

Afghanistan



Faits marquants

- Plus de 365 000 réfugiés afghans (enregistrés et non enregistrés) ont pu regagner leur pays d'origine en 2007 avec l'assistance du HCR.
- Une indemnité de 100 dollars E.-U. par personne a permis aux rapatriés de subvenir à leurs besoins essentiels dans l'immédiat.
- Plus de 9 700 familles rapatriées ont bénéficié d'une aide dans le secteur des abris en 2007.
- Des centres d'aide juridique, desservant 21 des 34 provinces de l'Afghanistan, ont résolu près de la moitié des

affaires qui leur ont été soumises en 2007. La plupart des affaires avaient trait à des questions de propriété.

- Les besoins en matière de rapatriement et de réinsertion ont été intégrés à la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan.
- Le HCR et les autorités ont entrepris une opération pour cartographier les lieux de résidence des déplacés internes et faire le point sur leurs besoins.
- Quelque 29 500 rapatriés et déplacés internes, dépourvus de terres, ont pu prétendre à l'aide dispensée au titre du projet d'allocation de terres du Gouvernement afghan. Jusqu'à présent, 3 500 familles se sont installées sur leur parcelle.

Personnes relevant de la compétence du HCR

Type de population	Origine	Total	Nb pers. assistées par le HCR	% femmes	% < 18 ans
Réfugiés	Pays divers	40	-	-	-
Réfugiés rapatriés ¹	À partir du Pakistan	365 700	357 600	-	-
	À partir de Rép. islamique d'Iran	7 500	7 500	-	-
	À partir de pays divers	700	700	-	-
Déplacés internes		153 700	153 700	48	-
Déplacés de retour		8 000	8 000	49	-
Total		535 640	527 500		

¹ Tous les Afghans enregistrés au Pakistan et en République islamique d'Iran qui ont recours au programme de rapatriement librement consenti sont répertoriés comme rapatriés car ils reçoivent une aide au transport et à la réintégration. En 2007, à la demande du Gouvernement pakistanais, un délai de grâce a été accordé aux Afghans non enregistrés au Pakistan qui souhaitaient rentrer dans leur pays et ceux-ci ont également bénéficié d'une assistance. Les chiffres tiennent compte de 206 000 Afghans non enregistrés, qui sont rentrés au cours de cette période de grâce et qui ont bénéficié d'une aide au rapatriement.

Environnement opérationnel

Sept ans après que le régime des Talibans ait été remplacé par un gouvernement bénéficiant de l'appui de la communauté internationale, le processus de stabilisation politique, économique et sociale de l'Afghanistan demeure incertain. La progression en direction des buts fixés dans le Pacte pour l'Afghanistan en janvier 2006 s'est avérée problématique, tant pour le Gouvernement que pour la communauté internationale. Les tensions politiques internes, la faiblesse de l'administration publique et l'absence de coordination entre les acteurs internationaux ont compromis l'efficacité du processus d'aide. En conséquence, la plupart des critères définis dans le Pacte n'ont pas été satisfaits. Le processus de coopération sur la Stratégie nationale de développement a également mis en évidence des priorités divergentes au sein de la communauté internationale.

L'année 2007 a été marquée par le plus grand nombre d'incidents de sécurité jamais observé depuis la chute des Talibans en 2002. Les risques d'attaque ont considérablement augmenté dans les régions du sud, du sud-est et de l'est et se sont propagés dans les régions du nord et du centre. La capitale, Kaboul, est devenue la principale cible des activités antigouvernementales, à la place de Kandahar. Les insurgés ont eu de plus en plus souvent recours à des attentats-suicides, à des engins explosifs improvisés et à des enlèvements dirigés contre des cibles « faciles ». Les organisations internationales de développement et d'aide humanitaire avaient à peine accès à la moitié du territoire ; en conséquence, elles ont dû s'en remettre de plus en plus à des partenaires nationaux pour exécuter les programmes et pour en assurer le suivi.

Une grande partie de la population a eu des difficultés à subvenir à ses besoins essentiels, du fait de la dégradation des conditions de sécurité, associée à la lenteur du processus de reconstruction et de développement.

Les évaluations de besoins réalisées par le Haut Commissariat et par ses partenaires ont confirmé que la priorité absolue était le logement, suivi par l'emploi, la santé, l'éducation et la nutrition. Plus de cinq millions de personnes sont rentrées depuis 2002 et les capacités d'absorption du pays sont déjà saturées. De fait, les difficultés économiques sont devenues des éléments clés de dissuasion, nuisant à la viabilité des rapatriements et de la réintégration. Les mouvements d'émigration motivés par des facteurs économiques ont été plus importants que les mouvements de rapatriement librement consenti en 2007.

L'impact du rude hiver, l'expulsion en masse d'Afghans sans papiers de la République islamique d'Iran, les déplacements incessants de populations chassées par des conflits, et le nombre croissant de victimes civiles ont attiré l'attention sur la crise en Afghanistan. Une Équipe de pays humanitaire a été formée pour relever ces défis et un Groupe des affaires humanitaires constitué au sein de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) à l'automne. La réponse nationale aux besoins critiques en matière d'aide humanitaire, engendrés notamment par l'afflux de rapatriés en provenance du Pakistan et par les effets de l'hiver, s'est

améliorée : plusieurs ministères, le Croissant-Rouge afghan et des fondations caritatives privées ont joué un rôle important. Ces évolutions encourageantes sont imputables, du moins en partie, aux pressions exercées par un Parlement fort critique et par des médias nationaux qui s'expriment avec énergie.

Réalisations et impact

Objectifs principaux

- Faciliter le rapatriement librement consenti et sûr des Afghans réfugiés au Pakistan, en République islamique d'Iran et dans d'autres pays d'accueil ; appuyer la réintégration initiale des rapatriés.
- Appuyer les personnes déplacées à l'intérieur de l'Afghanistan et rechercher des solutions durables à leur situation, y compris par l'intégration sur place.
- Veiller à ce que les besoins à plus long terme des rapatriés en matière de réintégration soient pris en charge dans le cadre de programmes de développement nationaux, comme les projets d'allocation de terres destinées à l'agriculture ou à la construction de logements.
- Aider le Gouvernement à gérer les rapatriements librement consentis ; faciliter son dialogue avec les pays voisins, concernant la gestion des mouvements de population ; élaborer des stratégies pour remédier aux déplacements de population à l'intérieur et à l'extérieur de l'Afghanistan.
- Garantir l'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés à des procédures de détermination du statut de réfugié équitables et fiables.

Protection et solutions

Le nombre d'Afghans enregistrés qui ont regagné de leur plein gré leur pays d'origine en 2007 a confirmé la tendance à la baisse esquissée en 2006 et montré que le mouvement massif de rapatriement librement consenti en Afghanistan avait pris fin. Quelque 167 000 Afghans enregistrés sont rentrés en 2007 (160 000 provenaient du Pakistan et 7 500 de la République islamique d'Iran). En outre, 206 000 Afghans non enregistrés ont bénéficié d'une aide pour rentrer au cours d'une période de grâce – allant de février à la mi-avril 2007 – accordée à titre exceptionnel. Plus de cinq millions d'Afghans (dont 80 pour cent bénéficiaient de l'aide du HCR) ont regagné leur pays d'origine depuis 2002.

La capacité de l'Afghanistan à accueillir davantage de rapatriés est limitée et faute d'un appui adéquat à la réintégration, il ne sera pas possible de soutenir le rythme des rapatriements. Le retour de 206 000 Afghans non enregistrés (n'étant pas titulaires d'une attestation d'enregistrement) du Pakistan au printemps et de 365 000 Afghans sans papiers de République islamique d'Iran a mis le pays face à des défis supplémentaires en ce qui concerne ses capacités d'absorption.

Le suivi et les évaluations de besoins réalisées dans la région orientale ont montré que les rapatriés étaient aux prises avec des difficultés croissantes. Cinquante pour cent seulement d'un échantillon de 1 200 familles rentrées en 2007 étaient demeurées dans leur localité d'origine. Le suivi aux frontières a indiqué que bon nombre d'Afghans rapatriés en 2007 étaient repartis dans leur ex-pays d'asile.

En outre, un certain nombre de réfugiés ayant regagné l'Afghanistan en 2007 ou avant cette date ont été déplacés à l'intérieur du pays et vivent dans des conditions difficiles. Par exemple, 160 familles ayant quitté le village de réfugiés de Katcha Gari (Pakistan) en 2007

vivaient sous des tentes ou des bâches en plastique dans la province afghane du Logar car des problèmes de sécurité interdisaient tout retour dans leur région d'origine. L'insécurité a également empêché les organisations humanitaires d'intervenir pour assurer la durabilité des retours. Un nombre important de rapatriés, rentrés après la fermeture des camps de réfugiés situés dans les zones tribales sous administration fédérale du Pakistan en 2005, sont toujours déplacés, car il leur est impossible de regagner leur localité d'origine.

Le HCR a entrepris de dresser un profil national de la population déplacée à l'intérieur du pays en 2007, en coopération avec la MANUA et les autorités nationales. Des équipes spéciales ont été constituées pour améliorer la coordination et le suivi des responsabilités à l'échelon national. En 2007, la population déplacée a augmenté, atteignant 129 000 personnes, dont 35 000 récemment déplacées des zones méridionales en proie à des conflits ; cependant, les travaux visant à faire le point sur la situation des déplacés internes se poursuivent.

Le projet d'allocation des terres lancé par décret présidentiel en 2005 vise à remédier à la situation des rapatriés et des déplacés internes privés de terres ou de logement.

Activités et assistance

Abris et infrastructures : quelque 10 000 familles (près de 68 000 individus) ayant des besoins particuliers ont bénéficié d'une assistance dans le secteur des abris, répartie comme suit : 54 pour cent pour les familles à faibles revenus, 22 pour cent pour les familles nombreuses, 10 pour cent pour les personnes âgées ayant une famille à charge, 7 pour cent pour les familles monoparentales dirigées par des femmes, 3 pour cent pour les chefs de famille handicapés et 3 pour cent pour les autres catégories dans le besoin. À l'issue d'évaluations participatives menées en 2007, les



Des enfants rapatriés suivent un cours organisé avec les moyens du bord à Sheikh Mesri.

membres des communautés et en particulier les femmes s'impliqueront davantage dans le programme d'abris.

Le projet d'allocation de terres a progressé avec lenteur. Le HCR a aidé à coordonner un mémorandum d'accord interministériel sur le projet et formé un groupe de travail sur la mise en œuvre du programme afin d'améliorer la planification et la gestion. En décembre 2007, 14 sites étaient opérationnels et 13 sites étaient prévus, selon les indications du ministère des Réfugiés et des Rapatriés. Au total, 295 000 demandes avaient été enregistrées et 61 000 bénéficiaires sélectionnés. Quelque 29 500 parcelles ont été attribuées, dont 9 500 allouées en 2007, et 3 500 bénéficiaires vivaient sur les sites à la fin de l'année.

Activités génératrices de revenus : en 2007, les interventions dans ce secteur ont été limitées, en raison de la réaffectation des fonds aux indemnités en espèces. Quelque 28 000 journées de travail ont été créées dans le cadre du programme « travail contre rémunération », qui a servi à réparer des routes et à déblayer des canaux. En outre, 300 femmes rapatriées et déplacées internes qui avaient des besoins particuliers ont participé à des projets de perfectionnement des compétences et de génération de revenus dans les régions du sud et de l'ouest ; parallèlement, 40 jeunes rapatriés ont bénéficié d'une formation technique dans la région occidentale. En 2008, le HCR cherchera à procurer des ressources suffisantes pour exécuter des activités génératrices de revenus et de renforcement de l'autosuffisance.

Appui opérationnel (aux partenaires) : le Haut Commissariat a coopéré avec la Commission afghane de réforme de la fonction publique afin d'appuyer la restructuration du ministère des Réfugiés et des Rapatriés.

Assistance juridique : les partenaires d'exécution du HCR ont fourni des informations aux rapatriés sur les abris, l'eau, la santé, la nutrition et le travail. Les rapatriés ont bénéficié d'une assistance juridique dans 21 des 34

provinces de l'Afghanistan (par l'intermédiaire de centres dans sept provinces et d'équipes volantes dans 14 provinces). Environ 90 pour cent des nouveaux cas signalés portaient sur des problèmes de droits de propriété (contre 65 pour cent l'année précédente) ; près de la moitié de ces cas ont été réglés en 2007.

En raison de problèmes de sécurité, les équipes volantes se sont rendues moins souvent dans les communautés en 2007. Les visites de suivi de la protection ont également été réduites. Un Fonds spécial interorganisations pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes a été institué à la fin de l'année en coordination avec les autorités et des partenaires de la société civile.

Besoins domestiques : plus de 365 000 Afghans ont reçu une indemnité de rapatriement et de réintégration visant à les aider pendant la période immédiatement consécutive à leur retour. Cependant, la seule indemnité en espèces ne peut pérenniser les retours. En fait, elle ne semble pas avoir eu un effet déterminant sur la décision des Afghans enregistrés de regagner leur pays, si l'on en juge par le nombre de rapatriements en 2007.

Eau : bien qu'aucune activité n'ait été planifiée, le HCR s'est engagé dans ce secteur au travers de réaffectations régionales, destinées à appuyer les mouvements de rapatriement. Le ministère de la Réhabilitation et du Développement des zones rurales a passé des contrats pour la construction de 375 points d'eau et 750 latrines. Les projets relatifs à l'eau ont été exécutés par l'intermédiaire de Conseils de développement communautaire, créés dans le cadre du Programme national de solidarité, dans les zones où les capacités étaient suffisantes.

Santé et nutrition : les rapatriés qui passaient par les centres d'encaissement ont pu bénéficier de services de santé primaires et d'urgence. Les enfants ont été vaccinés et ont reçu des soins d'urgence. Le retour en masse des Afghans non enregistrés en mars et en avril a fortement sollicité les postes médicaux des centres, de sorte qu'il n'a pas été possible de satisfaire rapidement tous les besoins. Les déplacés internes ont également reçu des soins de santé primaires, assurés par des dispensaires mobiles dans les régions accessibles.

Services communautaires : le nombre de provinces où une aide a été prodiguée à des groupes qui avaient des besoins particuliers est passé de 11 à 16.

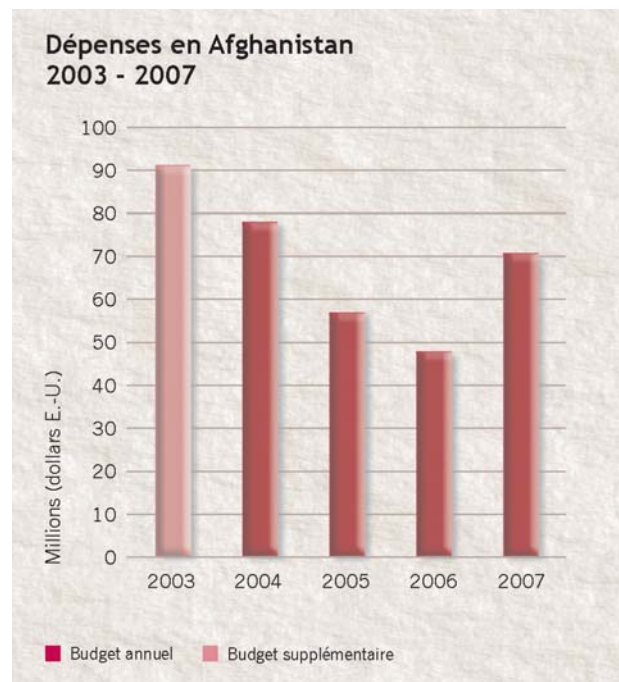
Transport et logistique : plus de 365 000 Afghans ont bénéficié d'une indemnité de transport variable, pouvant aller jusqu'à 30 dollars E.-U. (et incluse dans l'indemnité de 100 dollars) pour financer leur voyage à l'intérieur du pays. Grâce à des capacités de stockage et de distribution adéquates, les rapatriés ont pu recevoir des articles non alimentaires et des matériaux pour abris dans l'ensemble du pays, lorsque les conditions de sécurité le permettaient.

Contraintes

La dégradation de la sécurité a été un obstacle majeur à l'exécution des opérations. Les collaborateurs du HCR ne pouvaient se rendre que dans la moitié du pays, ce qui les a obligés dans certains cas à recourir aux services de partenaires pour mener à bien les activités.

Informations financières

La taille de l'opération du HCR a été progressivement ajustée depuis 2002, la dotation en effectifs et les interventions administratives et opérationnelles étant réduites chaque année. Cependant, un montant supplémentaire de 20 millions de dollars E.-U. a été débloqué en 2007 afin de financer l'augmentation de l'indemnité en espèces et l'appui exceptionnel aux 206 000 Afghans non enregistrés qui rentraient du Pakistan. Grâce à l'appui des donateurs, tous les rapatriés qui avaient droit à l'indemnité en espèces du HCR l'ont reçue.



Gestion

En 2007, le HCR-Afghanistan employait plus de 450 personnes, dont 33 fonctionnaires internationaux, 400 collaborateurs nationaux, trois jeunes experts associés (JEA) et 14 Volontaires des Nations Unies (VNU). La délégation de Kaboul est épaulée par cinq sous-délégations situées à Hérat, Jalalabad, Kaboul, Kandahar et Mazar, ainsi que par trois bureaux extérieurs et trois antennes.

Au cours de l'année, le HCR a consolidé sa présence, fermant quatre antennes (Pul-i-Khumri, Sheberghan, Nili et Khost) en raison de la diminution des rapatriements en direction de ces secteurs. La dotation en effectifs n'a pas varié car les collaborateurs qui travaillaient dans ces

antennes ont été redéployés dans d'autres zones du pays. Pour faire face aux problèmes de sécurité, la délégation a adopté une approche de gestion souple et augmenté son parc de véhicules blindés. D'autres mesures de sécurité seront appliquées en 2008.

Collaboration avec les partenaires

Le HCR appuie la réforme du ministère des Réfugiés et des Rapatriés, qui lui permettra à terme de gérer le rapatriement librement consenti et la réintégration initiale des rapatriés de manière bilatérale.

La délégation participe à la mission intégrée dirigée par la MANUA et coopère avec le groupe chargé des affaires humanitaires au sein de cette dernière. L'élaboration de plans d'urgence interorganisations d'aide humanitaire se poursuivra en 2008, compte tenu des politiques appliquées par les pays voisins. En ce qui concerne la question des déplacés internes, le HCR travaille avec la MANUA et le Gouvernement afghan à une opération de cartographie et d'évaluation des besoins. Le Haut Commissariat participe au Fonds spécial pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et coopère à ce titre avec des institutions onusiennes, des organismes bilatéraux et le ministère de la Condition féminine.

En 2007, des partenariats bilatéraux ont été noués pour venir en aide aux rapatriés. Par exemple, après avoir réalisé à la fin de l'année des évaluations montrant que de nombreux besoins des rapatriés vulnérables n'avaient pas été pris en charge dans le secteur des abris, le HCR a communiqué ces données à d'importantes organisations bilatérales et multilatérales afin de les aider à cibler leurs interventions.

Évaluation générale

Le nombre de rapatriements librement consentis a été nettement moins élevé que prévu chez les Afghans enregistrés. Après deux années marquées par des mouvements de retour relativement faibles, il est évident que la priorité précédemment accordée au rapatriement librement consenti en tant que principale solution durable doit être repensée et adaptée à l'évolution de la situation à l'échelon national et régional. Il est peu vraisemblable que l'on assiste à d'importants mouvements de rapatriement librement consenti dans les années à venir. En 2008, le HCR s'attachera, en collaboration avec le Gouvernement afghan et les gouvernements des pays voisins et de pays tiers, à prévenir des rapatriements non viables.

En 2007, les besoins des rapatriés étaient souvent trop importants pour que le HCR puisse y répondre seul ; il est indispensable de mener des interventions plus conséquentes, allant au-delà de la distribution d'indemnités

en espèces, pour pérenniser la réintégration des rapatriés. Le Haut Commissariat a communiqué les informations procurées par les évaluations de besoins à d'autres organisations, en soulignant l'importance cruciale des régions de rapatriement massif, et a travaillé avec le Gouvernement à l'intégration des besoins des rapatriés dans la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan.

Le HCR poursuivra ses efforts pour que le rapatriement et la réintégration continuent de figurer parmi les priorités du Gouvernement. Le Haut Commissariat encouragera également l'allocation de ressources nationales aux besoins de réintégration, notamment aux besoins des rapatriés urbains. Il importe de mettre au point des solutions concrètes pour permettre au HCR de s'acquitter de sa mission dans un contexte marqué par la dégradation des conditions de sécurité.

Partenaires

Partenaires d'exécution

Organismes gouvernementaux : ministère de la Condition féminine, ministère de l'Emploi, des Affaires sociales, des Martyrs et des Handicapés, ministère de la Réhabilitation et du Développement des zones rurales, ministère des Réfugiés et des Rapatriés, ministère de la Santé publique, Service pour la reconstruction et l'emploi en Afghanistan

ONG : *Abu Muslim Khorasany Rehabilitation Unit, Afghan Bureau for Reconstruction, Afghan Civil Society, Afghan General Help Coordination Office, Afghan Health Development Services, Afghan Health Development Services, Afghan Planning Agency, Afghan Public Welfare Organization, Afghan Women Education Center, Afghan Women Skills Development Centre, Agence d'aide à la coopération technique et au développement, Ansari Rehabilitation Association for Afghanistan, Civil Affairs Organization, Cooperation Centre for Afghanistan, Coordination of Humanitarian Assistance, Coordination of Rehabilitation and Development Services for Afghanistan, Development and Humanitarian Services for Afghanistan, Engineering and Rehabilitation Services for Afghanistan, Fonds pour l'enfance en Afghanistan, Horizon Rehabilitation of Afghanistan, Humanitarian Action for the People of Afghanistan, Humanitarian Assistance for Women and Children, InterSoS (Italie), Khaman Improvement Organization, Malteser Hilfsdienst (Allemagne), Medica Mondiale Allemagne, National Consultancy and Relief Association, NRC, Peace Winds (Japon), Reconstruction and Deployment Unit for Afghan Refugees, Shams Women's Needs and Help Organization, Sina Association Rehabilitation Services, Voluntary Association for the Rehabilitation of Afghanistan, Watan Social and Technical Services Association*

Organismes des Nations Unies : VNU

Autres : *British Broadcasting Corporation (BBC), Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Emam Saheb Construction and Rehabilitation Organization, Masood-Akbar Construction Agency, OIT, OIM, Shafaq Reconstruction Organization*

Partenaires opérationnels

Organismes gouvernementaux : ministère des Affaires étrangères, ministère des Réfugiés et des Rapatriés

ONG : AGEF, BRAC, CARE, CHA, CORDAID/VARA, DACAAR, GAAA, GPFA, IRC, MOLSA, PRT, UMCOR

Organismes des Nations Unies : BSP-ONU, FAO, MANUA, OIT, OMS, ONU-Habitat, PNUD, UNAMAC, UNESCO, UNICEF, UNIFEM, UNMACA

Autres : Agence japonaise de coopération internationale, Banque asiatique de développement, Banque mondiale, Bureau de la planification et de la gestion des ressources, DFID, ECHO, OIM, USAID

Budget, revenus et dépenses (dollars E.-U.)

	Budget final	Revenus issus des contributions	Autres fonds disponibles	Total fonds disponibles	Total des dépenses
Budget annuel	70 641 122	49 276 387	21 064 544	70 340 931	70 329 927

Note: Les revenus issus des contributions incluent des contributions affectées au niveau du pays. Les autres fonds disponibles incluent les prélèvements du HCR sur les contributions non-affectées ou à affectation large, le solde initial et les ajustements.

Rapport financier (dollars E.-U.)

Ventilation des dépenses	Projets de l'année en cours	Projets des années précédentes
	Budget annuel	Budgets annuel et supplémentaire
Protection, suivi et coordination	11 547 838	0
Abris et infrastructure	7 386 618	806 294
Activités génératrices de revenus	519 923	996 098
Appui opérationnel (aux agences)	2 540 664	507 734
Assistance juridique	2 382 129	1 196 574
Besoins domestiques	30 465 249	6 546
Eau	50 899	4 200
Santé et nutrition	186 287	81 407
Services communautaires	577 356	94 059
Transport et logistique	7 054 710	446 591
Versements aux partenaires d'exécution	2 543 944	(4 139 503)
Sous-total des activités opérationnelles	65 255 618	0
Appui au programme	5 074 309	0
Total des dépenses	70 329 927	0
Annulation sur les dépenses des années précédentes		(178 213)
Versements aux partenaires d'exécution		
Paiements effectués	10 585 499	
Rapports reçus	(8 041 555)	
Solde	2 543 944	
Rapport des années précédentes		
Versements aux partenaires d'exécution		
Dû au 1 ^{er} janvier		5 925 249
Rapports reçus		(4 139 503)
Remboursés au HCR		(295 702)
Ajustements		65 015
Solde		1 555 059