

Afghanistan



Objectifs principaux

- Aider le Gouvernement de l'Afghanistan à élaborer des stratégies pour remédier aux causes des déplacements de populations afghanes dans la région.
- Doter le Gouvernement afghan de moyens plus solides pour planifier, gérer et faciliter le retour, la réintégration et la protection des réfugiés afghans et des personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI).
- Faciliter le rapatriement librement consenti des Afghans réfugiés au Pakistan, en République islamique d'Iran et dans d'autres pays d'accueil ; faciliter la réintégration des rapatriés pendant une période initiale, en éliminant les obstacles à la sécurité physique, juridique et matérielle, et prôner la prise en compte des réfugiés dans les grands plans de développement.
- Suivre la situation des réfugiés et des PDI et veiller au respect de leurs droits.
- Faciliter le retour des PDI et aider à leur réintégration.

- Garantir l'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés à des procédures de détermination du statut de réfugié (DSR) équitables et efficaces en Afghanistan et veiller à ce que leurs besoins soient pris en charge et que des solutions soient facilitées au travers de mécanismes gouvernementaux.

Chiffres prévisionnels		
Population	Janv. 2006	Déc. 2006
Rapatriés	605 000	605 000
PDI de retour	55 000	50 000
PDI	50 000	-
Demandeurs d'asile	30	150
Réfugiés	10	140
Autres pers. relevant de la compétence de l'UNHCR	-	5
Total	710 040	655 295

Total des besoins : 60 978 721 dollars E.-U.

Contexte

Faits nouveaux

Des élections législatives – les premières depuis trente ans – se sont déroulées sans incident majeur en septembre 2005 : une étape déterminante a ainsi été franchie dans le processus de transition politique en cours en Afghanistan. En 2006, les principales étapes du processus de transition, telles que prévues dans l'Accord définissant les arrangements provisoires applicables en Afghanistan en attendant le rétablissement d'institutions étatiques permanentes (ou « Accord de Bonn ») auront été franchies, à l'exception peut-être de l'élection des conseils de district, dont les membres occupent un tiers des sièges de la Meshrano Jirga, la chambre haute du Parlement. Le déroulement satisfaisant du processus de transition politique consolidera les pouvoirs des autorités élues et leur permettra de mieux s'implanter dans les provinces. Les réformes entreprises dans la fonction publique introduiront progressivement un système administratif fondé sur le mérite.

En dépit de l'amélioration progressive des services publics, les indicateurs sociaux de base demeurent extrêmement médiocres – taux de mortalité infantile, post-infantile et maternels élevés, taux d'alphabétisation très faibles – et les structures de prise en charge des individus extrêmement vulnérables sont embryonnaires. Les services publics, les infrastructures de transport, les réseaux de distribution de l'eau et de l'électricité sont rudimentaires et ne correspondent certes pas aux normes auxquelles les Afghans étaient accoutumés durant leur exil. Si les effets de la sécheresse se sont atténués dans de nombreuses zones, la gestion des eaux dans les zones rurales suscite toujours des difficultés considérables, tout comme le logement et l'accès aux terres pour bon nombre de rapatriés, qui ne possèdent ni terrains ni maisons en Afghanistan. Les retours et la réintégration risquent d'être compromis par un autre problème important, à savoir la forte proportion de rapatriés qui gagnent leur vie en exerçant un travail saisonnier ou intermittent (25 pour cent) ou qui n'ont aucune source de revenus (10 pour cent).

Au regard des droits de l'homme, la situation générale devrait s'améliorer, notamment en ce qui concerne les abus des chefs locaux et de leurs partisans armés, à condition que ceux-ci soient désarmés,

dispersés et n'aient plus la possibilité de se livrer à leurs agissements en toute impunité. La confiscation et l'occupation des terres et des maisons, ainsi que les litiges immobiliers, continuent toutefois de poser de graves problèmes. Pour l'UNHCR et d'autres acteurs, la difficulté consistera à améliorer l'accès à des voies de recours efficaces pour obtenir réparation en cas de litige ou d'atteinte aux droits de l'homme.

La situation sécuritaire demeure toutefois préoccupante dans le sud et le sud-est du pays, où des groupes antigouvernementaux continuent d'opérer ; d'une manière générale, le niveau d'insurrection a augmenté dans le pays. D'ici 2006, le renforcement des capacités et le déploiement de la nouvelle Armée nationale afghane (ANA) et de la police devraient avoir atteint un stade où il sera possible de compter de plus en plus sur ces forces pour intervenir et pour stabiliser la situation sécuritaire dans plusieurs régions du pays. L'on s'attend néanmoins à ce que des zones de forte insécurité subsistent dans les fiefs des chefs de guerre ; néanmoins, ces zones seront peu étendues.

Plus de 3,3 millions d'Afghans résident encore au Pakistan et en République islamique d'Iran. Les événements positifs survenus dans l'arène politique, associés aux politiques et mesures susceptibles d'être mises en œuvre à l'intention des populations réfugiées dans les pays limitrophes, pourraient déclencher un autre mouvement de retour important. L'amélioration de la situation sécuritaire pour les minorités au nord du pays et la fin de la sécheresse dans les régions méridionales et occidentales permettront de mettre un terme à l'assistance et de s'engager de manière plus active dans la recherche de solutions durables en 2006.

Contraintes

Le regain d'insécurité a eu des effets directs sur la reconstruction, le développement économique et le renforcement de l'autorité de l'État, notamment dans les régions du sud et de l'est qui occupent environ un tiers du territoire national. La sécurité pose globalement un problème et s'est gravement dégradée dans certains secteurs. Les agressions à l'encontre des forces nationales et internationales, des agents électoraux, des fonctionnaires et des travailleurs humanitaires se sont intensifiées. La multiplication des attaques contre les membres de la



Des PDI chargent leurs affaires sur un camion qui les ramènera dans leur localité d'origine, au nord du pays. UNHCR / T. Irwin

communauté internationale a entraîné une importante réduction, voire une suspension pure et simple, des activités. En mai 2005, Jalalabad a été le théâtre d'émeutes et d'attaques, les plus graves qui soient survenues depuis la chute des Talibans. Les locaux des ONG internationales et des agences des Nations Unies, dont ceux de l'UNHCR, ont fait l'objet d'attaques et de déprédations systématiques. Le foyer de l'UNHCR a été pillé et incendié. La criminalité est également en hausse, le personnel international étant menacé d'enlèvement, en particulier à Kaboul.

Les plaintes pour occupation illicite des terres ou expulsion par la force sont fréquentes dans l'ensemble du pays. Bon nombre de rapatriés ne possèdent pas de terres du tout. Et si certains ont parfois accès à des terrains, la surface de ces derniers est bien souvent trop exiguë pour leur permettre de nourrir leur famille. Parmi les obstacles au retour, l'on cite fréquemment la privation de terres.

L'on assiste également à une intensification des activités antigouvernementales, phénomène alimenté, semble-t-il, par le mécontentement de la population – découragée par l'absence de développement social et économique et la faiblesse de l'administration locale –, ainsi que par le ressentiment à l'encontre des forces de la coalition. Dans un tel contexte, l'UNHCR a opté pour un suivi à distance des projets dans les zones peu sûres, en s'appuyant davantage sur les structures nationales et les ONG locales.

Les moyens du Gouvernement demeurent limités au niveau central et provincial. Le pays souffre, dit-on, d'une corruption généralisée et le taux élevé de rotation des fonctionnaires décourage les efforts visant à entretenir un dialogue soutenu.

Une nouvelle loi relative aux ONG est entrée en vigueur en juin 2005 et il faudra quelque temps pour en mesurer les effets. La nouvelle législation interdit

aux ONG d'entreprendre des travaux de construction et soumet leur personnel à l'impôt sur le revenu. Il importe que cette loi soit clarifiée.

Les fonds traditionnellement alloués aux activités humanitaires ont sensiblement diminué, sans que le financement des programmes de développement augmente de manière conséquente. La réintégration des rapatriés s'en ressent.

Stratégie

Protection et solutions

En 2006, l'UNHCR appuiera le programme de rapatriement en Afghanistan pour la cinquième année consécutive. L'opération menée en Afghanistan fait partie intégrante des opérations régionales entreprises au profit des Afghans réfugiés au Pakistan et en République islamique d'Iran. Une coordination étroite sera maintenue sur le plan opérationnel et stratégique, en particulier avec les autorités pakistanaises et iraniennes, dans le but de faciliter la transition entre le problème de réfugiés placé sous supervision internationale et un cadre plus large, visant à gérer des mouvements de population de différente nature dans la région. L'Organisation entend également poursuivre ses discussions avec les gouvernements concernés, afin de promouvoir un dialogue sur les mouvements transfrontaliers, notamment les migrations motivées par la recherche de travail, et de remédier à la situation des Afghans qui ne sont pas encore prêts à rentrer, pour différentes raisons.

Les mesures de sécurité seront maintenues, ce qui permettra d'observer les conditions de protection des deux catégories de rapatriés (précédemment réfugiés à l'étranger ou déplacés à l'intérieur du pays). L'Organisation s'attachera à cerner les problèmes qui font obstacle à un retour et à une réintégration dans la sécurité et dans la dignité. Les capacités nationales de suivi, de documentation et d'intervention seront renforcées grâce à un partenariat avec la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan, et en coopération avec d'autres acteurs impliqués dans la défense des droits de l'homme ou le rétablissement de l'État de droit. Bien que l'Afghanistan ait adhéré en 2005 à la Convention de 1951 relative aux réfugiés et à son Protocole de 1967, l'UNHCR continuera d'aider le ministère des Réfugiés et des Rapatriés à gérer la

protection des réfugiés dans le respect des normes internationales, tout en l'appuyant durant les négociations visant à conclure d'autres accords tripartites avec les pays d'asile. L'Organisation veillera également au respect et à l'application de différents instruments juridiques, tels que les accords tripartites. D'ici la fin de l'année, des solutions devraient avoir été cernées pour remédier durablement au sort des personnes encore déplacées à l'intérieur du pays, qui auront la possibilité de s'installer sur place ou de regagner leur localité d'origine.

Assistance

L'opération de rapatriement librement consenti se poursuivra : 600 000 Afghans réfugiés au Pakistan et en République islamique d'Iran devraient, selon nos prévisions, prendre le chemin du retour. De la même manière, le mouvement de retour et l'installation sur place des populations déplacées à l'intérieur du pays devraient encore progresser ; l'UNHCR sera ainsi en mesure de mettre un terme à ses activités d'assistance dans les zones d'installation de PDI d'ici la fin de l'année 2006. Le programme, destiné à permettre aux réfugiés et aux déplacés de prendre des décisions en connaissance de cause quant à leur retour, comprendra à cet effet des activités efficaces d'information de masse, des visites de repérage et des visites d'information sur les zones de retour, ainsi que des allocations en espèces et des indemnités de transport destinées à faciliter le retour des bénéficiaires jusqu'à leur localité d'origine ou la localité de leur choix.

Depuis 2002, l'Organisation prend des mesures concrètes pour tenir compte des spécificités liées à l'âge et au sexe dans ses programmes d'assistance. Elle a ainsi ouvert des « refuges » à l'intention des personnes non accompagnées expulsées et des victimes de violences sexuelles et sexistes (dont les violences conjugales, les crimes « d'honneur » et les mariages forcés). L'UNHCR a également mis en place des mécanismes de suivi et d'orientation et continue à les gérer afin d'identifier les individus les plus vulnérables pendant le processus de retour et de leur procurer immédiatement l'appui nécessaire. Le programme d'abris sera spécifiquement destiné aux personnes qui ont des besoins aigus, comme les veuves ou les personnes âgées ayant une famille à charge, ou les familles ayant des personnes handicapées à leur charge.

L'UNHCR continuera d'assurer, de manière plus structurée, sa fonction de mobilisation auprès des gouvernements donateurs, des institutions financières et des acteurs du développement afin de rallier leur appui et de les inciter à faciliter la réintégration des rapatriés. Dans le même temps, le Haut Commissariat poursuivra sa politique, visant à promouvoir la prise en compte des populations de retour dans les principaux programmes de développement nationaux.

Effet escompté

Les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays disposeront des informations nécessaires pour prendre une décision en connaissance de cause quant à leur retour et pourront ainsi rentrer de leur plein gré et dans la sécurité. Les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays auront accès à des solutions durables et bénéficieront de la protection nationale. L'UNHCR suivra la situation dans les zones de retour, afin de veiller au respect des droits de toutes les personnes rentrées (précédemment réfugiés à l'étranger ou déplacées à l'intérieur du pays), indépendamment de leur appartenance sexuelle, ethnique ou tribale. Les demandeurs d'asile auront accès à la protection de l'UNHCR, qui assurera notamment des procédures de détermination du statut de réfugié et prodiguera si nécessaire une assistance.

Organisation et mise en œuvre

Structure de gestion

Les opérations de l'UNHCR en Afghanistan seront gérées par 16 bureaux – à savoir une Représentation à Kaboul, quatre sous-délégations, trois bureaux extérieurs et huit antennes – employant au total 504 personnes (38 fonctionnaires internationaux et 466 collaborateurs nationaux).

Coordination

Le Gouvernement afghan devrait poursuivre son processus de Groupes consultatifs pour faciliter la coordination de l'aide au titre de la stratégie nationale de développement. L'UNHCR participe au Groupe consultatif pour les réfugiés et la protection sociale et prône la prise en compte des questions d'intégration lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes nationaux de développement et de reconstruction. La coopération interorganisations s'est développée à un rythme régulier en Afghanistan et l'UNHCR s'attachera de plus en plus à nouer des liens avec des partenaires moins traditionnels, afin de bénéficier de leurs compétences et de leurs programmes. L'UNHCR mène son action en étroite coopération avec la MANUA, différentes agences de l'ONU, des organismes bilatéraux et un grand nombre d'ONG nationales et internationales. Il épaulé également le ministère des Réfugiés et des Rapatriés dans ses efforts de coordination et collabore étroitement avec le ministère du Logement et du Développement urbain, le ministère de la Réhabilitation rurale et du Développement rural et la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan.

Bureaux

Kaboul (bureau extérieur et le bureau du Représentant)
 Bamiyan
 Gardez
 Herat
 Islam Qala
 Jalalabad
 Kandahar
 Khost
 Kunduz
 Maimana
 Mazar-i-Sharif
 Nilli
 Pul-i-Khumri
 Shiberghan
 Zaranj

Partenaires

Organismes gouvernementaux

Direction de la répression des stupéfiants
Ministère des Réfugiés et des Rapatriés
Ministère de la Réhabilitation rurale et du Développement rural
Ministère de la Santé publique

ONG

Abu Muslim Khorasany Rehabilitation Unit
Afghan Bureau for Reconstruction
Afghan Construction and Rehabilitation Unit
Afghan Health Development Services
Afghan Planning Agency
Afghan Public Welfare Organisation
Afghan Women's Skills Development Centre
Afghan/German Help Coordination Office
Agence d'aide à la coopération technique et au développement
Agency for Rehabilitation of Engineering, Education, Culture and Agriculture
Central Asia Development Group
Christian Children's Fund/Child Fund Afghanistan
Conseil norvégien pour les réfugiés
Coordination of Humanitarian Assistance
Falhat Welfare and Construction Organization
Ghor Rehabilitation and Construction Organization
Hewad Reconstruction Service
Human Dignity Society
Humanitarian Action for People of Afghanistan
Humanitarian Aid for Women and Children
Humanitarian Assistance Society
Independent Humanitarian Service Association
Japan Emergency NGO
Javed Rehabilitation Organization for Afghanistan
Malteser Hilfsdienst
Masood Akbar Construction Agency
Medica Mondiale
Narcotic Control and Rehabilitation of Afghanistan
Organization for Humanitarian Assistance
Organizzazione Internazionale Umanitaria per l'Emergenza
Reconstruction and Employment Unit for Afghan Refugees
Rural Capacities Development Committee
Samaritan's Purse
Sanayee Development Foundation
Save the Children - Japon
Sina Association Rehabilitation Service
Society for Health and Education

Tribal Liaison Office

Urozgan Construction Agency

Vocational and Relief Organization for Afghan Widows, Orphans and Disabled People

Voluntary Association for the Reconstruction of Afghanistan

Watan Social and Technical Services Association

Welfare and Development Society for Social Services

Women's and Reconstruction Organization of Yasir for Afghanistan

Youth Assembly for Afghanistan Rehabilitation

ZOA Refugee Care Afghanistan

Autres

British Broadcasting Corporation

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

OIT

Programme des Nations Unies pour les établissements humains

VNU

Budget (dollars E.-U.)

Activités et services	Budget-programme annuel
Protection, suivi et coordination	13 182 154
Abris/autres infrastructures	12 420 698
Activités génératrices de revenus	4 766 000
Appui opérationnel aux partenaires	2 749 618
Assistance juridique	3 392 000
Besoins domestiques	7 575 777
Eau	1 000 000
Santé	277 440
Services communautaires	180 000
Transport/logistique	10 435 096
Total des opérations	55 978 783
Appui au programme	4 999 938
Total	60 978 721