

# AFGHANISTAN



## Environnement opérationnel

### Contexte

L'issue des élections présidentielles qui doivent avoir lieu en Afghanistan indiquera vraisemblablement quelles seront les perspectives du futur gouvernement : insécurité et crise politique, ou progrès réguliers. Si la protection des civils continue de poser un problème considérable, l'extrême pauvreté reste la principale menace pour la vie.

La gestion des migrations apparaît d'ores et déjà comme le premier défi en matière de mouvements de populations, reléguant au second plan la problématique des réfugiés et des déplacés

internes, même si le Gouvernement n'a pas encore ajusté sa politique en conséquence.

Dans le contexte actuel, il est de plus en plus difficile d'assurer la viabilité des retours et de la réintégration. De ce fait, le rythme des rapatriements librement consentis s'est ralenti. En ce moment, un mouvement de retour plus progressif est un gage de viabilité, car les capacités d'absorption du pays sont mises à rude épreuve. En 2010, certains progrès devraient être accomplis en matière de réintégration mais ils ne suffiront pas à inverser radicalement les tendances actuelles. Les mouvements de retour sont peut-être importants dans l'absolu mais ils restent marginaux par rapport à des solutions globales et au regard de flux migratoires beaucoup plus amples.

## Chiffres prévisionnels

TYPE DE POPULATION	ORIGINE	JAN. 2010		DÉC. 2010 – JAN.-2011		DÉC. 2011	
		TOTAL DANS LE PAYS	NB PERSONNES ASSISTÉES PAR LE HCR	TOTAL DANS LE PAYS	NB PERSONNES ASSISTÉES PAR LE HCR	TOTAL DANS LE PAYS	NB PERSONNES ASSISTÉES PAR LE HCR
Réfugiés	Pays divers	20	20	20	20	20	20
Demandeurs d'asile	Pays divers	90	90	80	80	80	80
Rapatriés (réfugiés)		57 500	57 500	165 000	165 000	165 000	165 000
Déplacés internes		256 000	50 000	200 000	100 000	200 000	100 000
Déplacés de retour		7 200	7 200	15 000	15 000	10 000	10 000
<b>TOTAL</b>		<b>320 810</b>	<b>114 810</b>	<b>380 100</b>	<b>280 100</b>	<b>375 100</b>	<b>275 100</b>

## ● Besoins

Le retour de plus de 5 millions de réfugiés afghans depuis 2002 a fait augmenter de plus de 20 pour cent la population afghane estimée. Dans les régions où les retours ont été les plus nombreux, jusqu'à un individu sur trois est un rapatrié. Cet afflux massif a mis à rude épreuve des communautés d'accueil qui se débrouillent tant bien que mal avec des ressources déjà limitées. Les efforts de reconstruction et de développement ont progressé, mais la sécurité est devenue plus problématique et le pays aura des difficultés à absorber davantage de rapatriés si on ne lui apporte pas un appui supplémentaire ciblé.

Les rapatriés indiquent qu'ils ont des besoins immenses dans les secteurs des abris, de l'eau et des moyens d'existence. Le HCR a recours à trois méthodes pour appuyer une évaluation des besoins réalisée à travers le pays, qui sert de point de départ à la stratégie de réintégration : une enquête annuelle sur le terrain, des évaluations participatives menées dans le cadre d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité et un suivi des conditions de protection et du respect des droits de l'homme sur le terrain.

L'allocation en espèces remise aux rapatriés répond à des besoins importants, concernant par exemple le transport et l'alimentation, dans les premiers mois qui suivent le retour. Elle ne suffit toutefois pas à rendre les rapatriements viables. Le plan d'opérations pour l'année 2010 présente une composante abris, eau et moyens d'existence renforcée, qui permettra de soutenir plus efficacement la réintégration des rapatriés dans ce contexte difficile. En outre, une approche axée sur la collectivité appuie les communautés d'accueil et réduit les risques de conflit au sujet des ressources, en particulier dans les régions où plusieurs ethnies cohabitent.

Les enfants sont exposés à toutes sortes de problèmes de protection, dont le travail forcé, le trafic et la traite de personnes et les mariages forcés ou précoces. En prenant davantage de mesures pour répondre aux besoins des familles rapatriées vulnérables, concernant leurs moyens de subsistance, on peut s'attaquer aux facteurs économiques susceptibles d'engendrer des problèmes de protection de cette nature. L'Organisation continuera également à appuyer des foyers-refuges pour les femmes dans des situations à risque.

Le HCR a pris la tête des efforts visant à actualiser la stratégie nationale relative aux déplacés internes et à améliorer la planification des mesures d'urgence. La réponse opérationnelle du Haut Commissariat s'adresse à la population déplacée de longue date, ainsi qu'aux personnes récemment déplacées par le conflit. Les déplacés internes vivent souvent avec des membres de leur famille ou des gens originaires de la même localité qu'eux dans les régions où ils sont

déplacés. Jusqu'à présent, le retour a été la solution durable privilégiée. Cependant, des efforts sont également déployés en vue d'intégrer sur place de populations résiduelles de petite taille. Le HCR continuera à nouer des alliances stratégiques avec des partenaires du développement pour pérenniser le retour des déplacés internes.

L'Afghanistan accueille un petit nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile, originaires pour la plupart de République islamique d'Iran, d'Iraq et du Pakistan. À défaut de capacité institutionnelle nationale, le HCR assure la détermination du statut de réfugié et est parvenu à réinstaller un petit nombre de réfugiés.

## | Objectifs principaux |

### Environnement de protection favorable

- Surveiller la sécurité physique, juridique et matérielle des rapatriés ainsi que leur réintégration par un travail direct sur le terrain et au moyen de partenariats avec des organisations de protection.
- Doter les autorités afghanes de capacités plus solides pour faire face aux déplacements de populations à l'intérieur, en direction et en provenance de l'Afghanistan.

### Procédures de protection équitables

- Améliorer l'accès des demandeurs d'asile à des procédures équitables et efficaces de détermination du statut et faciliter des solutions durables.

### Besoins élémentaires et services essentiels

- Veiller à ce que l'opération ait la souplesse, la capacité et les ressources nécessaires pour faire face à des afflux soudains et imprévus de réfugiés rapatriés ayant des besoins particuliers.

## Cibles prioritaires en 2010

- Des logements standard de deux pièces sont fournis à 18 800 rapatriés vulnérables sans abri et à 1 620 déplacés internes de retour ; un abri d'urgence d'une pièce est mis à la disposition de 2 325 réfugiés rapatriés et de 2 940 personnes récemment déplacés.
- L'approvisionnement en eau de 3 800 communautés accueillant des réfugiés rapatriés et de 135 communautés accueillant des déplacés de retour est assuré.
- Des allocations de transport et de réintégration permettent à 165 000 rapatriés de satisfaire leurs besoins essentiels pendant la période initiale qui suit leur retour ; des déplacés internes regagnant leur localité d'origine reçoivent également une allocation de transport.
- Des activités communautaires, destinées à générer des revenus et à renforcer les moyens d'existence, sont exécutées dans 360 communautés accueillant des rapatriés et des déplacés de retour afin de favoriser une réintégration durable.
- Les articles non alimentaires prévus au titre des interventions d'urgence permettent de répondre aux besoins essentiels de 100 000 familles en cas de nouveau déplacement.
- Des matériaux indispensables sont reçus à temps et en quantité suffisante pour achever la construction d'abris avant l'hiver.
- Les partenariats noués avec des intervenants clés favorisent une prise en charge plus ample des besoins de réintégration des populations de retour et assurent la transition avec les activités de développement.
- Les conditions de protection des rapatriés et des déplacés internes font l'objet d'un suivi régulier, qui permet au HCR de mieux définir son action de renforcement de la sécurité et de la protection contre la violence et l'exploitation.
- Les rapatriés et les déplacés internes qui ont des vulnérabilités particulières sont recensés et reçoivent une aide supplémentaire ciblée.



Khaled Hosseini, ambassadeur de bonne volonté du HCR, discute avec des rapatriés et des déplacés Afghans dans la province de Parwan.

## Présence du HCR en 2010

□ Nombre de bureaux	12
□ Effectifs totaux	351
International	29
National	315
JEA	2
VNU	2
Autres	3

## PARTENAIRES

### Partenaires d'exécution

#### Organismes gouvernementaux :

Ministères de la Condition féminine ; de l'Emploi, des Affaires sociales, des Martyrs et des Handicapés ; de la Réhabilitation et du Développement des zones rurales ; des Réfugiés et des Rapatriés ; de la Santé publique

#### ONG :

*Afghan Agency for Integrated Development*  
*Afghan Bureau for Reconstruction*  
*Afghan General Help Coordination Office*  
*Afghan Planning Agency*  
*Afghan Public Welfare Organization*  
*Ansari Rehabilitation Association for Afghanistan*  
*Cooperation Centre for Afghanistan*  
Conseil norvégien pour les réfugiés  
*Coordination of Humanitarian Assistance*  
*Coordination of Rehabilitation and Development Services for Afghanistan*  
*Development and Humanitarian Services for Afghanistan*  
*Engineering and Rehabilitation Service for Afghanistan*  
Fonds pour l'enfance (Afghanistan)  
INTEROS  
*National Consultancy and Relief Association*  
*Relief International*  
*Reconstruction and Employment Unit for Afghan Refugees*  
*Sanayee Development Organization*  
*Voluntary Association for the Rehabilitation of Afghanistan*  
*Watan's Social and Technical Services Association*  
*Afghanistan Research and Evaluation Unit*

#### Autres :

*British Broadcasting Corporation*  
Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan  
*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*  
OIM  
OIT  
VNU

### Partenaires opérationnels

#### Organismes gouvernementaux :

Ministère de la Réhabilitation et du Développement des zones rurales

#### Autres :

Banque mondiale  
Équipe des Nations Unies dans le pays  
Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan

- Appuyer la réintégration des rapatriés et des déplacés internes et rendre leur retour plus viable au moyen d'une approche communautaire intégrée, comportant des activités relatives aux abris, à l'eau et aux moyens d'existence.
- Maintenir une capacité d'intervention en cas d'urgence pour répondre aux besoins essentiels des personnes récemment déplacées et favoriser des solutions en faveur des personnes déplacées de longue date en offrant un appui à la réintégration axé sur la communauté.

#### Solutions durables

- Faciliter le rapatriement librement consenti des Afghans réfugiés au Pakistan, en République islamique d'Iran et dans d'autres pays et appuyer leur réintégration initiale.
- Veiller à la prise en charge des besoins de réintégration à plus long terme des rapatriés et déplacés internes de retour, dans le cadre de la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan, par des activités de plaidoyer et une coopération renforcée avec les ministères et les donateurs.
- Renforcer la capacité du Gouvernement à gérer et à faciliter les processus de réintégration.

#### Relations extérieures

- Consolider les partenariats pour mobiliser un soutien en faveur des populations relevant de la compétence du HCR.

## Stratégie et activités

L'opération du HCR est en phase avec les objectifs de la stratégie sectorielle en faveur des réfugiés rapatriés et des déplacés internes, incluse dans la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan à cinq ans (ANDS), à laquelle le Haut Commissariat a contribué de manière significative. La recherche de solutions à la situation des 2,7 millions d'Afghans enregistrés qui vivent encore en République islamique d'Iran et au Pakistan présente des défis complexes, que les organisations humanitaires ne peuvent relever seules. La longueur de la période d'exil des réfugiés, la pauvreté et les conditions difficiles observées dans maintes régions de l'Afghanistan sont des obstacles considérables. Un engagement politique accru, une gestion et une coordination améliorées, et des investissements plus substantiels à l'appui de la réintégration sont nécessaires, tant de la part des intervenants nationaux que des acteurs internationaux.

Dans ce contexte, le HCR prévoit de partager avec plus d'équilibre son attention entre les solutions et la protection. Il cherchera à influencer sur les allocations des gouvernements et des donateurs en les orientant sur des provinces, des secteurs et des programmes clés, de manière à améliorer la réintégration des réfugiés rapatriés et des déplacés de retour. Le Haut Commissariat se concentrera également sur le suivi sur le

terrain, l'évaluation, l'analyse de la durabilité des retours, les réfugiés mêlés à des mouvements migratoires et les problèmes de droits de l'homme qui en découlent.

Le rapatriement librement consenti demeurera la solution privilégiée pour de nombreux Afghans. L'approche du HCR prévoit différents modes de retour, une mobilisation en faveur des programmes nationaux ayant une incidence sur la réintégration, et un développement institutionnel afin d'appuyer un engagement gouvernemental plus important. Une tâche essentielle consistera à s'assurer que le principe des retours volontaires est respecté.

Le Haut Commissariat mettra l'accent sur le retour et la réintégration des groupes déplacés de longue date à l'intérieur de l'Afghanistan et sur l'installation sur place d'une population nettement moins importante. Il s'efforcera de convaincre le Gouvernement de jouer un plus grand rôle dans la gestion des problèmes des déplacés internes.

### Contraintes

Opérant dans un environnement opérationnel imprévisible, le HCR continuera d'œuvrer à la réalisation progressive des objectifs fixés par la stratégie ANDS, tout en améliorant ses interventions face aux problèmes de déplacement forcé touchant les populations de retour et les déplacés internes.

Le rapatriement librement consenti des réfugiés afghans se poursuivra mais à un rythme bien inférieur à celui observé avant 2006. Depuis cette date, seuls 15 000 Afghans sont rentrés de la République islamique d'Iran et les retours en provenance du Pakistan ont accusé une diminution très nette. La montée de l'insécurité, l'instabilité politique et les problèmes sociaux et économiques observés en Afghanistan ont limité les rapatriements librement consentis. Le nombre de personnes déplacées en raison du conflit risque d'augmenter du fait de l'intensification des opérations militaires.

De l'avis du HCR, il devrait être possible de résoudre progressivement les conflits fonciers entre les déplacés internes et les populations locales au travers d'une approche intégrée, de proximité, bénéficiant à toutes les parties. Il se peut néanmoins que les rapatriés sans terres demeurent déplacés. L'accès aux populations déplacées par le conflit demeurera aléatoire et peu sûr, ce qui continuera d'entraver les opérations du Haut Commissariat.

## Organisation et mise en œuvre

La dégradation incessante de la sécurité depuis 2006 a entravé l'édification de l'État ainsi que la reconstruction, et limité l'accès de l'ONU à la moitié du territoire seulement. Les zones qui accueillent le plus grand nombre de réfugiés rapatriés et de déplacés de retour sont néanmoins plus stables, de sorte que le HCR et ses partenaires ont moins de difficultés à y accéder.

## ◦ Coordination

Le HCR continuera de coopérer avec le ministère des Réfugiés et des Rapatriés ainsi qu'avec d'autres ministères clés dans le cadre de la stratégie ANDS, afin de soutenir la réintégration des rapatriés. Le Haut Commissariat se réjouit d'autre part que le ministère des Affaires étrangères ait décidé de s'impliquer dans les questions de politique générale touchant par exemple aux migrations et aux populations réfugiées restées dans les pays voisins.

Au sein du système des Nations Unies, le HCR travaille avec la MANUA (orientations politiques, droits de l'homme, protection), le PNUD/ONU-Habitat (allocation de terres, développement communautaire), le PAM (aide alimentaire, projets « vivres contre travail »), l'OIM (emploi, migrations), l'OMS et l'UNICEF (santé, éducation, interventions en cas d'urgence), et la Banque mondiale. En tant que chef de file des modules de la protection et des abris d'urgence, le HCR coopère avec un éventail de partenaires internationaux et non gouvernementaux.

## | Informations financières |

Le budget 2010-2011 reflète une forte augmentation des interventions dans les secteurs de l'eau, des abris et des activités génératrices de revenus par rapport aux années précédentes. Le HCR pourra ainsi appuyer plus solidement la réintégration des réfugiés rapatriés en particulier, ainsi que la recherche de solutions pour les déplacés internes. Les principales hausses ont trait aux opérations, les coûts administratifs et de personnel demeurant relativement stables par rapport à 2009. Ainsi, les opérations représentent 79 pour cent du budget total 2010-2011, l'administration 6 pour cent et les coûts de personnel 15 pour cent.

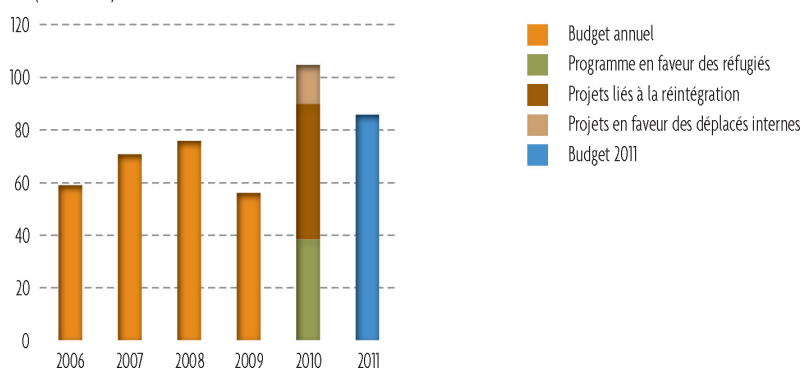
Dans la nouvelle structure budgétaire pour l'opération en Afghanistan, les besoins initiaux des réfugiés rapatriés, par exemple l'allocation en espèces, seront financés au titre de la composante Réfugiés. Les besoins de réintégration des rapatriés, comme les interventions prévues dans les secteurs des abris, de l'eau et des moyens d'existence, relèvent de la composante Réintégration ; enfin, toutes les activités en faveur des déplacés internes, y compris les interventions en cas d'urgence, sont incluses dans la quatrième composante.

## Conséquences d'une insuffisance de financement de l'ordre de 20 à 40 pour cent

- De nombreuses familles rapatriées dépourvues de logement ne recevront pas d'abri standard de deux pièces. D'autres familles déplacées ne recevront pas d'abri d'urgence d'une pièce, ce qui augmentera le risque de déplacements secondaires.
- Il sera impossible de construire un nombre suffisant de points d'eau pour les communautés qui accueillent des anciens déplacés internes de retour et des rapatriés, ce qui nuira à la durabilité des retours de ces populations.
- Un nombre non négligeable de candidats au rapatriement ne recevront pas d'allocation de transport et de réintégration, ce qui découragera les rapatriements.
- La résolution de la situation des déplacés internes de longue date ne progressera pas s'il n'est pas possible de garantir l'exécution de projets relatifs à l'eau et aux abris pour les déplacés candidats au retour dans leur village d'origine.
- Les communautés vulnérables des régions où les retours sont les plus nombreux ne bénéficieront pas de projets de renforcement des moyens d'existence destinés à augmenter leur capacité d'absorption des réfugiés rapatriés et des déplacés de retour.

## Budget pour l'Afghanistan en 2006 – 2011

Millions (dollars E.-U.)



## Budget 2010 pour l'Afghanistan (dollars E.-U.)

ENTITÉS ET OBJECTIFS	PROGRAMME EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS PILIER 1	PROJETS LIÉS À LA RÉINTÉGRATION PILIER 3	PROJETS EN FAVEUR DES DÉPLACÉS INTERNES PILIER 4	TOTAL
<b>Environnement de protection favorable</b>				
Instruments régionaux et internationaux	304 908	0	0	<b>304 908</b>
Cadre administratif national	0	0	210 912	<b>210 912</b>
Politiques en matière de déplacements forcés	0	0	210 912	<b>210 912</b>
Politiques de migrations nationales et régionales	315 838	0	0	<b>315 838</b>
Prévention du déplacement	0	0	410 912	<b>410 912</b>
Coopération avec les partenaires	570 746	0	210 912	<b>781 658</b>
Gestion des urgences	254 908	0	210 912	<b>465 820</b>
<b>Sous-total</b>	<b>1 446 400</b>	<b>0</b>	<b>1 254 562</b>	<b>2 700 962</b>

ENTITÉS ET OBJECTIFS	PROGRAMME EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS PILIER 1	PROJETS LIÉS À LA RÉINTÉGRATION PILIER 3	PROJETS EN FAVEUR DES DÉPLACÉS INTERNES PILIER 4	TOTAL
<b>Procédures de protection équitables</b>				
Conditions d'accueil	49 672	0	0	49 672
Enregistrement et établissement de profils	836 230	0	152 115	988 345
Accès aux procédures d'asile	49 672	0	0	49 672
Détermination de statut juste et efficace	49 672	0	0	49 672
Regroupement familial	254 225	0	0	254 225
Documents d'état civil	0	0	202 115	202 115
Sous-total	1 239 469	0	354 231	1 593 700
<b>Protection contre la violence et l'exploitation</b>				
Effets du conflit armé	207 470	0	338 066	545 536
Application de la loi	58 630	0	188 066	246 696
Violences fondées sur l'appartenance sexuelle	367 470	0	178 066	545 536
Détention non arbitraire	38 630	0	0	38 630
Accès aux solutions juridiques	507 470	0	238 066	745 536
Sous-total	1 179 670	0	942 265	2 121 934
<b>Besoins élémentaires et services essentiels</b>				
Sécurité alimentaire	0	418 550	216 924	635 474
Eau	0	11 937 141	660 840	12 597 981
Abris et autres infrastructures	0	29 967 820	5 780 924	35 748 744
Articles ménagers et d'hygiène de base	107 260	1 768 550	666 924	2 542 734
Soins de santé primaire	204 553	1 018 550	416 924	1 640 027
Éducation	0	718 550	0	718 550
Services d'assainissement	0	1 910 300	627 324	2 537 624
Services destinés aux groupes ayant des besoins spécifiques	204 553	0	0	204 553
Sous-total	516 366	47 739 461	8 369 862	56 625 688
<b>Autogestion et participation communautaires</b>				
Évaluation participative et mobilisation communautaire	685 412	0	0	685 412
Autogestion de la communauté et représentation équitable	435 412	0	0	435 412
Autosuffisance et moyens d'existence	435 412	0	300 591	736 003
Sous-total	1 556 236	0	300 591	1 856 827
<b>Solutions durables</b>				
Stratégie de solutions durables	38 630	0	350 307	388 937
Retour volontaire	22 588 356	0	1 040 307	23 628 663
Appui à la réhabilitation et à la réintégration		2 992 965	450 307	3 443 273
Réinstallation	38 630	0	0	38 630
Sous-total	22 665 615	2 992 965	1 840 922	27 499 503
<b>Relations extérieures</b>				
Relations avec les donateurs	160 779	172 287	209 391	542 457
Mobilisation des ressources	160 779	172 287	209 391	542 457
Partenariats	160 779	172 287	209 391	542 457
Information	210 779	222 287	209 391	642 457
Sous-total	693 115	739 147	837 565	2 269 826
<b>Logistique et appui aux opérations</b>				
Chaîne d'approvisionnement et logistique	5 140 759	0	0	5 140 759
Gestion de programme, coordination et appui	3 933 244	0	1 008 619	4 941 863
Sous-total	9 074 003	0	1 008 619	10 082 622
<b>Total</b>	<b>38 370 873</b>	<b>51 471 573</b>	<b>14 908 617</b>	<b>104 751 062</b>

**Budget 2011** 85 668 800

**Budget 2009 révisé** 55 896 417