

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

5 mars 2018
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
71^e réunion

**Actualisation des opérations du HCR dans les
Amériques**

A. Analyse de la situation, y compris les nouveaux développements

Situation en Colombie

La première année de la mise en œuvre des dispositions de l'accord de paix de la Colombie avec les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) a été marquée par divers problèmes. Les communautés de plusieurs régions continuent de pâtir de la présence de groupes armés et d'activités illégales, comme le trafic de drogue et l'extraction minière illégale. La démobilisation des FARC a également laissé un vide au niveau du pouvoir dans des régions qui sont désormais disputées par des acteurs armés et autres dissidents.

Cette situation a accru l'incertitude dans un environnement où la présence de l'État reste faible dans la plupart des régions concernées, en particulier le long de la côte pacifique et dans les zones frontalières, où plus de 68 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur et où 78 chefs et membres d'organisations sociales auraient été tués en 2017. La situation restera probablement critique en 2018 dans la mesure où les négociations de paix avec l'Armée de libération nationale (ELN) sont au point mort et où les attaques de ce groupe ont repris. Le nombre de personnes déplacées devrait augmenter car le gouvernement continue à enregistrer les nouveaux déplacés internes. Le HCR entend maintenir sa présence actuelle en Colombie pour suivre et faire connaître les nouveaux déplacements internes, et mener un travail de sensibilisation sur la question. L'Organisation est aussi en liaison active avec la deuxième mission politique des Nations Unies en Colombie, qui a succédé à la première, organisée en septembre 2017, et est passée du suivi du désarmement des anciens combattants à la vérification de leur réintégration politique, économique et sociale.

En novembre 2017, le service de l'état civil de l'Équateur a lancé un processus visant à garantir que les réfugiés reconnus dans le pays sont enregistrés dans sa base de données et se voient délivrer des documents d'identité. Cette décision est le résultat de l'adoption de la loi sur la mobilité humaine. La carte d'identité remise aux réfugiés a une validité de deux ans et est identique aux documents d'identité personnels remis aux nationaux et aux étrangers résidant dans le pays. Il s'agit là d'une mesure importante et louable des autorités équatoriennes et d'une amélioration majeure du statut juridique des réfugiés en Équateur et de leur accès aux programmes et aux services publics.

Situation en République bolivarienne du Venezuela

Ces dernières années, la détérioration de la situation économique dans la République bolivarienne du Venezuela, notamment le manque d'accès à des médicaments, à des soins de santé et autres articles et services de première nécessité, a déclenché le déplacement de 1,5 million de Vénézuéliens selon les estimations vers les pays voisins et au-delà. D'après les chiffres communiqués par les gouvernements d'accueil, plus de 130 000 Vénézuéliens ont déposé une demande d'asile depuis 2014, dont plus de la moitié au cours de la seule année 2017. Si 190 000 Vénézuéliens supplémentaires ont obtenu d'autres formes de séjour légal en vertu de cadres nationaux ou régionaux, y compris en Argentine, au Brésil, au Chili, en Colombie, en

Équateur, au Pérou et en Uruguay, la grande majorité se trouvent en situation irrégulière, sans documents ni autorisation de rester sur le territoire, ce qui augmente leur risque d'être exposés à la violence, à l'exploitation et aux abus sexuels, ainsi qu'à la traite. Les communautés d'accueil qui reçoivent des Vénézuéliens ont également de plus en plus de mal à fournir une assistance et des services aux nouveaux arrivants.

Le HCR travaille étroitement avec les gouvernements et d'autres partenaires du continent à l'instauration d'une réponse globale et coordonnée destinée à aider les Vénézuéliens déplacés et les communautés qui les accueillent. Des évaluations, des opérations d'établissement de profil et des exercices de suivi sont effectués pour mieux comprendre les besoins, et le HCR a intensifié sa présence dans les régions frontalières, afin de suivre les mouvements transfrontaliers et d'apporter une assistance. L'Organisation travaille également à renforcer les systèmes d'asile et d'enregistrement dans toute la région.

En outre, le HCR soutient l'élaboration de plans de réponse fondés sur la protection, ainsi que la construction, la réhabilitation et la gestion des abris. Des campagnes de sensibilisation et de solidarité sont mises en place avec l'appui des autorités, des partenaires et des communautés d'accueil pour lutter contre la discrimination et la xénophobie.

Amérique centrale

En 2017, quelque 105 000 nouvelles demandes d'asile déposées par des ressortissants de pays du nord de l'Amérique centrale ont été enregistrées dans la région, soit 38 % de plus qu'au cours de la même période de 2016. Des augmentations ont également été observées aux États-Unis d'Amérique, avec environ 89 000 nouvelles demandes au cours de l'année (46 % de plus qu'en 2016) ; en Espagne, avec plus de 1 600 nouvelles demandes (près du double du chiffre de 2016) ; et au Canada, avec 1 000 nouvelles demandes (près de deux fois et demie plus qu'en 2016).

S'inspirant du Plan d'action du Brésil de 2014 et de la Déclaration d'action de San José de 2016, la Déclaration de San Pedro Sula a été adoptée à la conférence régionale de haut niveau du Honduras en octobre 2017. La conférence a lancé la version régionale du Cadre d'action global pour les réfugiés pour l'Amérique centrale et le Mexique. Le MIRPS¹ comporte des plans d'action nationaux pour chaque pays participant, élaborés dans le cadre de consultations dirigées par le gouvernement et menées avec toutes les parties prenantes, y compris les personnes relevant de la compétence du HCR, les équipes de pays des Nations Unies, et des représentants de la société civile, du secteur privé et du milieu universitaire, dans le cadre de l'approche engageant l'ensemble de la société. Des organisations et des réseaux nationaux soutiennent ces plans d'action nationaux et définissent des mécanismes de partage des responsabilités. Le MIRPS se concentre également sur les diverses dimensions du déplacement forcé dans les pays d'origine, de transit et de destination, y compris pour aider à remédier à ses causes profondes, renforcer la protection dans les pays de transit et de destination, et étendre l'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés à des solutions faisant appel à des pays tiers. Résultat direct du MIRPS, le Belize et le Panama ont proposé des mesures prévoyant d'inclure les réfugiés dans les services d'éducatons nationaux. Au Costa Rica, les réfugiés vivant dans la pauvreté pourront bénéficier des programmes de protection sociale. Le Mexique a pris des mesures pour garantir l'accès des réfugiés aux formations axées sur les moyens d'existence, aux programmes d'emploi et aux services financiers, et le Guatemala leur donne accès aux services d'aide à l'emploi. Le Honduras a lancé un projet visant à cartographier les terres potentiellement contestées dans les futures zones de retour, en développant une approche des solutions plus participative.

¹ Cette initiative est connue sous le nom de Cadre global régional de protection et de solutions, ou MIRPS, son acronyme espagnol.

En janvier 2018, le HCR a publié des lignes directrices sur l'éligibilité permettant d'évaluer les besoins de protection internationale des demandeurs d'asile du Guatemala, en vertu de son mandat et conformément aux instruments régionaux, qui complètent les lignes directrices sur les demandeurs d'asile d'El Salvador et du Honduras préalablement publiées. Après s'être rendue en El Salvador en octobre 2017, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a pris des mesures pour prévenir les déplacements et protéger les droits de l'homme des personnes qui ont été contraintes de fuir leur foyer. Dans le cadre de ses actions d'information de masse et de sensibilisation, le HCR a lancé une campagne sur les réseaux sociaux appelée « *Confía el jaguar* » destinée à accroître la disponibilité d'informations fiables et à permettre aux demandeurs d'asile du Guatemala et du Mexique de prendre des décisions en connaissance de cause.

Les Caraïbes

Plusieurs pays des Caraïbes accueillent un nombre croissant de demandeurs d'asile et de réfugiés. Compte tenu de leur taille et de leur capacité d'absorption limitée, l'afflux récent de Vénézuéliens a eu des répercussions sur eux. Quelque 2 900 demandes d'asile ont été déposées en 2017. Plus particulièrement, six fois plus de demandes ont été déposées à Trinité-et-Tobago et à Curaçao que l'année précédente, exerçant une pression considérable sur les systèmes d'asile. Dans ce contexte, le HCR mène des activités de plaidoyer, de suivi et de développement des capacités pour promouvoir l'accès au territoire, aux procédures d'asile et à l'assistance juridique, ainsi que le renforcement de l'autosuffisance des réfugiés. Le HCR a également aidé les personnes déplacées par les ouragans de 2017 dans les secteurs de la santé, de la nutrition, des abris et des moyens d'existence.

La deuxième réunion des Consultations caribéennes sur la migration s'est tenue aux Bahamas en décembre 2017, avec la participation de représentants de 18 pays et territoires, de la CARICOM, de l'Agence d'exécution de la CARICOM pour la prévention du crime et la promotion de la sécurité, de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et de la Croix-Rouge des Bahamas. Les États ont discuté des progrès accomplis concernant les procédures et les cadres de protection des réfugiés, des priorités majeures pour 2018, comme les formations locales et régionales, l'échange d'informations et les visites de renforcement des capacités entre pays, et de l'adoption d'une législation sur les réfugiés. À la fin de la réunion, les Consultations caribéennes sur la migration ont adopté un document final officialisant leur structure, afin de mieux promouvoir la protection des réfugiés et la gestion efficace de la migration mixte par une approche fondée sur les droits dans la sous-région.

Le Cône Sud

Dans le Cône Sud, une série d'amendements législatifs ont rapproché la sous-région des normes internationales. En novembre 2017, le sénat uruguayen a approuvé un projet de législation sur la prévention de la traite d'êtres humains, qui se trouve à présent devant la Chambre des députés en vue de son approbation. Au Pérou, un décret suprême publié en janvier 2018 a entériné la prolongation du permis de séjour temporaire pour les Vénézuéliens entrés de manière irrégulière sur le territoire jusqu'au 31 décembre 2018. Plus de 25 000 permis de résidence ont été délivrés depuis l'introduction de ce dispositif en janvier 2017. En novembre 2017, le Brésil a émis une réglementation d'application de la loi sur la migration adoptée en mai 2017. Cette réglementation prévoit des voies alternatives d'accès à la migration qui bénéficieront à un nombre important de personnes qui auparavant avaient recours au système d'asile pour régulariser leur situation. Par conséquent, le nombre global de demandes d'asile déposées étant en diminution, les personnes ayant besoin de la protection internationale auront plus facilement accès aux systèmes d'asile et leur dossier sera traité plus efficacement.

B. Atteindre les priorités stratégiques globales

Plan d'action du Brésil

À l'issue des consultations nationales avec les gouvernements et la société civile pour l'évaluation triennale du Plan d'action du Brésil, trois consultations thématiques sous-régionales se sont déroulées à Buenos Aires, Nassau et Quito en novembre et décembre 2017, sur la qualité de l'asile, l'éradication de l'apatridie, et les solutions globales, complémentaires et durables.

Pour marquer l'évaluation du Plan d'action du Brésil et l'adoption de la Déclaration de San Pedro Sula en 2017, une réunion de représentants des États d'Amérique latine et des Caraïbes se tient les 19 et 20 février 2018 à Brasilia. Les engagements et les bonnes pratiques de la région seront recueillis pendant cette réunion, et des recommandations seront présentées à titre de contribution au pacte mondial sur les réfugiés.

Accès à l'asile

L'Équateur ayant rejoint le programme de l'Initiative sur la qualité de l'asile (QAI) en 2017, ce sont désormais 10 pays de la région qui entendent renforcer l'équité et l'efficacité de leur système d'asile. En 2017, le HCR a continué à offrir un soutien pour le renforcement des capacités et des conseils techniques dans le cadre de l'Initiative.

Un certain nombre de pays ont modifié leur législation nationale ou adopté une réglementation interne renforçant l'accès à l'asile. Le Brésil a introduit de nouveaux formulaires d'enregistrement prenant mieux en compte les données relatives aux demandeurs d'asile et à leurs vulnérabilités, afin de pouvoir établir des priorités entre les différents dossiers. Le pays a également préparé un protocole prévoyant d'accorder une attention particulière aux enfants non accompagnés. L'Équateur délivrera aux demandeurs d'asile des visas humanitaires d'une validité de 90 jours et qui pourront être renouvelés pour toute la durée de la procédure de détermination du statut de réfugié. Ils bénéficieront ainsi de la protection accordée aux réfugiés tout au long du processus d'asile. Le Mexique envisage d'adopter un protocole permettant d'accélérer le traitement des dossiers des personnes vulnérables, comme les enfants non accompagnés et les survivants de la violence sexuelle et sexiste, y compris les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transsexuelles et intersexuées. Bien qu'elles ne disposent pas d'une législation sur l'asile, les Bahamas se sont dotées de procédures opérationnelles standard pour répondre aux demandes d'asile.

Solutions globales

Si la tendance à l'augmentation des quotas de réinstallation mondiaux constatée depuis cinq ans s'est inversée en 2017, la plupart des États de la région ont réaffirmé leur engagement à rechercher des solutions à la situation des réfugiés. En 2017, quelque 25 000 réfugiés ont été réinstallés aux États-Unis d'Amérique, tandis que le Canada a reçu près de 27 000 réfugiés – dont deux tiers ont fait l'objet de parrainages privés – dépassant son objectif de 25 000 personnes. Le Canada s'est engagé à accueillir 27 000 réfugiés dans le cadre de programmes de réinstallation et de parrainage privé en 2018, tandis que le plafond officiel d'admission de réfugiés aux États-Unis d'Amérique a été réduit à 45 000 personnes.

Grâce à leur participation à une initiative conjointe de l'OIM et du HCR, le mécanisme d'appui aux pays de réinstallation émergents, l'Argentine, le Brésil et le Chili ont progressé dans la mise en œuvre de leurs programmes de réinstallation et de parrainage privé et communautaire. L'Argentine a reçu plus de 330 réfugiés syriens en 2017 et a continué à investir dans le renforcement de la capacité des parties prenantes travaillant dans les domaines de l'accueil et de l'intégration, et à nouer de nouveaux partenariats avec le secteur privé et les institutions éducatives. Avec l'appui du HCR, le Brésil a progressé dans l'élaboration de son programme de réinstallation en s'engageant aux côtés de la société civile et du secteur privé, en organisant une mission de haut niveau en Jordanie sur les questions d'identification et d'orientation, et en rédigeant un cadre juridique global sur la réinstallation et le parrainage.

L'appui fourni par le HCR aux pays de réinstallation émergents est également mis en œuvre par une coalition de parties prenantes, l'Initiative globale de parrainage des réfugiés. Le Chili a réinstallé près de 70 réfugiés syriens et prévoit d'en réinstaller 60 autres début 2018, et le HCR et les autorités étudient à présent des possibilités d'inclure des partenaires du secteur privé et de la société civile dans le programme. L'Uruguay a étendu son programme de réinstallation solidaire aux réfugiés venant du nord de l'Amérique centrale.

Dans le nord de l'Amérique centrale, le dispositif de transfert à des fins de protection mis en place à titre expérimental en El Salvador a été étendu au Guatemala et au Honduras, afin de couvrir trois pays d'origine. En janvier 2018, environ 180 personnes avaient bénéficié de ce dispositif, dont près de 90 ont trouvé une solution durable aux États-Unis d'Amérique, 30 en Australie, 20 en Uruguay et 10 au Canada. L'Argentine et le Brésil se sont également dits intéressés par la participation à ce programme en 2018, soulignant la valeur de tels mécanismes de partage des responsabilités comme exemples positifs de coopération internationale. L'Uruguay est devenu le premier pays d'Amérique du Sud à recevoir quatre familles de réfugiés du nord de l'Amérique centrale dans le cadre du dispositif de transfert à des fins de protection en novembre 2017.

Les villes et les municipalités de la région continuent à adopter des politiques publiques sur l'intégration et l'inclusion, avec l'appui du secteur privé. Des propositions de critères pour que des pouvoirs publics locaux soient considérés comme une « ville de la solidarité » ont été présentés aux homologues gouvernementaux à la réunion sous-régionale de Quito, en novembre 2017. Cette démarche a préparé le terrain menant à l'instauration d'un processus de certification reconnaissant le rôle croissant des autorités locales dans la mise en place d'une protection et d'une intégration efficaces pour les réfugiés. Les propositions de critères à remplir pour être une « ville de la solidarité » seront aussi communiquées aux autres organismes des Nations Unies, y compris à l'OIM, afin que le processus de certification puisse inclure à la fois les migrants et les réfugiés. La municipalité de Quito a lancé un « sceau d'inclusion » certifiant que les entreprises locales satisfont aux normes d'inclusion. À Buenos Aires, l'Institut du logement et le HCR trouvent des logements pour les réfugiés, les demandeurs d'asile et les syriens réinstallés en les incluant dans les programmes d'appui existants destinés aux familles vulnérables. À São Paulo, l'assemblée législative a approuvé un projet de loi supprimant les frais dans les universités publiques pour la validation des diplômes de premier cycle, de master et de doctorat des réfugiés. La ville de Mexico a pris des mesures pour étendre l'accès des réfugiés et des demandeurs d'asile à l'emploi et aux programmes sociaux.

Éradication de l'apatridie

Les pays des Amériques ont continué à prendre des mesures pour éradiquer l'apatridie. Le parlement chilien a approuvé l'adhésion aux deux conventions sur l'apatridie. Haïti est sur le point de déposer les instruments d'adhésion aux deux conventions. Cuba a supprimé un critère de résidence pour l'acquisition de la nationalité cubaine à compter de janvier 2018. Un nouveau décret établit un modèle d'acquisition non automatique de la nationalité par le dépôt d'une demande à l'étranger ou dans le pays, et définit les critères de rejet.

En République dominicaine, des mesures importantes ont été prises depuis l'adoption de la loi 169-14 en mai 2014 pour confirmer la nationalité dominicaine par la validation du certificat de naissance des personnes nées dans le pays de deux parents migrants. Fin 2017, quelque 20 000 personnes auraient reçu un certificat de naissance ou une carte d'identité nationale, bien que l'on n'ait pas disposé de chiffre officiel pour le présent rapport. Le HCR travaille actuellement avec les autorités et d'autres acteurs à déterminer le nombre de personnes ayant trouvé une solution effective en matière de nationalité en vertu de la loi 169-14.

En Colombie, le service de l'état civil prévoit de mettre en œuvre un mécanisme garantissant qu'aucun enfant né sur le territoire du pays de parents étrangers ayant un statut migratoire irrégulier ne soit apatride. L'Équateur a promulgué un décret réglementant la nouvelle loi organique sur la mobilité humaine, établissant une procédure de détermination de l'apatridie. Le Brésil a émis une réglementation prévoyant l'application de certains aspects des mécanismes de protection des apatrides qui ne sont pas des réfugiés prévus dans sa loi sur la migration de 2017, faisant progresser leur objectifs relatifs à l'identification et la protection des apatrides ainsi qu'à la réduction des cas d'apatridie.

Les parlements de l'Argentine, du Paraguay et de l'Uruguay envisagent d'adopter des cadres de protection nationaux conformes au document du HCR intitulé « *Draft articles on the protection of stateless persons and the facilities for their naturalisation*² ».

En novembre 2017, lors de la XIV^e réunion du Conseil de l'Amérique latine et des Caraïbes sur l'enregistrement des faits d'état civil, l'identité et les statistiques de l'état civil, 17 directeurs des services de l'état civil ont reconnu la nécessité d'une coopération régionale pour accorder une identité juridique à tous, y compris par l'enregistrement universel des naissances, et se sont engagés à œuvrer à l'élimination des causes de l'apatridie.

Violence sexuelle et sexiste

Le Réseau régional des espaces sûrs est passé de trois à cinq pays, accueillant la Colombie et la République bolivarienne du Venezuela en novembre 2017. Dans les Amériques, plus de 50 organisations humanitaires et de la société civile, des institutions nationales et des groupes de volontaires de la communauté travaillent à fournir des services standard aux personnes déplacées, y compris aux enfants, qui risquent d'être exposés à la violence sexuelle et sexiste, à la séparation familiale et autres risques de protection graves.

Protection des enfants et des jeunes

Le HCR a continué à faire en sorte que les enfants et les jeunes aient accès à la protection dans la sécurité et la dignité. Pendant la Conférence régionale sur la migration (« processus de Puebla »), un atelier sur les procédures relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant a été organisé à l'intention des responsables gouvernementaux, des organismes des Nations Unies et des organisations de la société civile. Les participants ont échangé les bonnes pratiques et élaboré un plan de travail destiné à mieux intégrer les procédures relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant dans les services de migration, d'asile et de protection.

L'Argentine, le Brésil et le Panama ont instauré de nouveaux protocoles nationaux pour assurer l'accès des demandeurs enfants au processus d'asile, tout en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et en promouvant la réunification familiale et une protection de remplacement comme alternatives à la détention. Des groupes multisectoriels sur la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant ont été créés dans le nord de l'Amérique centrale pour évaluer les besoins des enfants et établir des priorités lors de l'apport d'une protection internationale dans des pays tiers.

Coopération régionale

Le HCR se félicite de la coopération durable du Canada, du Mexique et des États-Unis d'Amérique dans la participation à des projets de développement des capacités visant à renforcer les systèmes d'asile dans toute la région, et encourage ces formes de partage des responsabilités et d'efforts collectifs visant à mieux remédier à la situation des réfugiés.

² Disponible [en anglais] à : www.refworld.org/docid/59ad4e784.html

En novembre 2017, le HCR a signé un mémorandum d'accord avec le MERCOSUR³ afin de promouvoir le droit international des réfugiés, l'adhésion aux instruments de protection internationale, les mécanismes régionaux de coopération et de partage des responsabilités, et la mise en œuvre d'activités conjointes pour la protection des réfugiés et autres personnes déplacés, ainsi que des apatrides.

En outre, le HCR a signé un accord de coopération régionale avec l'Organisation des États ibéroaméricains pour l'éducation, la science et la culture (OEI). Cet accord engage les deux organisations à œuvrer ensemble afin de faciliter l'accès à l'éducation pour les demandeurs d'asile, les réfugiés, les déplacées internes et les apatrides dans les Amériques.

C. Information financière

En octobre 2017, le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire a approuvé le budget de 152,6 millions de dollars E.-U. pour les Amériques en 2018. Fin 2017, le budget total pour les Amériques atteignait 151,4 millions de dollars E.-U., dont 28,9 millions de dollars E.-U. pour le nord de l'Amérique centrale et 3,9 millions de dollars E.-U. pour les pays touchés par la situation en République bolivarienne du Venezuela.

³ *Mercado común del sur.*