

Afghanistan

Objectifs principaux

- Doter l'Administration islamique intérimaire d'Afghanistan (AIIA) de moyens plus solides pour planifier, gérer et faciliter le retour, la réintégration et la protection des rapatriés et des PDI.
- Faciliter le rapatriement librement consenti des réfugiés afghans en fournissant une aide au transport et un appui logistique.
- Suivre la situation des rapatriés et des PDI, en veillant au respect de leurs droits.
- Prodiguier une assistance aux PDI qui ne peuvent regagner leur région d'origine pour l'heure.
- Cibler l'assistance sur les zones à problèmes, afin de supprimer les obstacles au retour.
- Veiller à ce que les rapatriés et les PDI de retour soient pris en compte dans tous les grands plans de développement nationaux.
- Renforcer les liens avec les partenaires de réintégration.



plus la même qu'en 2002, date à laquelle l'opération revêtait un caractère d'urgence. Cette année-là, l'UNHCR et ses partenaires gouvernementaux, ainsi que d'autres institutions des Nations Unies et différentes ONG ont facilité le retour et la réintégration initiale d'environ deux millions de réfugiés et de PDI – un nombre qui excédait largement toutes les prévisions.

Contexte

Faits nouveaux

Au cours des deux dernières années, l'Afghanistan a été le théâtre d'une des plus importantes opérations de rapatriement librement consenti assisté de l'histoire récente. Durant la même période, un Gouvernement provisoire, nouvellement constitué et reconnu par la communauté internationale, s'est efforcé d'asseoir son autorité sur l'ensemble du territoire et d'attirer les investissements étrangers indispensables à la reconstruction et au développement du pays. Si les progrès ont été considérables, il reste encore fort à faire.

L'année dernière, près de 800 collaborateurs de l'UNHCR (expatriés ou afghans) ont travaillé dans 30 bureaux implantés à travers l'Afghanistan. La tâche qui leur est confiée n'est

En 2003, l'UNHCR a réorienté son action : la mise en œuvre directe a fait place à la constitution de capacités gouvernementales et à la création de liens avec différentes organisations, choisies pour leurs compétences et leur expérience. Le budget de l'UNHCR a été inclus dans les besoins financiers du Budget de développement national de l'Afghanistan ; des stratégies ont été définies en accord avec le Gouvernement ; les programmes ont été alignés sur les priorités nationales ; enfin, la coordination a été organisée moyennant la création d'un Groupe consultatif, composé de membres du Gouvernement, de donateurs et d'organisations menant une action d'assistance et de développement. En outre, une importance accrue a été accordée à la mise en œuvre des projets par l'intermédiaire d'ONG locales.

Le mouvement de rapatriement, d'une ampleur moins spectaculaire qu'en 2002, est néanmoins demeuré substantiel : à la mi-septembre, près de 400 000 Afghans réfugiés en République islamique d'Iran et au Pakistan avaient bénéficié d'une assistance au rapatriement. Les PDI étaient également nombreuses, selon les estimations, à avoir regagné leurs régions d'origine. Environ 60 000 déplacés avaient regagné leur localité avec l'aide de l'UNHCR et de ses partenaires, tandis que d'autres étaient rentrés par leurs

Chiffres prévisionnels

Population	Janv. 2004	Déc. 2004
Réfugiés rapatriés	650 000	910 000
PDI	190 000	100 000
PDI de retour	100 000	90 000
Demandeurs d'asile/réfugiés	100	100
Total	1 140 100	1 120 100

Total des besoins : 76 209 468 dollars E.-U.

propres moyens. Quelque 190 000 personnes devraient encore être déplacées, en majorité dans le sud du pays, au début de l'année 2004.

Un effort entrepris pour établir le profil de la population déplacée dans l'ensemble du pays a montré que certains groupes encore déplacés étaient ceux pour lesquels il serait le plus difficile de trouver des solutions. Certains déracinés (par exemple, ceux qui ont quitté leurs foyers dans le nord-ouest) ne pourront rentrer dans leur région d'origine tant que différents problèmes, politiques ou de sécurité, n'auront pas été réglés. En revanche, d'autres groupes ne peuvent rentrer parce qu'il n'y a pas assez de terres disponibles et que l'eau manque : il importera donc de mettre au point des solutions axées sur le développement pour remédier à leur situation.

Contraintes

En Afghanistan, la sécurité est précaire et dans certaines régions, les activités programmées ont été périodiquement écourtées. L'on a observé une augmentation troublante des incidents menaçant la sécurité des organisations d'assistance (tant nationales qu'internationales).

Les rapports de suivi de la protection effectués par l'UNHCR indiquent que les rapatriés ou les PDI de retour dans certains secteurs sont victimes des menées des chefs locaux, qui pratiquent le pillage, l'extorsion et le harcèlement. Les populations résidentes sont exposées aux mêmes dangers. En dépit du lancement de certaines activités de développement, les emplois demeurent rares ; la pauvreté et la sécurité alimentaire continuent donc de poser de graves problèmes.

Stratégie

Protection et solutions

En collaboration avec le Gouvernement, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), la Commission afghane indépendante des droits de l'homme et d'autres organismes concernés, l'UNHCR veillera, par ses activités de suivi, à ce que les droits fondamentaux des rapatriés et des PDI soient respectés. L'UNHCR proposera et cherchera à mettre en œuvre des mesures visant à prévenir toute atteinte aux droits fondamentaux des rapatriés et des PDI de retour (pendant et après le retour). L'Organisation tentera d'assurer la mise en place d'instruments juridiques garantissant les droits des populations de retour. L'UNHCR dispensera également des conseils au Gouvernement pour faciliter l'élaboration d'une législation destinée à protéger les minorités.

Les officiers de protection et les équipes mobiles assureront le suivi des rapatriés, avec le concours du personnel des ONG et du ministère des Réfugiés et du Rapatriement (MRR), formé à cet effet. Ils suivront notamment les mouvements de retour à partir du Pakistan, de la République islamique d'Iran et de pays non frontaliers. L'UNHCR se chargera de la coordination générale des activités de suivi et travaillera en étroite liaison avec le personnel du MRR. Un réseau chargé de la protection



et de la défense des droits de l'homme, implanté sur l'ensemble du territoire, facilitera le transfert des dossiers, ce qui permettra de confier la gestion des activités d'investigation et des mesures correctives à l'une ou l'autre des agences des Nations Unies, des ONG et des institutions afghanes – dont la Commission afghane des droits de l'Homme et l'Association nationale des avocats afghans – interconnectées.

L'UNHCR poursuit sa collaboration avec la Commission pour les retours (instituée en 2002) dans cinq provinces du nord-ouest. La Commission réunit des membres du MRR, de l'UNHCR et de la MANUA, ainsi que des représentants des trois principaux partis politiques. Elle s'attache en premier lieu à cerner les problèmes de protection qui pourraient faire obstacle aux retours et à formuler des recommandations quant à



Activités génératrices de revenus menées par l'UNHCR : nettoyage d'un canal dans le village de Qalabagh, situé dans la plaine de Shomali.
UNHCR / M. Shinohara

leur élimination. Les membres de la Commission ont effectué de nombreux déplacements à travers la région, et en août 2003, les premières familles déplacées dans des camps au sud du pays ont pu regagner les régions du nord-ouest, grâce à l'action de la Commission.

L'UNHCR se charge également de la DSR. Jusqu'à présent, neuf réfugiés et 20 demandeurs d'asile ont été enregistrés. L'Organisation se concerta actuellement avec le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Intérieur en vue d'instituer un système d'asile en Afghanistan.

La campagne d'information massive, lancée à l'intention des rapatriés en 2001, se poursuivra. Ce programme permet à l'UNHCR de rassembler des informations en provenance des

zones de retour effectif ou potentiel et de les relayer aux candidats au rapatriement, en les alertant des problèmes et en les informant lorsque les obstacles ont été éliminés.

L'UNHCR continuera également à dispenser des formations, en s'adressant aux avocats, aux enseignants et aux fonctionnaires des administrations, au niveau local ou central. Comme en 2003, l'Organisation épaulera des centres d'assistance juridique, de sorte que les rapatriés et PDI de retour puissent obtenir des conseils et des services juridiques.

L'UNHCR continue d'aider le MRR lors des négociations relatives à la conclusion et à la mise en œuvre d'accords tripartites de rapatriement librement consenti avec les représentants des pays d'asile.

Assistance

L'opération de rapatriement librement consenti continuera d'être menée en étroite coopération avec les bureaux de l'UNHCR dans les pays avoisinants et avec les Gouvernements afghan, pakistanais et iranien.

L'Organisation prévoit toutefois de réorienter encore ses activités, en se détachant quelque peu de l'assistance directe pour se concentrer sur la constitution de capacités, en particulier au profit des ministères. Au titre de l'approche des « 4 R » (rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction), l'UNHCR coopérera étroitement avec le MRR, mais aussi avec le ministère de la Réhabilitation rurale et du Développement rural (MRRDR), le ministère du Logement et du Développement urbain (MLDU) et le ministère des Finances. En 2004, l'Organisation détachera à nouveau des agents (expatriés ou afghans) auprès des trois ministères. Une équipe mixte de constitution de capacités, réunissant l'UNHCR et le MRR, sera maintenue (au MRR), tout comme un Groupe chargé de la réintégration (au sein du MRRDR). Au cours de l'année, le MRR assumera des responsabilités accrues quant au rapatriement effectif des réfugiés, tandis que le MRRDR et le MLDU s'engageront de plus en plus dans la réintégration des populations de retour. Par ailleurs, l'UNHCR resserrera sa coopération avec les ONG nationales et les aidera à renforcer leurs capacités en tirant parti des liens noués avec une série d'acteurs du développement.

Afin d'appuyer le MRR, l'Organisation continuera à faire office d'agent centralisateur pour le compte du Groupe consultatif sur les rapatriés et les PDI, présidé par le Gouvernement et réunissant des donateurs et d'autres organisations œuvrant au retour des populations déplacées. Le renforcement de la coordination et l'appui au développement de services gouvernementaux dans les provinces figureront parmi les objectifs principaux.

L'UNHCR continuera à dispenser une assistance directe dans le secteur des abris (20 000 unités sont prévues à l'heure actuelle) ; dans le secteur de l'eau, en revanche, la plupart des interventions seront menées dans le cadre d'un programme de développement national du MRRDR. Des services communautaires seront assurés dans les zones où les retours sont nombreux et l'Organisation veillera à ce que les rapatriés et PDI de retour puissent participer à des programmes « espèces contre travail ».

L'UNHCR continuera à appuyer la stratégie nationale du Gouvernement en faveur des PDI, en privilégiant les efforts destinés à encourager l'autosuffisance des populations déplacées. L'Organisation étudiera les moyens de contribuer efficacement aux plans régionaux visant à remédier durablement aux situations de déplacement interne. Les PDI qui ne peuvent actuellement regagner leur région d'origine bénéficieront de programmes de formation fondés sur la communauté et de projets destinés à favoriser les activités génératrices de revenus.

Enfin, l'UNHCR continuera de gérer un stock d'urgence, composé d'articles non alimentaires.

Effet escompté

L'UNHCR entend assurer des retours librement consentis, progressifs et sûrs, tout en mettant en place les conditions nécessaires à une réinsertion durable des rapatriés et des PDI. L'appui à l'économie locale et la garantie que les droits des rapatriés et des PDI de retour seront respectés, indépendamment de leur appartenance sexuelle, ethnique ou tribale, ont une importance capitale à cet égard. Pour parvenir à cette fin, il sera indispensable de nouer des partenariats avec d'autres institutions et de les entretenir.

Organisation et mise en œuvre

Structure de gestion

Actuellement, l'UNHCR gère 30 bureaux sur le territoire afghan et emploie 87 expatriés, ainsi que 695 collaborateurs afghans. L'effectif devrait être réduit de 40 pour cent environ en 2004. Le Bureau du Chef de mission est installé à Kaboul.

Coordination

L'UNHCR mène son programme en étroite coopération avec la MANUA, différentes institutions de l'ONU (notamment le PAM, le PNUD et l'UNICEF) et un grand nombre d'ONG, nationales et internationales. Le Haut Commissariat aide le ministère des Réfugiés et du Rapatriement à coordonner les plans et les activités de différentes institutions des Nations Unies et ONG intervenant en faveur des populations de retour et des PDI et coopère étroitement avec le MRRDR et le MLDU (ministère de la Réhabilitation rurale et du développement rural et ministère du Logement et du Développement urbain), ainsi qu'avec la Commission afghane des droits de l'Homme.

Bureaux

Kaboul (Bureau du Chef de mission)

Kaboul (supervision du groupe opérationnel de Bamyan)
Gardez (supervision des groupes opérationnels de Ghazni et de Khost)
Herat (supervision des groupes opérationnels de Chaghcharan, Farah, Islam Qala et Qala-I-Nau)
Jalalabad (supervision des groupes opérationnels d'Asadabad, Mehtarlam et Torkham)
Kandahar (supervision des groupes opérationnels de Dilaram, Lashkargah, Spin Boldak et Zaranj)
Mazar-I-Sharif (supervision des groupes opérationnels de Jawzjan, Kunduz, Maimana, Pul-I-Khumri et Sar-I-Pul)

Partenaires

Organismes gouvernementaux

Département à la condition féminine
Département du contrôle des drogues (Herat)
Ministère de la Santé publique
Ministère des Réfugiés et du Rapatriement
Ministère de la Réhabilitation rurale et du Développement rural
Ministère du Logement et du Développement urbain

ONG

<i>Abu Muslim Khorasany Rehabilitation Unit</i>
Action Contre la Faim (ACF)
<i>Afghan Construction Movement</i>
<i>Afghan Development Foundation</i>
<i>Afghan Health Development Services</i>
<i>Afghan Planning Agency</i>
<i>Afghan Rehabilitation and Agriculture Organisation</i>
Agence d'aide à la coopération technique et au développement
Agence islamique de secours
<i>Agency for Rehabilitation of Villages</i>
<i>Ansari Rehabilitation Association for Afghanistan</i>
AREA
<i>Association of Experts in the Fields of Migration and Development Cooperation</i>
<i>CARE International</i>
<i>Central Asia Development Group</i>
<i>Children Fund Afghanistan</i>
Comité danois d'aide aux réfugiés afghans
Comité international de secours
Commission internationale catholique pour les migrations
Conseil norvégien pour les réfugiés
<i>Cooperazione e sviluppo</i>
<i>Cooperazione internazionale</i>
<i>Co-ordination of Humanitarian Assistance</i>
<i>Co-ordination of Rehabilitation and Development Service for Afghanistan</i>
<i>Country Development Unit</i>
FOCUS
<i>Ghor Rehabilitation and Reconstruction Organisation</i>
Guardians
<i>Health Net International</i>
<i>Hewad Reconstruction Service</i>
<i>Independent Humanitarian Services Association</i>
InterSOS
<i>Malteser Hilfsdienst</i>

<i>Multi Sectorial Development Organisation</i>
<i>Newsaz Services</i>
<i>Norwegian Project Office/Rural Rehabilitation Association for Afghanistan</i>
<i>Organisation for Humanitarian Assistance</i>
<i>Peace Winds Japan</i>
<i>Qandahar Drug Control and Co-ordination Unit</i>
<i>Radda Barnen (Save the Children-Sweden)</i>
<i>Reconstruction Pioneers</i>
<i>Rubaru Training and Advice</i>
<i>Rural Capacities Development Committee</i>
<i>Samaritan's Purse International Relief</i>
Services de secours catholiques
<i>Sherzad Reconstruction Organisation</i>
<i>Shuhada Organization</i>
<i>Sina Association Rehabilitation Service</i>
Solidarités France
<i>South West Reconstruction Council for Afghanistan</i>
<i>Southern Western Afghanistan and Baluchistan Association for Co-ordination</i>
<i>Voluntary Association for the Rehabilitation of Afghanistan</i>
<i>Watan Rehabilitation Organisation</i>
<i>Women Activities and Social Services Association</i>
<i>ZOA Refugee Care</i>

Autres

Association nationale des avocats afghans
<i>British Broadcasting Corporation</i>
BSP/ONU
Commission afghane des droits de l'homme
<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i>
OIT
PAM
UNICEF
VNU

Budget (dollars E.-U.)

Activités et services	Programme annuel
Protection, suivi et coordination	12 104 573
Abris / autres infrastructures	17 611 136
Activités génératrices de revenus	5 186 424
Appui opérationnel (aux partenaires)	2 342 095
Assistance juridique	3 980 677
Besoins domestiques	870 000
Santé	232 070
Services communautaires	1 014 035
Transport / logistique	27 977 763
Total des opérations	71 318 773
Appui au programme	4 890 695
Total	76 209 468