

Actualisation des opérations du HCR dans les Amériques

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

Situation en Colombie

Malgré des problèmes importants, un accord de paix a été conclu en août 2016, mettant fin à 50 ans de conflit entre le Gouvernement colombien et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). Un cessez-le-feu bilatéral de facto avant l'accord final a facilité la conclusion de ce processus. Suite à la signature de cet accord, un référendum national sera organisé en octobre 2016 afin de l'approuver et le mettre en œuvre. Malgré ces avancées, de nouveaux déplacements continuent de se produire, tant à l'intérieur du pays qu'au-delà des frontières, principalement en raison de l'intensification de la violence due aux groupes armés illégaux. Le HCR a aidé les gouvernements de la région à faire face aux nouveaux mouvements de population par des plans d'intervention d'urgence et des plans pour imprévus fondés sur les droits. L'Organisation a continué à promouvoir des solutions pour les déplacés internes par des programmes d'intégration locale, de retour et de relocalisation ; ainsi que pour les réfugiés colombiens de la région, y compris par des programmes d'intégration locale et, lorsque les conditions le permettent, des programmes d'aide au rapatriement volontaire.

Les Colombiens ont continué à chercher une protection en Équateur, avec près de 400 demandes d'asile déposées chaque mois d'après le gouvernement. Le HCR soutient les efforts du Gouvernement équatorien visant à améliorer ses procédures de détermination du statut de réfugié. Le 16 avril 2016, un tremblement de terre a coûté la vie à plus de 660 personnes dans le nord-ouest de l'Équateur. Le HCR a acheminé 200 millions de tonnes d'aide humanitaire lors de deux ponts aériens et a fourni des conseils et un appui techniques. L'Organisation a également dirigé la réponse de protection axée sur la promotion des initiatives communautaires, l'intégration de la protection dans la gestion des camps, et l'accès à l'enregistrement des faits d'état civil et à un soutien psychosocial. Elle a également apporté son soutien en formant des acteurs gouvernementaux et en renforçant des institutions de protection nationales. Le HCR reprend à présent progressivement les activités principales découlant de son mandat.

La situation économique difficile au Venezuela (République bolivarienne du) en 2016 a affecté la vie des près de 6 700 réfugiés et des 167 000 Colombiens non enregistrés. Une opération d'établissement de profils visant à prendre en compte les nouveaux problèmes de protection et à trouver des solutions pour les personnes relevant de la compétence du HCR au Venezuela (République bolivarienne du) sera mise en œuvre cette année avec les homologues gouvernementaux.

Amérique centrale

La situation complexe au El Salvador, au Guatemala et au Honduras a continué à alimenter des mouvements mixtes, principalement vers le Belize, le Costa Rica et le Mexique, ainsi que plus loin en Amérique du Nord. Les enfants, les adolescents et les femmes exposés à des risques de protection spécifiques, notamment à la violence sexuelle et de genre, continuent à se déplacer massivement. En juin 2016, le HCR a lancé un appel de fonds supplémentaires afin de permettre à l'Organisation de faire face aux déplacements à l'intérieur de l'Amérique centrale et depuis cette région ; et d'aider les autorités des pays d'origine, de transit et d'asile à mettre en œuvre les mécanismes de protection, d'accueil et d'orientation, ainsi que les activités de plaidoyer et de sensibilisation. En 2016, le HCR a renforcé les réseaux de protection interorganisations ; étendu sa présence et ses partenariats sur le terrain ; mis en œuvre des opérations de renforcement des capacités, d'enregistrement et de détermination du statut de réfugié ; assuré une surveillance des frontières ; et dispensé des conseils juridiques élémentaires.

Le HCR et l'Organisation des États américains ont animé conjointement une table ronde de haut niveau sur les besoins de protection dans le Triangle nord de l'Amérique centrale, accueillie par le gouvernement du Costa Rica et appuyée par le Système d'intégration d'Amérique centrale. Dans une déclaration conjointe, les gouvernements ont reconnu la nécessité de renforcer la protection des demandeurs d'asile, des réfugiés, des personnes retournées et des déplacés internes dans la région. Ils ont aussi souligné à quel point il était important d'élaborer et de mettre en œuvre des cadres juridiques et des politiques publiques pour fournir des mécanismes de protection pour les déplacés internes ; de repérer rapidement les personnes ayant besoin d'une protection ; de garantir un accès libre à des procédures de protection justes et efficaces ; de proposer des alternatives à la détention des demandeurs d'asile ; et d'assurer leur accès à l'assistance juridique.

Les Caraïbes

Les projets d'amendement de la constitution des Bahamas, destinés à promouvoir l'égalité entre les sexes en matière de nationalité, ont été rejetés par un référendum organisé dans le pays en juin 2016, mais le HCR continue à travailler pour l'éradication de l'apatridie

L'Organisation a élaboré une stratégie précisant un certain nombre d'objectifs permettant de renforcer la protection et les solutions dans la région, notamment par une amélioration de la sélection et de l'identification dans le contexte des migrations mixtes ; par l'établissement de procédures d'asile nationales et de structures d'accueil adaptées ; et en assurant l'accès à la détermination du statut de réfugié et à des solutions autres que la détention. Cette stratégie prévoit également des actions axées sur l'intégration locale et l'éradication de l'apatridie.

Le HCR a aussi fourni une assistance d'urgence à des milliers de résidents du Belize, y compris à des demandeurs d'asile qui se trouvaient en situation de vulnérabilité, en réponse aux effets dévastateurs de l'ouragan Earl.

Le Cône Sud

Le HCR a continué à renforcer ses partenariats stratégiques avec ses homologues gouvernementaux des pays du Cône Sud, afin de consolider l'espace de protection dans la sous-région. Si l'Organisation a travaillé avec le secteur privé à faciliter l'intégration locale des réfugiés, notamment en fournissant des moyens d'existence et par des partenariats complétant les actions menées par les autorités municipales et centrales, la situation est restée difficile. Le HCR a également apporté un appui en Argentine, au Brésil, au Chili et en Uruguay pour renforcer la capacité de ses homologues gouvernementaux et de la société

civile à mettre en œuvre des programmes de réinstallation nationaux durables et d'autres formes d'admission en faveur des réfugiés et des personnes ayant besoin de la protection internationale.

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

Accès à l'asile

La région a enregistré une nette augmentation des flux migratoires mixtes, composés principalement de Cubains et d'Haïtiens en route vers le nord. Les demandes d'asile, y compris celles émanant de tels mouvements, ont augmenté dans les Amériques, pesant lourdement sur l'espace d'asile dans les pays de transit et de destination. Les structures d'asile nationales, dont certaines nécessitent une assistance pour éviter l'accumulation de dossiers en attente, sont aussi fortement sollicitées pour répondre aux besoins de protection des demandeurs de la région. Malgré ces difficultés, les États concernés se sont engagés à renforcer les capacités institutionnelles et la formation afin de maintenir des systèmes d'asile de qualité dans le cadre du Plan d'action du Brésil.

L'Initiative assurance qualité a continué à améliorer l'équité et l'efficacité de la détermination du statut de réfugié dans un certain nombre de pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Chili, Costa Rica, État plurinational de Bolivie, Mexique, Panama et Pérou). Par exemple, le Brésil a instauré un système d'enregistrement pour les demandeurs d'asile permettant une programmation plus prévisible et gérable du processus de détermination du statut de réfugié, qui a abouti à une meilleure protection contre le refoulement, les arrestations et la détention, et a permis aux personnes concernées d'avoir accès à l'assistance pendant la phase de traitement de leur dossier. Le Costa Rica a renforcé la capacité de ses structures nationales de détermination du statut de réfugié, en première comme en seconde instance, leur permettant d'assumer une plus grande responsabilité dans le traitement des demandes d'asile et de traiter le flot de dossiers en attente avant la fin de l'année. Le Mexique a récemment finalisé un amendement constitutionnel prévoyant le droit de demander l'asile et la protection accordée aux réfugiés, et l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains, qui s'est tenue en République dominicaine en juin 2016, a adopté une résolution sur les droits de l'homme qui comporte des références sur la protection accordée aux réfugiés et aux apatrides. Une résolution séparée sur les déplacés internes a aussi été adoptée.

Un certain nombre d'initiatives visant à améliorer les systèmes d'asile sont actuellement en cours de discussion dans toute la région. Trinité-et-Tobago étudie la possibilité de rejoindre le programme de l'Initiative assurance qualité et deviendrait ainsi le premier pays des Caraïbes à utiliser les normes et la méthodologie de l'Initiative pour élaborer des procédures nationales de détermination du statut de réfugié. Un projet de code de la migration, comportant un chapitre sur les questions relatives aux réfugiés, est en train d'être examiné par le Congrès national au Guatemala. L'identification des personnes ayant besoin d'une protection, en particulier dans les zones frontalières, a été reconnue comme une priorité régionale pour assurer un accès approprié à la détermination du statut de réfugié.

Solutions globales

En février 2016, le Gouvernement de Colombie a lancé un cadre de protection et de réparations pour les victimes de conflits armés visant à consolider les processus de retour, d'intégration et de relocalisation pour les réfugiés et les déplacés internes colombiens.

En juin 2016, le HCR a achevé avec succès la mise en œuvre du projet pilote de trois ans de l'Initiative pour les solutions transitoires en faveur de 17 communautés de Colombie participant aux processus d'intégration locale, de retour et de relocalisation. Deux

opérations d'évaluation devraient être finalisées d'ici à la fin 2016. Les résultats permettront d'affiner encore la stratégie de protection et de solutions du HCR et comporteront des conclusions qui seront communiquées au Gouvernement.

En Équateur, le HCR a contribué à la rédaction de la loi sur la mobilité humaine, qui comporte des aspects relatifs aux réfugiés et aux apatrides, en vue d'améliorer l'accès à l'asile et l'intégration juridique des réfugiés. L'Organisation a aussi fourni une formation et une assistance technique en matière de détermination du statut de réfugié à la Direction chargée des questions de réfugiés.

Le HCR a continué à chercher de nouveaux moyens de parvenir à l'intégration économique et juridique des réfugiés colombiens en Équateur, y compris par l'intégration de garanties de protection dans le dispositif de visas du MERCOSUR¹. L'accord qui devrait être conclu entre la Direction chargée des questions de réfugiés et les Services de l'état civil devrait aboutir à l'enregistrement des réfugiés dans les registres de l'état civil et à l'octroi de cartes nationales d'identité, afin de leur permettre d'avoir accès aux services élémentaires et de bénéficier des autres droits garantis par la Constitution.

Le Plan national pluriannuel sur les droits de l'homme adopté par le Venezuela (République bolivarienne du) en février 2016 envisage une réponse interinstitutionnelle pour renforcer la protection des personnes relevant de la compétence du HCR et trouver des solutions à leur situation. Le HCR s'attache essentiellement à aider les personnes relevant de sa compétence à obtenir des documents afin de pouvoir avoir accès aux services et bénéficier de droits.

La ville de Porto Alegre, au Brésil, a accueilli la première réunion régionale des « Villes championnes » en matière d'intégration locale des réfugiés et des demandeurs d'asile, qui a proposé une série de critères élémentaires à prendre en considération pour devenir des « Villes solidaires ». São Paulo est la première ville du Brésil à avoir mis en place un cadre de politique publique pour la promotion et le respect des droits des réfugiés et des migrants.

Les pays de la région ont fait preuve de solidarité face aux situations régionales et mondiales de réfugiés dans le contexte de la réinstallation. En 2016, le Canada a accepté jusqu'à présent 44 800 réfugiés en vue de leur réinstallation, soit son plus gros quota annuel de places de réinstallation depuis plus de trois décennies. Le Canada a également offert son assistance aux autres États souhaitant étendre leurs programmes de réinstallation, notamment en leur faisant part de son expérience du parrainage privé de réfugiés, élément spécifique au programme canadien de réinstallation mais pouvant être reproduit. L'Argentine, pour sa part, a annoncé qu'elle était prête à recevoir 3 000 réfugiés syriens et le Chili a déclaré qu'il en accueillerait 120.

Lors de la table ronde de haut niveau qui s'est déroulée au Costa Rica, les États-Unis d'Amérique se sont engagés à travailler avec le HCR à étendre leur programme d'accueil de réfugiés afin d'aider les personnes vulnérables qui fuient les pays du Triangle nord de l'Amérique centrale. En outre, dans un nouvel accord de transfert de la protection, le Costa Rica s'est engagé à accepter jusqu'à 200 personnes vulnérables du Triangle nord de l'Amérique centrale, ayant passé une première étape de filtrage, pour des périodes pouvant aller jusqu'à six mois pendant que leur demande d'asile est examinée aux États-Unis d'Amérique.

Éradication de l'apatridie

Les progrès en direction de l'éradication de l'apatridie se sont poursuivis dans la région dans le cadre du Plan d'action du Brésil. En avril, le Costa Rica a instauré une procédure de

¹ Mercado Común del Sur (Marché commun du Sud)

détermination de l'apatridie², et le Gouvernement de la Bolivie (État plurinational de) a adopté une résolution visant à faciliter la naturalisation des réfugiés et des apatrides en supprimant les exigences de périodes de résidence minimums et en réduisant fortement les obstacles financiers. De plus, le Chili a adopté une loi modifiant les critères de naturalisation en faveur des enfants de réfugiés et de réfugiés apatrides³. La campagne #J'appartiens s'est poursuivie avec une série d'initiatives de renforcement des capacités et de plaidoyer, notamment un atelier organisé par le Réseau des Amériques sur la nationalité et l'apatridie à l'intention des organisations non gouvernementales.

En République dominicaine, les Services de l'état civil ont délivré des documents d'état civil à plusieurs milliers de personnes, apportant ainsi une solution réelle à leur statut au regard de la nationalité. Les personnes restantes figurant sur la liste des 55 000 cas relevés par le Comité électoral central en 2015 devraient obtenir leurs documents d'état civil à mesure que les communautés prennent connaissance des droits que leur confère la loi sur la naturalisation (Loi 169-14). Toutefois, les personnes qui n'apparaissent pas sur la liste de 2015 continuent à faire état de difficultés pour obtenir leurs documents. Le HCR cherche toujours à obtenir des solutions appropriées en matière de nationalité pour les personnes nées en République dominicaine, mais pour lesquelles la Loi 169-14 n'est pas applicable.

Le HCR a signé un mémorandum d'accord avec le MERCOSUR en février de cette année, incluant les engagements non contraignants des États membres concernant l'apatridie, comme la promotion de l'adhésion aux conventions relatives à l'apatridie et l'éradication de l'apatridie dans la région.

Protection de l'enfant / Prévention et réponse en matière de violence sexuelle et de genre

En Colombie, une décision de la Cour constitutionnelle a confirmé que tout enfant recruté par un groupe armé, y compris par des groupes post-démobilisation, avait droit à des réparations en vertu de la Loi sur les victimes, mesure importante pour assurer une aide adéquate à la réintégration.

En Amérique centrale, un groupe ad hoc sur la protection de l'enfant a été établi pour définir des normes régionales applicables aux enfants migrants, demandeurs d'asile et réfugiés. Par une déclaration conjointe élaborée par les participants lors de la table ronde de haut niveau au Costa Rica, les organisations et les États ont reconnu que la violence sexuelle et de genre et les risques de protection auxquels sont confrontés les enfants étaient les causes majeures du déplacement et se sont engagés à mettre en œuvre des actions conjointes pour prévenir et répondre aux besoins des populations les plus touchées. Une stratégie de lutte contre la violence sexuelle et de genre et de protection de l'enfant a été préparée pour assurer la mise en œuvre de programmes conjoints de prévention et d'intervention dans le Triangle nord de l'Amérique centrale.

Des progrès importants vers la fin de la détention des enfants migrants et réfugiés ont été accomplis dans le contexte de la stratégie globale du HCR intitulée « *Beyond detention 2014-2019* ». Des améliorations ont été apportées en Amérique du Nord dans des domaines tels que l'adoption d'une réglementation protectrice visant à exclure la détention des enfants au Mexique ; le traitement prioritaire des demandes d'asile présentées par des

² Costa Rica, Décret exécutif n° 39620 « *Reglamento para la Declaratoria de la Condición de Persona Apátrida* », disponible [en espagnol] à http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NR TC&nValor1=1&nValor2=81511&nValor3=103965&strTipM=TC

³ Chili, Loi 20.888 « *Modifica los Requisitos para Obtener la Nacionalización* », disponible [en espagnol] à <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1086208>

enfants aux États-Unis d'Amérique et au Canada ; des programmes d'accueil améliorés aux États-Unis d'Amérique et au Mexique ; ainsi qu'une plus grande représentation juridique et une meilleure identification des enfants ayant besoin de la protection internationale⁴.

C. Information financière

En octobre 2015, le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire a approuvé le budget de 115,6 millions de dollars E.-U. pour les Amériques. Le budget actuel est de 138,2 millions de dollars E.-U. L'augmentation de 22,6 millions de dollars E.-U. est due à l'appui fourni pour l'intervention d'urgence liée au tremblement de terre en Équateur, au renforcement de la présence du HCR au Canada, et au partage des coûts liés aux postes de fonctionnaires globaux couvrant la situation syrienne aux États-Unis d'Amérique. L'essentiel de la hausse de 16,9 millions de dollars E.-U. a été consacré au renforcement et à l'extension des stratégies de protection et de solutions au Mexique, en Amérique centrale et dans le Triangle nord de l'Amérique centrale.

⁴ HCR, Progress Report mid-2016, « *Beyond detention – a Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees – 2014-2019* », disponible [en anglais] à <http://www.unhcr.org/protection/detention/57b579e47/unhcr-global-strategy-beyond-detention-progress-report.html>