



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/846/Part IV/7
19 juillet 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE
Quarante-sixième session

ACTIVITES DU HCR FINANCEES PAR LES FONDS CONSTITUES AU MOYEN
DE CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES : RAPPORT POUR 1994-1995
ET PROJET DE BUDGETS-PROGRAMMES POUR 1996

PARTIE IV. LES AMERIQUES ET LES CARAIBES

Section 7 - Sud de l'Amérique latine

(document présenté par le Haut Commissaire)

IV.7 SUD DE L'AMERIQUE LATINE

1. Le présent chapitre a trait aux activités du HCR dans les pays suivants : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Paraguay, Pérou et Uruguay.

1. Population bénéficiaire

2. Au 31 décembre 1994, le sud de l'Amérique latine comptait, selon les autorités gouvernementales, quelque 15 900 réfugiés, dont 3 000 bénéficiaient d'une aide du HCR. On recense une cinquantaine de nationalités parmi les réfugiés accueillis dans les pays relevant du Bureau régional du HCR en Argentine. La plupart d'entre eux viennent d'Afrique. Il s'agit surtout de jeunes hommes célibataires originaires de l'Angola, du Libéria et du Zaïre. Ils arrivent la plupart du temps au Brésil, en raison de liens historiques, culturels et économiques, et se répandent peu à peu dans les pays voisins. D'autres demandeurs d'asile viennent d'Europe (Fédération de Russie, République de Moldova, Ukraine, Bosnie-Herzégovine et Croatie) et d'Amérique latine (Pérou, Cuba et, dans une moindre mesure, Haïti). Tous sont d'origine urbaine et trouvent asile dans les centres urbains de la région. Les réfugiés asiatiques arrivés en 1994 et 1995 sont originaires de l'Inde, de l'Iraq, de la République islamique d'Iran et du Liban. La majeure partie des réfugiés arrivés dans les années 80 dans le cadre d'importants programmes de réinstallation sont originaires du Cambodge, de la République démocratique populaire lao et du Viet Nam. La plupart de ces derniers ont trouvé asile en Argentine et, en moindre nombre, au Paraguay. Actuellement, ils bénéficient d'une assistance du HCR en matière d'éducation visant à faciliter leur intégration sur place.

2. Faits nouveaux survenus en 1994 et 1995

3. Comme on s'y attendait, la population réfugiée bénéficiant d'une assistance s'est considérablement accrue en 1994 et pendant le premier trimestre de 1995. En Argentine, le nombre de nouveaux demandeurs d'asile est trois fois supérieur aux prévisions initiales, ce qui appelle une révision à la hausse du budget pour 1995.

4. Au Brésil, il a fallu modifier le programme pour 1994 en raison de circonstances imprévues. Ainsi, les arrivées de demandeurs d'asile ont été plus importantes qu'on n'avait pensé, à savoir 120 au lieu de 40 par mois. Par ailleurs, on a intégré sur place moins de bénéficiaires qu'on n'avait escompté. L'ajustement du programme s'est donc soldé par une augmentation budgétaire de 37 %. Le Gouvernement brésilien a progressivement assumé plus de responsabilités en matière de politique en faveur des réfugiés et d'assistance aux réfugiés, bien que cela n'ait pas d'incidences financières à court terme. L'accroissement des effectifs du Bureau de Brasilia a permis d'exécuter le programme de manière plus dynamique. Bien que, depuis le début de 1995, il y ait eu une diminution du nombre de demandeurs d'asile arrivant au Brésil en provenance de pays africains (de l'Angola surtout), le nombre de réfugiés ayant besoin d'une assistance s'est accru. On estime qu'il faudra peut-être réviser le projet pour 1995 à la hausse d'environ 15 %. D'ici septembre 1995, la nouvelle politique élaborée conjointement par le Gouvernement brésilien, CARITAS - en tant que partenaire d'exécution - et le HCR influera sur le nombre de personnes recevant une assistance, puisque cette politique vise

à limiter à six mois par personne l'octroi d'une assistance matérielle. Les économies découlant de cette politique devraient commencer à produire effet dans le projet pour 1996.

5. Un phénomène nouveau se manifeste, dû peut-être au fait que l'on sait que l'assistance sera désormais limitée dans le temps et à ce que les réfugiés n'ont guère de chance de trouver un emploi au Brésil : certaines familles qui se sont vu accorder le statut de réfugié au Brésil ont demandé ce statut dans d'autres pays de la région, principalement en Argentine et au Chili. Le Bureau régional a obtenu du Gouvernement brésilien que ces réfugiés puissent retourner au Brésil.

6. Le Chili connaît aussi un accroissement du nombre de demandeurs d'asile, pour la plupart originaires du Pérou et de Cuba, qui est passé de six en moyenne par mois en 1994 à 11 pendant le premier trimestre de 1995. Les institutions publiques chiliennes se sont engagées à mettre tout en oeuvre pour trouver un emploi sur place aux réfugiés. Agissant en coopération avec des institutions nationales, elles étendent aussi leurs services à la population rapatriée.

7. La situation au Pérou a évolué au cours de 1995. Alors que l'on craignait initialement un accroissement de la violence interne, du nombre de demandeurs d'asile péruviens et des demandes de regroupement familial avec des réfugiés péruviens à l'étranger - comme cela a été certes le cas au début de 1995 -, la situation s'est avérée moins grave par la suite. Les départs de Péruviens, surtout vers la Bolivie, l'Argentine et le Chili, sont restés stables. Les regroupements familiaux avec des réfugiés à l'étranger se poursuivent, bien qu'il n'existe pas de programme spécifique pour ce groupe. Les réfugiés péruviens à l'étranger demandent de plus en plus souvent une assistance pour obtenir de leur pays d'origine des documents d'identité tels qu'extraits de naissance et autres certificats.

a) Rapatriement librement consenti

8. En mars 1994, on a considéré que les clauses de cessation du statut du HCR et la Convention de 1951 s'appliquaient aux réfugiés qui s'étaient enfuis du Chili après le coup d'Etat militaire de 1973. Les Chiliens à l'étranger ont donc été bien plus nombreux à demander le statut de réfugié de façon à obtenir une aide au rapatriement. L'analyse cas par cas de ces demandes a fait ressortir qu'un nombre accru de Chiliens à l'étranger avaient droit à cette aide et qu'il fallait donc réviser le budget du rapatriement librement consenti pour 1994. En août 1994, la "Oficina Nacional de Retorno" (Bureau chilien du rapatriement) a cessé ses activités qui s'étaient déroulées pendant quatre ans, après avoir aidé quelque 60 000 Chiliens, soit 17 500 familles. Il a aussi été convenu que les rapatriés bénéficieraient de divers avantages, dont des exonérations fiscales et la reconnaissance de leurs diplômes. Les exonérations fiscales s'appliquent encore en fonction de critères liés à la migration et l'on continuera, jusqu'à la fin de 1995, de reconnaître les diplômes des Chiliens ayant manifesté la volonté de revenir dans leur pays avant mars 1994. Le Bureau de liaison du HCR au Chili a examiné le cas de quelque 3 000 rapatriés afin de confirmer le statut de réfugié qu'ils avaient obtenu à l'étranger et de leur délivrer des certificats ouvrant droit aux prestations du Bureau chilien du rapatriement.

9. Parmi les personnes qui optent de plus en plus pour le rapatriement librement consenti figurent certains Lao et Cambodgiens réinstallés en Argentine à la fin des années 70. Ces demandes seront examinées avec l'organisme d'exécution compte tenu de la longueur du séjour des intéressés dans le pays d'asile et de ce que la plupart d'entre eux ont des enfants argentins, ce qui leur ouvre droit au statut de résident permanent et à la nationalité du pays d'asile.

3. Programmes par pays pour 1996

a) Objectifs

10. Le Bureau régional continuera de promouvoir l'intégration sur place en coordonnant son action dans chaque pays avec les pouvoirs publics, la communauté locale et le partenaire d'exécution. On s'attachera davantage à promouvoir le droit d'asile et les droits de l'homme en général, et le droit des réfugiés en particulier, par le biais de séminaires, d'ateliers, de conférences et de campagnes d'information.

11. En 1996, le Brésil devrait accueillir encore un nombre considérable d'Angolais, de Zaïrois et de Libériens. Le Gouvernement brésilien pratique une généreuse politique d'octroi de visas d'entrée, découlant de ses liens culturels, économiques et historiques avec l'Angola. Toutefois, si la situation dans leur pays d'origine continue de s'améliorer, il devrait y avoir en 1996 moins de demandeurs d'asile angolais. De plus, la mise en oeuvre de la politique visant à cesser progressivement de verser des indemnités de subsistance aux réfugiés en situation régulière et en mesure de trouver un emploi devrait permettre de réduire les allocations en 1996.

12. L'accord tripartite signé par le Gouvernement chilien, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le HCR a pris fin avec la cessation des activités du Bureau chilien du rapatriement. Comme l'on estimait essentiel que le HCR continue de veiller à la protection des rapatriés, un accord est intervenu avec le Vicariat de la solidarité, relevant de l'archevêché de Santiago, pour mettre en oeuvre un projet de fonds fiduciaire destiné à fournir une assistance juridique aux rapatriés.

13. L'Atelier régional sur l'aide aux réfugiés en matière d'éducation, tenu à Buenos Aires en mars 1995, débouchera sur une simplification des procédures dans tous les pays qui exécutent des programmes d'enseignement, afin d'améliorer la coordination des politiques d'éducation visant à l'intégration sur place des réfugiés. Par rapport à 1994 et 1995, à peu près autant d'étudiants bénéficieront en 1996 d'une assistance au titre du compte d'éducation pourvu qu'ils satisfassent aux conditions requises. En outre, on poursuivra la mise en oeuvre de l'Initiative allemande Albert Einstein pour les étudiants réfugiés (DAFI) dans toute la région. Elle devrait bénéficier à 144 réfugiés et à 66 Chiliens rapatriés. Ce projet s'avère très utile à l'intégration sur place des réfugiés.

i) Législation d'application et promotion du droit des réfugiés

14. Tous les pays couverts par le Bureau régional sont parties à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 y relatif. Toutefois, ils n'ont pas tous incorporé ces instruments internationaux dans leur législation nationale. Encourager l'adoption d'une législation nationale d'application conforme aux principes de la protection internationale reste donc une priorité essentielle pour le Bureau régional. Le Chili, l'Uruguay et le Paraguay n'ont pas encore adopté une législation d'application appropriée. Ces pays, régis désormais par des gouvernements démocratiques, ont montré qu'ils respectent pleinement les droits de l'homme, comme c'est en particulier le cas du Chili et de l'Uruguay.

15. En Argentine, en Bolivie, au Brésil et en Uruguay, on envisage la création d'une commission chargée d'examiner les demandes de statut de réfugié et des mesures sont prises, avec la participation et le concours du HCR, pour mener à bien l'adoption d'une législation d'application. Au Chili, le Congrès examine en ce moment un projet de loi dans ce sens. Le gouvernement, entré en fonction en mars 1994, a activé l'élaboration des articles de ce projet de loi portant sur les réfugiés et la chambre basse a approuvé fin août 1994 le projet, qui a été soumis au Sénat pour adoption. Par ailleurs, on s'est récemment penché en particulier sur les procédures d'examen des demandes de statut de réfugié. L'Institut chilien d'études internationales élabore à ce propos des propositions en collaboration étroite avec le Bureau régional du HCR.

16. Au Paraguay, il y a lieu de continuer d'examiner à un niveau élevé la nécessité de faire mieux connaître les questions relatives aux réfugiés et à leur protection internationale. Quoique ne répondant pas entièrement aux normes internationales, un décret prévoyant des procédures à cet égard est la marque d'une évolution encourageante qui doit être poursuivie. Au Pérou, la législation d'application est en cours de révision. Deux séminaires régionaux sont prévus en 1996, l'un sur les politiques en matière de réfugiés et l'autre sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Ils feront suite à des séminaires analogues tenus au cours des deux dernières années, et leurs conclusions contribueront à évaluer les résultats atteints dans ces deux domaines et à déterminer les questions supplémentaires qui devraient être traitées. Des programmes de formation prévoient également des séminaires sur le droit des réfugiés au Paraguay, au Chili et au Brésil, de façon à faciliter l'adoption d'une législation d'application, et en Bolivie et au Chili pour renforcer les procédures d'examen des demandes de statut de réfugié. Les forces armées des pays qui participent à des opérations internationales de maintien de la paix continueront d'être informées sur le droit des réfugiés. Des activités dans ce sens sont prévues en Uruguay et en Bolivie. Un séminaire va également être organisé pour donner suite aux recommandations du Partenariat HCR/ONG en action (PARinAC) en Uruguay et en Bolivie.

b) Budgets proposés pour 1996

17. En général, les montants des budgets proposés sont analogues à ceux de 1995. Celui du projet de zone d'installation locale en Argentine est en légère hausse, par suite du nombre accru de nouveaux arrivants. Ce projet a été prévu pour 370 bénéficiaires mais il faudra peut-être le réviser à la hausse de façon à ce qu'il puisse porter sur 660 bénéficiaires.

c) Partenaires d'exécution

18. Le HCR exécute, dans toute la région, ses programmes d'assistance en collaboration avec un réseau d'organisations non gouvernementales (ONG) et en étroite coopération avec ses homologues gouvernementaux. Les ONG, qui sont les partenaires d'exécution du HCR, participent également aux procédures destinées à examiner les demandes de statut de réfugié en s'entretenant avec les demandeurs d'asile. Dans les pays où le HCR n'a pas de bureau, le partenaire d'exécution est responsable des questions relatives aux réfugiés, sous la supervision du bureau régional qui effectue périodiquement des missions.

19. La mise en oeuvre des programmes du HCR requiert une liaison constante entre tous les partenaires, de façon à s'assurer que les objectifs restent pertinents. On prévoit pour 1996 des activités supplémentaires qui tiendront compte de l'importance accrue accordée à l'intégration sur place, par le biais d'ateliers, de conférences et de stages de formation organisés à l'intention des partenaires d'exécution et des organismes publics. L'objectif est de passer de l'assistance fournie aux réfugiés au titre du programme soins et entretien à l'intégration sur place. A cet effet, d'autres séminaires régionaux sur l'intégration sur place sont prévus pendant le deuxième trimestre de 1995, puis en 1996, pour aider les partenaires d'exécution à évaluer la viabilité et l'efficacité des activités d'intégration sur place, et à mettre en pratique des stratégies à cet effet eu égard à la situation de chaque pays.

20. L'orientation et l'assistance aux réfugiés continueront d'être assurées par des organes spécialisés ayant une vaste expérience des questions de migration et des problèmes relatifs aux réfugiés : la Comisión Católica Argentina de Migraciones (Commission catholique argentine des migrations) (CCAM), en Argentine; le Centro de Estudios y Servicios Especializados sobre Migraciones Involuntarias (Centre d'études et services spécialisés pour les migrations involontaires) (CESEM), en Bolivie; CARITAS, à Rio de Janeiro et à São Paulo, ainsi que le Centro Italo-Brasileño Asistencia y Instrucciones de Migraciones (Centre italo-brésilien d'assistance et d'orientation en matière de migration) (CIBAI), à Porto Alegre, au Brésil; l'Instituto Católico de Migraciones (Institut catholique des migrations) (INCAMI), au Chili; la Comisión Católica Peruana de Migración (Commission catholique péruvienne des migrations) (CCPM), au Pérou; l'Organización para la Protección y Asistencia al Refugiado (Organisation d'aide et de protection aux réfugiés) (OPR), en Uruguay; et le Comité de Iglesias para Ayuda de Emergencia (Comité des Eglises pour l'aide d'urgence) (CIPAE), au Paraguay. Dans ce dernier cas, on étudie la nécessité de modifier des objectifs du programme, ce qui conduirait à changer de partenaire d'exécution. Une décision sera prise dès que cette étude aura été menée à terme. Le Bureau régional poursuivra avec l'OIM ses activités de rapatriement librement consenti dans toute la région.

d) Coûts afférents à l'exécution du programme et à l'appui administratif

21. Les variations dues à la modification des paramètres budgétaires ne sont pas considérées dans l'analyse ci-après [voir Présentation générale des activités du HCR, partie I (A/AC.96/845)].

i) Dépenses engagées en 1994 (toutes sources de financement)

22. Les dépenses engagées en 1994 ont été légèrement inférieures aux estimations révisées, du fait de la réduction des dépenses liées au personnel, aux déplacements locaux et aux activités d'information.

ii) Estimations révisées pour 1995 (toutes sources de financement)

23. Les estimations révisées pour 1995 dépassent les estimations initiales. C'est principalement le cas au Brésil en raison de la hausse des loyers, ainsi que de la nécessité d'engager des agents de sécurité et du personnel de nettoyage, d'acheter du matériel et du mobilier de bureau et de créer un poste d'administrateur recruté sur le plan national.

iii) Estimations initiales pour 1996 (toutes sources de financement)

24. Les estimations pour 1996 sont légèrement inférieures aux estimations révisées pour 1995, en raison de la réduction escomptée du programme soins et entretien au Brésil, du fait d'une nouvelle stratégie d'assistance et de la fermeture du bureau au Chili prévue fin 1995.

DEPENSES DU HCR DANS LE SUD DE L'AMERIQUE LATINE
(en milliers de dollars des Etats-Unis)

1994	1995			1996	
Montant engagé	Allocation approuvée par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire pour 1994	Allocation révisée demandée		Source des fonds et type d'assistance	Allocation proposée/projection
PROGRAMMES GENERAUX (1)					
166,2 1 266,7 104,8 13,4 89,3 70,4 0,9 <u>a/</u>	196,4 1 031,7 124,8 21,1 100,0 85,2 -	198,2 1 466,5 175,0 21,1 101,5 90,5 -	Bolivie Brésil Chili Paraguay Uruguay Pérou Argentine	SOINS ET ENTRETIEN	197,6 1 218,1 173,6 22,4 101,5 90,5 -
216,1 79,1 101,8 <u>c/</u>	160,2 30,0 -	160,3 30,0 -	Argentine Projet régional Chili	RAPATRIEMENT LIBREMENT CONSENTI	137,9 30,0 -
500,0 <u>b/</u> 5,9 <u>a/</u> 7,0 <u>a/</u>	435,7 - -	459,3 - -	Argentine Brésil Chili	INSTALLATION SUR PLACE	465,9 - -
0,4 <u>a/</u> 20,1 <u>a/</u> 3,6 <u>a/</u>	- - -	- - -	Argentine Pérou Chili	REINSTALLATION	- - -
813,4 336,0 196,2 8,1	876,6 356,3 178,4 48,6	1 042,3 602,2 211,9 -	Argentine Brésil Chili Formation à l'échelle régionale	EXECUTION DU PROGRAMME Voir Présentation générale, tableaux (Partie II)	1 025,3 571,1 - -
3 999,4	3 645,0	4 558,8		Total partiel, opérations	4 033,9
198,7 65,5 51,4 134,4	213,0 83,2 62,8 232,6	210,1 74,1 71,5 -	Argentine Brésil Chili Formation à l'échelle régionale	APPUI ADMINISTRATIF Voir présentation générale, tableaux (Partie II)	201,2 69,7 - -
4 449,4	4 236,6	4 914,5		TOTAL (1)	4 304,8

1994	1995			1996	
Montant engagé	Allocation approuvée par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire pour 1994	Allocation révisée demandée		Source des fonds et type d'assistance	Allocation proposée/projection
PROGRAMMES SPECIAUX (2)					
17,4 25,0 85,8	17,5 59,2 86,0	- - -	Argentine Brésil Pérou, Bolivie et Uruguay	COMPTE D'EDUCATION	- - -
10,4 612,3 2,9 2,5 6,9	- - - -	71,4 743,0 - -	Chili Projet régional Bolivie Pérou Uruguay	AUTRES FONDS FIDUCIAIRES Assistance aux rapatriés au Chili	- 743,0 - - -
7,2	67,9	-	Formation à l'échelle régionale	EXECUTION DU PROGRAMME Voir Présentation générale, tableaux (Partie II)	-
-	32,0	-	Argentine	APPUI ADMINISTRATIF Voir Présentation générale, tableaux (Partie II)	-
42,8	-	49,0	Argentine	APPUI ADMINISTRATIF Administrateur auxiliaire Voir Présentation générale, tableaux (Partie II)	49,0
813,2	262,6	863,4		TOTAL (2)	792,0
5 262,6	4 499,2	5 777,9		TOTAL GENERAL (1 + 2)	5 096,8

- a/ Engagement imputé sur d'autres programmes.
- b/ Y compris 17 100 dollars E.-U. imputés sur d'autres programmes.
- c/ Engagement imputé sur l'allocation générale pour le rapatriement librement consenti.
- d/ Y compris 19 377 dollars E.-U. imputés sur d'autres programmes.
- e/ Engagement prélevé sur l'allocation générale pour le rapatriement librement consenti.
