes humaines a débuté en 2009.¹ Des conclusions indiquent que les enfants ont été particulièrement touchés par des incidents liés au conflit.² L'insécurité croissante a généré une hausse importante du nombre de déplacés internes en Afghanistan, et plus de 650 000 personnes ont été nouvellement déplacées en 2016. Aujourd'hui, on estime à 1,2 million le nombre de déplacés internes dans le pays.

Beaucoup de déplacés internes sont vulnérables et s'installent dans des zones ayant peu de capacités d'absorption. Le manque de solutions contribue à faire augmenter à un niveau élevé le déplacement secondaire et les mouvements vers d'autres pays et régions. Toutefois, le nombre d'Afghans ayant entrepris le périlleux voyage vers l'Europe a diminué en 2016.

¹ Disponible [en anglais] à https://unama.unmissions.org/sites/default/files/protection_of_civilians_in_armed_conflict_annual_report_2016_16_feb_2017_final.pdf.

² En 2016, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan a enregistré 3 512 enfants victimes (soit 923 enfants décédés et 2 589 blessés). C'est le chiffre le plus élevé d'enfants victimes enregistré pour une année seulement.

Selon le HCR, en 2016, sur les 362 000 personnes environ qui ont risqué leur vie en traversant la mer Méditerranée pour rejoindre l'Europe, 42 000 étaient des Afghans, soit 12 pour cent de l'ensemble des arrivées. Ce chiffre est très inférieur à celui de 2015, année pour laquelle les Afghans représentaient 21 pour cent du million d'arrivées. Sur le nombre de personnes qui cherchaient refuge et sécurité en Europe, beaucoup étaient des jeunes hommes et des enfants non accompagnés.

En ce qui concerne le retour de réfugiés afghans, on a enregistré une hausse soudaine des retours depuis le Pakistan au deuxième semestre 2016. Environ 370 000 réfugiés afghans sont retournés chez eux depuis le Pakistan, alors qu'ils n'étaient que 58 000 en 2015, soit une augmentation équivalant à 10 ans. Selon un suivi après le retour, les raisons qui expliquent le nombre de retours sont, entre autres, l'occurrence d'incidents complexes, dont des incidents liés au harcèlement et à la pression des autorités ; des difficultés économiques ; des terres et abris promis par le gouvernement afghan à l'arrivée ; la perspective d'une subvention du HCR accordée pour le rapatriement (soit 400 dollars E.-U. au second semestre 2016) ; la mise en place de contrôles officiels aux frontières à Torkham ; anxiété accrue relativement à la validité de la carte attestant de l'enregistrement ; la mise en œuvre renforcée du Plan d'action national pakistanais contre le terrorisme qui touche aussi bien les Pakistanais que les Afghans ; et la campagne du gouvernement afghan au Pakistan appelant les Afghans à retourner chez eux. En outre, en 2016, 690 000 afghans sans-papiers sont retournés dans leur pays depuis les Républiques islamique d'Iran et du Pakistan. Le programme de rapatriement du HCR pour les réfugiés afghans a été temporairement suspendu pendant la période hivernale, en décembre 2016.

Lors d'une conférence tenue à Bruxelles en octobre 2016, la communauté internationale a reconnu que l'aide au développement en Afghanistan est indispensable si l'on veut garantir la viabilité des retours. Les donateurs ont fait des promesses de dons à hauteur de 15,2 milliards de dollars E.-U. sur quatre ans pour favoriser la stabilité politique et économique, le renforcement des capacités de l'État et le développement. À cet égard, il sera primordial que ces engagements se traduisent en des actes, afin d'être en mesure d'appuyer les programmes conduits par le gouvernement afghan en faveur de tous les Afghans, y compris les populations déplacées.

Au Myanmar, la détérioration de la situation sécuritaire dans certaines régions du pays a entraîné une hausse du nombre de déplacés internes et d'autres déplacements par-delà la frontière. À la fin du mois de février 2017, on estimait à 69 000 le nombre de personnes ayant fui vers le Bangladesh depuis l'État de Rakhine au Nord du pays, après une attaque violente à des postes frontières en octobre 2016. Malgré les documents élaborés par les Nations Unies attestant de violations généralisées des droits de l'homme dans l'État de Rakhine au nord du pays,³ l'accès humanitaire est restreint. Au Bangladesh, le HCR collabore avec les autorités pour trouver de meilleurs moyens de coordonner la réponse en faveur des réfugiés. Des mesures de sensibilisation sont en cours auprès du gouvernement du Bangladesh pour que les frontières restent ouvertes aux personnes qui cherchent à se protéger contre la violence, et ont besoin d'urgence d'une aide humanitaire.

Une escalade du conflit armé dans les États de Kachin et de Shan du Nord a aussi été enregistrée, entraînant avec elle d'autres déplacements. En l'absence d'un accord de cessez-le-feu, la situation des populations déplacées reste précaire.

³ Voir le Rapport de la mission du HCDH au Bangladesh - entretien avec les Rohingyas fuyant le Myanmar depuis le 9 octobre 2016, consultable [en anglais] à <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/MM/FlashReport3Feb2017.pdf>.

B. Progrès et défis dans l'atteinte des priorités stratégiques globales

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

En 2017, le HCR continuera de plaider en faveur de l'établissement de procédures d'asile par les États ou d'appuyer l'amélioration de celles qui existent, ainsi que d'encourager l'adoption de systèmes de gestion des mouvements mixtes dans la région qui intègrent des considérations relatives à la protection. L'Organisation œuvre en collaboration avec les États et d'autres parties prenantes afin de trouver des alternatives à la détention des demandeurs d'asile, d'assurer l'accès à la protection et de mettre en place des mécanismes permettant de trouver des solutions pour les personnes relevant de sa compétence, y compris par des dispositifs régionaux, comme par exemple des accords pour la migration de main-d'œuvre.

En Asie du Sud-Est, le Processus de Bali constitue un progrès important dans l'action pour s'attaquer aux causes profondes des mouvements maritimes. Le HCR continuera d'appuyer ce processus en 2017. En novembre 2016, les États sont convenus d'établir une équipe spéciale pour la planification et la préparation pour faire face à des mouvements massifs de migrants et de réfugiés.⁴ L'équipe spéciale a pour objectif de développer les capacités d'alerte rapide des États, ainsi que leur capacité à coordonner une action au niveau opérationnel face à un afflux massif de migrants en situation irrégulière. L'équipe spéciale favorisera aussi l'échange des meilleures pratiques en matière de déplacements à grande échelle, dans l'objectif, entre autres, d'harmoniser les mesures relatives à la gestion de la détection, la recherche et le sauvetage, le débarquement et les abris.

Le gouvernement thaïlandais a adopté une résolution du Cabinet pour établir un mécanisme national de filtrage permettant d'identifier les réfugiés dans les mouvements mixtes. Le HCR collabore avec les autorités pour mettre en œuvre les procédures nécessaires découlant de cette résolution.

Le HCR continue à collaborer avec le gouvernement pakistanais pour traiter les cas signalés d'arrestation et de détention illégale de réfugiés. L'Organisation salue la politique nationale adoptée par le Cabinet fédéral du Pakistan pour la gestion des réfugiés et des ressortissants afghans. La politique porte sur les quatre domaines suivants : prolongation de l'accord tripartite sur le rapatriement librement consenti et de la validité des cartes attestant de l'enregistrement jusqu'au 31 décembre 2017 ; mise en œuvre d'un régime de visas pour différentes catégories d'afghans ; adoption d'une législation nationale sur les réfugiés ; et documents destinés aux Afghans non enregistrés, y compris une directive destinée à l'Autorité nationale pakistanaise chargée de la base de données et de l'enregistrement pour la délivrance de cartes biométriques.

En République islamique d'Iran, des progrès importants ont été faits pour améliorer l'accès des réfugiés aux soins de santé. En septembre 2016, la deuxième phase de mise en œuvre du régime d'assurance santé publique universelle du pays a été lancée. L'accès à ce régime contribue à répondre aux besoins de soins de santé des réfugiés, ainsi qu'aux défis financiers généralement associés aux services de soins de santé, y compris pour la chirurgie et l'hospitalisation. En 2017, le HCR continuera d'appuyer les efforts déployés par les autorités de la République islamique d'Iran pour garantir que tous les réfugiés enregistrés ont accès à ce régime.

⁴ La Déclaration des co-présidents du Processus de Bali est consultable [en anglais] à http://www.baliprocess.net/UserFiles/baliprocess/File/Bali%20Process%2011th%20AHG%20SOM%20-%20Co-Chairs%27%20Statement_16%20Nov%202016%20FINAL.pdf.

Le gouvernement iranien continue aussi à mettre en œuvre les décrets présidentiels émis l'an dernier pour permettre aux enfants afghans sans-papiers d'être scolarisés dans des écoles locales. Ainsi, environ 48 000 enfants afghans sans-papiers ont été inscrits dans des écoles locales lors de la précédente année scolaire, et 51 000 autres enfants seront inscrits pour l'année à venir.

En ce qui concerne l'évolution juridique en Asie centrale, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et le Turkménistan, sous les auspices du Processus d'Almaty et avec l'appui du HCR, ont mis au point des lignes directrices régionales sur les modalités visant à identifier et à aiguiller les demandeurs d'asile et les réfugiés aux postes frontières. Ces lignes directrices fourniront des directives concrètes et pratiques sur la façon de gérer les flux migratoires mixtes en Asie centrale.

Recherche de solutions durables pour les situations de réfugiés prolongées

En 2017, le HCR continuera de collaborer avec les gouvernements intéressés pour mettre en œuvre les activités prévues dans le « Plan régional pour renforcer la résilience des réfugiés afghans en Asie du Sud-Ouest ». ⁵ Ces activités seront conformes à la « Stratégie de solutions pour les réfugiés afghans destinée à soutenir le rapatriement volontaire, l'intégration durable et l'assistance aux pays hôtes », ⁶ qui a été approuvée par les gouvernements des Républiques islamiques d'Afghanistan, d'Iran et du Pakistan. Préalablement à la reprise du programme pour le rapatriement en Afghanistan en 2017, des consultations se tiennent actuellement avec les gouvernements concernés, les partenaires et la communauté internationale pour concevoir une réponse cohérente aux besoins des populations déplacées, comprenant les déplacés internes, les réfugiés de retour, les rapatriés sans-papiers et les rapatriés depuis l'Europe, et mettre au point des programmes pour la réintégration et le développement à long terme.

En outre, les Républiques d'Afghanistan, d'Iran et du Pakistan continueront à participer à des réunions tripartites et quadripartites avec le HCR, en vue de coordonner les efforts visant à trouver des solutions en faveur des réfugiés afghans. Une réunion tripartite, accueillie dernièrement par le gouvernement pakistanais à Islamabad les 14 et 15 février 2017, a porté sur les questions liées au futur processus de rapatriement librement consenti.

Les perspectives d'amélioration possible de la situation dans la région du Sud-Est du Myanmar ont suscité l'intérêt accru pour le retour des réfugiés du Myanmar en Thaïlande. En octobre 2016, le premier projet pilote de retour volontaire, auquel ont participé 72 réfugiés du Myanmar en Thaïlande, a été mis en œuvre avec l'appui des deux gouvernements. Bien que leur nombre reste faible, ces retours peuvent contribuer à ouvrir la voie à un processus de rapatriement qui pourrait au bout du compte régler l'une des situations de réfugiés les plus prolongées d'Asie. À mesure que les efforts de développement au Myanmar commenceront à produire des résultats satisfaisants, davantage de personnes opteront pour le retour volontaire et le HCR contribuera à ce processus.

⁵ Consultable [en anglais] à <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Regional%20Plan%20-%20Building%20resilience%20%26%20solutions%20Afghan%20refugees%20in%20SWA%2017JUL16-31DEC17.pdf>.

⁶ La stratégie de solutions est une initiative régionale pluriannuelle en vertu de laquelle les gouvernements, en collaboration avec plus de 50 partenaires humanitaires et du développement, appuient le développement et la mise en œuvre d'un portefeuille de projets propres à chaque pays. D'autres informations sur la stratégie de solutions sont consultables [en anglais] à www.unhcr.org/afghan-solutions-strategy.html.

En 2016, quelque 850 réfugiés sri lankais sont retournés chez eux depuis l'Inde, soit un nombre deux fois plus élevé environ que celui enregistré l'an passé. En Inde, l'Organisation continue à diffuser des informations, à fournir un appui logistique et une aide au retour, ainsi qu'à plaider en faveur de la cause en collaboration avec les autorités et d'autres partenaires. Le HCR vient en aide à chaque rapatrié dès son retour au Sri Lanka, et accorde des subventions en espèces pour le transport et la réintégration, ainsi que pour des articles non alimentaires. Le suivi de la protection dans les zones de retour après l'enregistrement, qui fait aussi office d'outil pour le plaidoyer, est également assuré. En outre, les rapatriés sont renvoyés ou orientés vers différents services, notamment le conseil juridique pour les questions concernant le logement, les terres et la propriété, et les documents. En 2017, le HCR poursuivra ses travaux, en étroite collaboration avec les autorités concernées et d'autres parties prenantes en Inde et au Sri Lanka.

Au Népal, une étape importante a été franchie en matière de réinstallation à grande échelle, avec plus de 107 000 réfugiés en provenance du Bhoutan réinstallés depuis les camps vers des pays tiers. Le HCR continuera de collaborer avec les gouvernements intéressés pour trouver des solutions durables aux 11 000 réfugiés qui sont toujours dans des camps. En outre, en 2016, l'Australie, le Japon et la République de Corée ont accueilli un certain nombre de réfugiés pour la réinstallation, dont des réfugiés du Myanmar.

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

Comme le prévoit le « Plan régional pour renforcer la résilience des réfugiés afghans et trouver des solutions en leur faveur en Asie du Sud-Ouest », le HCR mettra en œuvre des projets communautaires en Afghanistan pour les communautés de déplacés internes et les rapatriés, consistant notamment en la construction et la réhabilitation d'infrastructures communales afin de lancer des interventions visant aux moyens d'existence communautaires. Pendant l'hiver, le HCR est venu en aide à quelque 25 000 ménages, principalement des déplacés internes, des rapatriés et des groupes vulnérables résidant localement, au moyen d'une assistance en espèces et de la fourniture d'articles de secours non alimentaires.

Le retour de familles déplacées du Waziristan du Nord dans la province de Khost en Afghanistan a commencé au début de l'année. Au 2 février 2017, environ 4 500 personnes avaient été rapatriées depuis le Pakistan. Au Pakistan, plus de 1,3 millions de déplacés internes sont revenus dans leur région d'origine depuis le début des opérations pour le retour à grande échelle, lancées par le gouvernement pakistanais en mars 2015. Le gouvernement prévoit de faciliter le retour des 450 000 déplacés internes restants d'ici au deuxième semestre 2017.

Dans le cadre de sa réponse interorganisations au Myanmar, le HCR continuera d'oeuvrer en collaboration avec les partenaires et le gouvernement pour protéger et aider les personnes déplacées dans les États de Kachin et de Rakhine. Cependant, l'accès limité et non prévisible freine toujours la fourniture de l'aide humanitaire. Le HCR prie instamment le gouvernement du Myanmar et toutes les parties concernées de garantir l'accès humanitaire normal à toutes les populations touchées dans les zones du conflit.

L'adoption par le gouvernement sri lankais de la « Politique nationale relative aux solutions durables pour les personnes déplacées en raison d'un conflit »⁷ en août 2016 a constitué une étape importante dans le respect des droits et la satisfaction des besoins des déplacés internes, des réfugiés rapatriés et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR. Compte tenu de ces développements, à la fin 2016, le HCR a réorienté son opération pour les déplacés internes qui durent depuis 30 ans au Sri Lanka. L'Organisation continuera d'encourager le gouvernement et les partenaires du développement à jouer un rôle plus

⁷ Disponible [en anglais] à <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/final%20policy.pdf>.

important pour garantir le retour durable des réfugiés sri lankais et la réintégration des déplacés internes. Un appui important est toujours nécessaire pour garantir la fourniture des services et d'une assistance, en ce qui concerne les abris, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, les moyens d'existence et la sensibilisation aux documents.

Réduire et prévenir l'apatridie et protéger les apatrides

Plusieurs États de la région ont fait des progrès notables dans la prévention et la réduction de l'apatridie, souvent avec l'appui du HCR et d'acteurs de la société civile. L'Organisation cherche à intensifier la dynamique pour mettre fin à l'apatridie dans la région Asie-Pacifique en 2017. L'an passé, le gouvernement thaïlandais a avalisé l'objectif 'zéro apatride' dans le pays d'ici à 2024, et a annoncé une série de mesures politiques qui contribueront à prévenir et réduire encore l'apatridie. Depuis 2012, plus de 18 000 apatrides se sont vu accorder la nationalité thaïlandaise.

En décembre 2016, le Conseil des ministres thaïlandais a aussi approuvé des directives et des mesures visant à régler les problèmes relatifs au statut juridique des personnes résidant dans le pays, en particulier des personnes nées d'apatrides enregistrés et celles qui ont obtenu un diplôme d'une université ou d'un établissement d'enseignement supérieur équivalent. Ces directives appuient les précédentes mesures mises en place pour accélérer et améliorer les processus liés à l'obtention d'une nationalité des communautés touchées par l'apatridie. Le HCR, en partenariat avec d'autres acteurs, continuera d'appuyer ses efforts en aidant les apatrides à demander une nationalité.

Les gouvernements de l'Indonésie et des Philippines, en collaboration avec le HCR, ont continué à aider les personnes d'origine indonésienne résidant à Mindanao dans le Sud des Philippines. En 2016, sur les 8 745 personnes d'origine indonésienne enregistrées, 4 112 ont obtenu confirmation de leur nationalité indonésienne, philippine ou la double nationalité. En Malaisie, le HCR collabore aussi avec les partenaires pour enregistrer les apatrides et leur fournir une aide juridique afin qu'ils demandent une nationalité. Fin janvier 2017, environ 1 500 apatrides sur les 12 350 enregistrés auprès d'un partenaire du HCR avait obtenu la nationalité malaisienne, et plus de 11 000 demandes de nationalité avaient été soumises aux autorités et étaient en attente d'une décision.

En Asie centrale, plus de 11 000 personnes ont obtenu la nationalité ou confirmation de leur nationalité obtenue l'année précédente. Par exemple, en décembre 2016, le Président de l'Ouzbékistan a signé un décret en vertu duquel 179 apatrides sont devenus ouzbeks, et le Turkménistan a accordé la nationalité à plus de 1 380 apatrides en une seule journée. Le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan ont également apporté des modifications législatives en vue de prévenir et de réduire l'apatridie. Le HCR continuera de fournir une assistance technique aux gouvernements pour appuyer leurs efforts en 2017.

C Information financière

Ces dernières années, le HCR a réduit ses opérations en raison des contraintes financières et de leur impact sur les ressources humaines. Le budget 2017, établi à partir des besoins complets pour l'Asie et le Pacifique et approuvé par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire à sa soixante-septième session, s'élève à 545 millions de dollars E.-U.. Les besoins financiers pour l'Asie du Sud-Ouest, comprenant les opérations dans les Républiques islamiques d'Afghanistan, d'Iran et du Pakistan, représentent environ 66 pour cent du budget total pour la région Asie-Pacifique. Les 34 pour cent du budget restants sont alloués à des opérations de petite et moyenne tailles, notamment au Myanmar et dans les pays accueillant des réfugiés du Myanmar. Toutefois, le budget pour des opérations plus petites (sauf au Myanmar et dans les pays accueillant des réfugiés du Myanmar) a baissé de 34 pour cent depuis 2012.

En 2016, les contributions reçues pour la région Asie-Pacifique se sont élevées à 293 millions de dollars E.-U, soit 44 pour cent des besoins s'élevant à 671 millions de dollars E.-U. pour 2016. Au 31 janvier 2017, des contributions pour un montant total de 30 millions de dollars E.-U (soit 6 per cent) étaient enregistrées pour les besoins financiers 2017 de la région. En outre, des donateurs privés de la région, comprenant l'Australie, la Chine, le Japon, la République de Corée et la Thaïlande, ont également fait de généreuses contributions pour un montant de 88 millions de dollars E.-U.
