

Actualisation des opérations du HCR en Asie et dans le Pacifique

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

Mi-2022, 10,6 millions de personnes de la région Asie-Pacifique relevaient de la compétence du HCR, dont 4 millions de réfugiés, 4,7 millions de déplacés internes, 179 000 demandeurs d'asile, 275 000 déplacés internes de retour, 1 500 réfugiés de retour et 2,4 millions d'apatrides.

La région a fait l'objet de retours importants de déplacés internes, avec plus d'1,1 million de personnes enregistrées par le HCR en Afghanistan rentrées chez elles depuis juin 2021, malgré des conditions difficiles. Le HCR a travaillé à la mise en œuvre de solutions durables en fournissant une assistance individuelle aux personnes de retour et par une approche par zone dans les zones de retour et de réintégration prioritaires. Des déplacés internes ont également regagné certaines régions du Myanmar, bien que la propagation du conflit à de nouvelles parties du pays ait déclenché de nouveaux déplacements dans et depuis le pays.

Pour faire face à l'augmentation dramatique des besoins humanitaires des populations déplacées en Afghanistan et au Myanmar, le HCR a déclaré des situations d'urgence interne dans les deux pays et a augmenté ses activités de protection et d'assistance. L'Organisation a profité de ces possibilités pour améliorer l'accès aux services essentiels et renforcer la résilience des personnes, tandis que les efforts ont été intensifiés pour promouvoir des approches plus inclusives visant à trouver des solutions pour les réfugiés et les déplacés internes dans toute la région.

Déjà contrainte de se battre pour surmonter les effets persistants de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), la région a encore pâti du conflit en Ukraine et de l'aggravation de l'insécurité alimentaire. Le changement climatique et les catastrophes naturelles ont continué à structurer l'analyse des risques et la réponse de la région. Les inondations en Afghanistan, au Pakistan et en République islamique d'Iran ; le typhon Rai aux Philippines ; le tremblement de terre dans les provinces de Khost et Paktika en Afghanistan ; l'invasion de sauterelles ainsi que la sécheresse dans plusieurs pays ont contribué au déplacement et aggravé la vulnérabilité. Environ 19 millions de personnes étaient déplacés à l'intérieur ou ont été relocalisées à titre préventif dans toute la région en 2021, ce qui représente 80 % du déplacement induit par une catastrophe dans le monde entier. Les risques climatiques ont encore limité les perspectives d'apport de solutions sûres, dignes et durables au déplacement, y compris le retour.

Situation en Afghanistan

Sur les 3,4 millions de personnes déplacées à l'intérieur à cause du conflit en Afghanistan, 832 400 ont été nouvellement déplacées en 2021. Si le déplacement a diminué en 2022, les affrontements dans certaines provinces ont provoqué de nouveaux déplacements internes. D'après les sources gouvernementales, plus d'1 million d'Afghans sont nouvellement arrivés en Iran et au Pakistan depuis 2021. Les déplacés internes ont continué à regagner leur région d'origine en 2022, à un rythme toutefois plus progressif. Quelque 1 250 réfugiés afghans sont rentrés depuis janvier 2022.

Le HCR a continué à « rester pour servir » en Afghanistan malgré des conditions de sécurité instables, étendant les opérations dans tout le pays grâce à un meilleur accès. Face au chiffre

étourdissant de 95 % de la population afghane qui souffre d'insécurité alimentaire et doit lutter contre les effets de la sécheresse et de la crise financière, le HCR a accordé la priorité à l'assistance humanitaire vitale ; aux activités de protection en faveur des déplacés internes ; et aux projets de développement de la résilience des communautés, conformément à la Stratégie de solutions pour les réfugiés Afghans. L'Organisation a renforcé ses efforts visant à fournir une assistance vitale aux femmes et aux filles malgré les contraintes qui leur sont imposées. Les transferts en espèces ont été fortement intensifiés et ont offert aux bénéficiaires une souplesse leur permettant de répondre à de multiples besoins, tout en stimulant l'économie locale. En 2022, quelque 396 200 personnes, dont les survivants du tremblement de terre dans les provinces de Khost et Paktika, ont reçu une assistance en espèces, des articles de secours essentiels et un soutien psychosocial.

Le HCR et ses partenaires ont cherché à tirer profit des avancées obtenues en matière de développement dans les 80 zones de retour et de réintégration prioritaires, où l'accès aux services s'est amélioré pour 3 millions de personnes. La Plateforme d'appui à la Stratégie de solutions pour les réfugiés Afghans, qui s'appuie sur les engagements internationaux, politiques et financiers, est restée le principal cadre de partage des responsabilités pour la situation des réfugiés Afghans. Le Groupe central de la Plateforme d'appui, présidé par l'Union européenne, s'est engagé à ne pas perdre de vue les besoins des Afghans en Afghanistan et dans les pays voisins. Le HCR a dirigé l'élaboration du plan de réponse interorganisations pour les réfugiés. Appelant la somme de 624 millions de dollars E.-U., ce plan vise à répondre aux besoins de la population réfugiée et à renforcer la préparation.

Fin 2021, les Républiques islamiques d'Iran et du Pakistan abritaient respectivement 780 000 et 1,3 million de réfugiés afghans enregistrés, en plus de nombreux autres Afghans non enregistrés. L'opération de vérification des informations et de renouvellement des documents dirigée par le Gouvernement du Pakistan et le HCR s'est traduite par la délivrance de plus de 700 000 cartes biométriques. Ces cartes à puce sont un outil de protection essentiel pour les réfugiés Afghans, leur permettant d'avoir accès plus rapidement et de manière plus sûre aux soins de santé, à l'éducation et aux services bancaires. Un programme de recomptage mis en place par le Gouvernement de la République islamique d'Iran, qui incluait le dénombrement des nouvelles arrivées, aurait enregistré 2,8 millions d'Afghans.

Situation au Myanmar

La situation au Myanmar représente un total de 2,9 millions de personnes relevant de la compétence du HCR, dont 1,7 million de Rohingya dans la région Asie-Pacifique. Les déplacements dans et depuis le Myanmar se sont poursuivis, le nombre total de déplacés internes dépassant l'estimation de 1,3 million en septembre 2022. Depuis le coup d'état militaire de février 2021, on estime que 903 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur et que 59 000 réfugiés ont fui en Inde et en Thaïlande. La majorité des 17 000 personnes qui avaient gagné la Thaïlande selon les estimations seraient rentrées au Myanmar depuis. Bien que le HCR n'ait pas obtenu l'accès aux personnes nouvellement arrivées en Inde et en Thaïlande, les organisations communautaires ont facilité l'apport d'une assistance.

Le HCR a déclaré des situations d'urgence internes de niveau 2 pour répondre aux besoins dans le sud-est et le nord-ouest du Myanmar en 2021 et en 2022. L'Organisation a continué à assurer la prise en charge du déplacement prolongé, tout en intensifiant sa réponse au nouveau déplacement. L'accès progressif à des parties du pays a permis au HCR et à ses partenaires de distribuer des articles de secours essentiels à 260 000 déplacés internes. L'Organisation a soutenu les activités de protection basées sur la communauté, afin d'atténuer les risques en matière de protection et les stratégies d'adaptation négatives. Pour faire face au nombre plus petit de retours dans le nord-est du Myanmar, le HCR et ses partenaires ont soutenu les initiatives dirigées par la communauté afin de renforcer la cohésion sociale. L'Organisation a continué à plaider la levée des obstacles opérationnels qui limitent l'accès humanitaire.

Dans l'État de Rakhine, la reprise du conflit a menacé de perturber les communautés fragiles prises entre les parties adverses. On estime que 600 000 Rohingya ont été victimes de restrictions discriminatoires à la liberté de mouvement, se heurtent à des difficultés pour obtenir des documents et ont un accès limité aux moyens d'existence et aux services.

Le HCR a continué à plaider pour l'apport de solutions durables fondées sur des principes pour les déplacés internes de l'État de Rakhine.

Pour les réfugiés Rohingya, le HCR adopte une approche globale, qui étendra les solutions et maintiendra un appui dans les pays d'accueil. L'Organisation continue à se concentrer sur la préservation du droit au retour et la création de conditions propices à un rapatriement volontaire, sûr, digne et durable. Plus de 35 000 personnes de l'État de Rakhine ont bénéficié de projets dirigés par la communauté, avec le soutien du HCR et du Programme de développement des Nations Unies. Dans les pays qui accueillent des réfugiés Rohingya, les efforts visant à renforcer les programmes d'éducation et ceux portant sur les moyens d'existence se sont poursuivis, tandis que les possibilités de solutions dans un pays tiers ont été élargies. Le HCR a continué à travailler avec les pays d'accueil, l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est et d'autres acteurs, ainsi qu'avec l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies au Myanmar, afin de trouver des solutions durables à la crise des Rohingya.

Parallèlement à la recherche de solutions, il est nécessaire d'agir pour renforcer la résilience des réfugiés et les dissuader d'entreprendre des voyages secondaires périlleux. Au Bangladesh, où vivent 929 600 réfugiés Rohingya, un plan de réponse conjoint visant à remédier à la crise humanitaire des Rohingya (janvier-décembre 2022) a été lancé, pour un montant d'appel de 881 millions de dollars E.-U. Quelque 91 % de la population réfugiée éligible a reçu sa première dose de vaccin contre la COVID-19. Dix mille élèves ont été inscrits dans le programme du Myanmar dans le cadre d'un projet pilote à Cox's Bazar, et le Gouvernement du Bangladesh a entériné un cadre de développement des compétences et des orientations générales sur l'engagement des volontaires, ce qui aidera à renforcer la résilience.

La sécurité d'accès au combustible, les activités de reforestation et le soutien aux infrastructures de santé ont contribué à atténuer l'impact de la présence des réfugiés sur les communautés d'accueil. Une stratégie environnementale à long terme pour les camps est venue compléter ces efforts. Dans une initiative bienvenue, la Banque asiatique de développement a approuvé l'octroi d'une subvention de 41,4 millions de dollars E.-U. pour améliorer les infrastructures et gérer les besoins élémentaires des réfugiés à Cox's Bazar. À la suite de la signature d'un mémorandum d'accord entre les Nations Unies et le Gouvernement du Bangladesh en 2021, le HCR, l'UNHCR et le PAM ont pu aider les autorités nationales et les partenaires à répondre aux besoins humanitaires des réfugiés relogés à Bhasan Char. Les mouvements vers et depuis l'île ont été suivis de près et la protection a été renforcée par un dialogue régulier avec les autorités.

B. Progrès et défis pour atteindre le plan 2022 – par domaine d'impact

Accès à la protection et à l'asile

Malgré le travail concerté de plaidoyer du HCR, les restrictions de mouvement et les fermetures de frontières, alliées à l'absence de systèmes d'asile nationaux dans la plupart des pays, ont continué à limiter la capacité des personnes à demander asile et à avoir accès à l'assistance, et ont contribué à des incidents de refoulement, d'arrestation et de détention. L'Organisation a plaidé pour obtenir l'accès aux personnes placées en détention susceptibles d'avoir besoin de la protection internationale et leur libération, et a vivement incité les États à mettre en place des alternatives à la détention et à respecter le principe de non-refoulement.

La plupart des réfugiés voyageant par voie maritime se sont vus refuser le droit de débarquer et l'accès à l'asile. En 2022, près de 1 600 personnes (des réfugiés Rohingya pour la plupart et quelques Sri-Lankais), dont beaucoup de femmes et d'enfants, ont tenté d'entreprendre un mouvement secondaire par la mer, 65 ayant perdu la vie ou été portés disparus. Le HCR a instamment demandé aux États de mieux partager les responsabilités, d'améliorer l'espace de protection et de prévoir des voies de protection sûres et légales pour les réfugiés.

Au Sri Lanka, le HCR a plaidé pour le maintien de l'accès au territoire et à l'asile. Compte tenu de la crise politique et économique dans le pays, l'Organisation a également soutenu la

réponse humanitaire apportée aux réfugiés et aux demandeurs d'asile restés dans le pays et à quelque 300 personnes rentrées depuis janvier 2021.

Le HCR a soutenu les efforts déployés par les pays de la région pour développer et améliorer les systèmes d'asile conformément aux normes internationales. En Thaïlande, l'Organisation a aidé le gouvernement à mettre en œuvre le mécanisme national de filtrage et a signé un mémorandum d'accord avec le Japon visant à renforcer le système d'asile national.

L'enregistrement et l'octroi de documents ont été des outils importants de protection employés par le HCR pour obtenir l'inclusion et une solution pour les personnes ayant eu accès au territoire. En 2022, plusieurs pays de la région ont levé les restrictions liées à la COVID-19, décision qui s'est traduite par une nette amélioration de l'accès des réfugiés et des demandeurs d'asile à l'enregistrement. L'enregistrement a doublé au cours du premier trimestre 2022 par rapport à la même période de 2021. Au Bangladesh, les chiffres de l'enregistrement ont fortement augmenté avec la reprise de l'enregistrement des nouveau-nés, tandis que l'enregistrement en personne a repris en Inde pour les nouveaux demandeurs d'asile, principalement originaires d'Afghanistan et du Myanmar.

La plupart des enfants réfugiés, demandeurs d'asile, déplacés internes, de retour et apatrides de la région ont continué à se heurter à des obstacles pour avoir accès aux services élémentaires et sont restés exposés à un risque élevé de violations des droits humains. Le HCR et ses partenaires se sont employés à empêcher les préjudices à leur égard et à répondre à leurs besoins spécifiques. Au Bangladesh et en Indonésie, les enquêtes sur le mariage des enfants ont éclairé les actions de développement de capacités, ce qui renforcera la manière dont le HCR travaille à la prévention et à la gestion des cas, le conduisant à insister davantage sur le changement de comportement social dans les communautés, et l'amélioration des modalités de conseil et d'orientation.

La violence sexiste est restée omniprésente et continue de représenter un risque qui met en danger la vie des personnes dans la région. Le HCR et ses partenaires ont fourni une assistance vitale aux personnes ayant survécu à la violence sexiste et exécuté des programmes de prévention. Les membres de la communauté, en particulier les hommes et les garçons, ont été impliqués dans la prévention de la violence contre son conjoint au Bangladesh, en Indonésie, au Pakistan et en Thaïlande.

Face à la persistance de lacunes dans la satisfaction des besoins élémentaires pour de nombreuses personnes relevant de sa compétence, le HCR a intensifié les subventions en espèces à des fins multiples pour renforcer la protection.

Étendre les solutions pour les situations prolongées

Le HCR a travaillé à la suppression des obstacles au rapatriement volontaire par des programmes intégrés dans les régions de retour. Toutefois, la poursuite de l'instabilité en Afghanistan et au Myanmar, d'où sont originaires 83 % des réfugiés de la région, a empêché un retour volontaire de grande ampleur.

Le HCR a cherché à étendre les possibilités de rapatriement pour les populations se trouvant dans une situation prolongée. En 2022, les dossiers de près de 20 000 réfugiés auront été soumis en vue de la réinstallation, soit 4 800 de plus qu'en 2021. Ce nombre devrait augmenter ces prochaines années du fait de la nouvelle dynamique des programmes de réinstallation des États. Des actions sont aussi en cours pour trouver des solutions pour les réfugiés qui sont toujours déplacés à la suite de l'accord de transfert hors du pays conclu par l'Australie avec Nauru et la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Dans toute la région, le HCR a renforcé les partenariats afin d'aider les réfugiés à avoir accès au regroupement familial, à l'éducation, à la mobilité de la main-d'œuvre et aux possibilités de parrainage avec le développement de nouvelles initiatives au Japon, en République de Corée et aux Philippines.

Une solution dans un pays tiers ayant été possible pour une fraction relativement restreinte de réfugiés, le HCR et les partenaires ont continué à renforcer la protection, à améliorer la résilience et à plaider pour une plus grande inclusion dans les systèmes nationaux jusqu'à ce que des solutions puissent être mises en œuvre. Tous les pays de la région ont inclus les réfugiés dans leur plan de réponse à la COVID-19 et plus de 5,25 millions de doses de vaccins contre la COVID-19 ont été administrées. Le HCR et les partenaires du

développement ont investi dans l'infrastructure de santé au Bangladesh, en Inde, au Népal, au Pakistan et en République islamique d'Iran, ce qui a conduit à un meilleur accès aux réfugiés. Les initiatives ont également été intensifiées dans toute la région pour améliorer l'accès aux moyens d'existence. Afin de parvenir à l'inclusion sur le marché du travail, des partenariats ont été noués avec les organisations nationales de formation professionnelle au Pakistan et en République islamique d'Iran. En Malaisie, le Centre de données conjoint de la Banque mondiale et du HCR sur les déplacements forcés a soutenu une évaluation du marché du travail et des perspectives offertes aux réfugiés, afin d'aider à l'élaboration d'une réforme politique. Au Pakistan, une enquête phare sur les ménages a été préparée afin de générer des données et de mieux éclairer l'élaboration des programmes et des politiques. Les programmes sur l'entreprenariat ont été renforcés et complétés dans la région par des microsubventions et des initiatives de renforcement des capacités en Afghanistan et en Inde, ainsi que sur l'île de Bhasan Char au Bangladesh. Au Népal, le HCR a soutenu les recommandations du gouvernement en faveur de l'inclusion des réfugiés dans les systèmes et les services locaux et nationaux, notamment des soins de santé et de l'éducation, ainsi que de l'extension des possibilités d'avoir un moyen d'existence.

Le HCR a renforcé sa collaboration avec les acteurs du développement, les partenaires du secteur privé, les institutions financières, les entités des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, les milieux universitaires, les institutions gouvernementales, la société civile et les organisations dirigées par des réfugiés. Les partenariats avec les entreprises privées mondiales ont généré des financements pour les moyens d'existence, les actions de plaidoyer, l'acquisition de compétences et les initiatives portant sur l'emploi. La Banque asiatique de développement a instauré un mécanisme de financement spécifique pour faire face aux déplacements transfrontaliers de grande ampleur, à la suite d'échanges approfondis entre les deux institutions.

Protection et solutions pour les déplacés internes

En Afghanistan et au Myanmar, le HCR est intervenu face au déplacement complexe composé de nouveaux mouvements et de mouvements secondaires, ainsi que de retours spontanés. La réponse d'urgence apportée par l'Organisation au déplacement interne dans les deux pays s'est principalement attachée à améliorer la coordination des groupes sectoriels sur le terrain ; à doter de capacités les partenaires nationaux et les organisations dirigées par la communauté ; à fournir une protection et une assistance en matière d'abris lorsque l'accès était possible ; et à renforcer la protection fondée sur la communauté.

L'amélioration de l'accès et les mouvements de retour dans les deux pays ont permis au HCR et aux partenaires de soutenir les solutions au déplacement interne, conformément aux engagements figurant dans le Programme d'action sur les déplacements internes du Secrétaire général des Nations Unies. En Afghanistan, l'accent a surtout été mis sur les zones de retour et de réintégration prioritaires. Afin d'harmoniser les données sur les déplacés internes et les déplacés internes de retour, le HCR a travaillé avec l'Organisation internationale pour les migrations afin de mettre en œuvre les Recommandations internationales concernant les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Une collecte de données et un indicateur de développement standard, coordonnés et communs sont des outils essentiels pour promouvoir une approche intégrée, axée sur les solutions. Au Myanmar, des possibilités de solutions pour les déplacés internes se sont présentées dans l'État de Kachin, tandis que dans l'État de Rakhine, des actions continues de plaidoyer ont été menées pour s'assurer que les conditions nécessaires à un retour volontaire et durable étaient en place. Aux Philippines, le HCR a continué à développer les capacités des autorités locales et nationales, afin de renforcer leur réponse au déplacement interne. Le HCR a promu une programmation portant sur les liens entre l'action humanitaire, le développement et la paix, ainsi qu'une approche faisant intervenir l'ensemble de la société visant à assurer l'apport de solutions dès le début du déplacement.

Éradication de l'apatridie

La situation des groupes d'apatrides les plus importants dans la région Asie-Pacifique, en particulier les Rohingyas, est restée dans une large mesure inchangée. En 2022, le HCR a soutenu les efforts visant à mettre en œuvre les engagements pris par les États à l'occasion du

Segment de haut niveau de 2019 sur l'apatridie lors de la 70^e session du Comité exécutif. Bien que les taux d'adhésion dans la région soient restés stables, les Philippines ont adhéré à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Les progrès accomplis par le Kazakhstan et les Philippines en 2022 concernant les cadres juridiques relatifs aux procédures de détermination de l'apatridie ont ouvert la voie à la possibilité d'éradiquer l'apatridie dans ces deux pays. Alors que l'Ouzbékistan a réussi à éviter l'apatridie pour la moitié des personnes concernées, la République islamique d'Iran a instauré le droit des mères de conférer leur nationalité à leurs enfants, avec la réforme de sa loi de 2019. Le Japon s'est engagé à apporter une solution au statut juridique d'un groupe de 300 enfants et à faire en sorte qu'ils remplissent les conditions requises à l'obtention de la nationalité japonaise. La forte hausse de l'apatridie en Thaïlande est le reflet d'un meilleur fonctionnement du système d'identification et d'enregistrement. Le partenariat avec l'Entité des Nations Unies chargée de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a abouti à une table ronde régionale sur le genre et la nationalité, posant les fondements du plaidoyer sur l'égalité des sexes dans les affaires de nationalité en Malaisie et au Népal.

Les États membres de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique ont adopté une déclaration ministérielle renouvelant leur engagement en faveur de l'enregistrement universel des faits d'état civil en novembre 2021. Plusieurs pays de l'ASEAN ont continué à renforcer les capacités des autorités locales en charge de l'enregistrement des faits d'état civil à titre de suivi du « Rapport sur l'identité légale de toutes les femmes et de tous les enfants dans les pays de l'ASEAN » présenté par la Commission de l'ASEAN sur la promotion et la protection des droits des femmes et des enfants en 2020. Le Pakistan, la Thaïlande et le Viet Nam ont remédié aux inégalités dans l'enregistrement des faits d'état civil en utilisant le Dossier d'évaluation de l'enregistrement des faits d'état civil du Processus de Bali. En Asie centrale, un projet conjoint a aidé les bureaux nationaux des statistiques à recueillir des données sur l'apatridie grâce à des recensements nationaux de la population.

En avril 2022, le HCR a organisé des consultations régionales sur l'apatridie avec les organisations de la société civile, assurant une participation importante des apatrides et créant une alliance multipartite. Ce réseau de la société civile s'est considérablement développé et un pôle régional sur l'apatridie a été mis en place.

C. Information financière

Le Comité exécutif avait initialement approuvé un budget de 848,1 millions de dollars E.-U. pour la région Asie-Pacifique pour 2022. Ce budget a ensuite été augmenté pour passer à 1 081,6 millions de dollars E.-U. à cause des activités supplémentaires de préparation et de réponse à l'urgence en Afghanistan, au Kazakhstan, au Pakistan, en République islamique d'Iran et au Tadjikistan. Le programme pour les réfugiés constituait 64 % des besoins de financement pour la région. En 2023, toutes les opérations du HCR dans la région seront passées à une planification pluriannuelle. Mi-septembre 2022, le budget était financé à 57 %, compte tenu de l'allocation indicative des contributions non affectées et affectées.