

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

22 février 2019
Français
Original : anglais et français

**Comité permanent
74^e réunion**

Actualisation des opérations du HCR en Afrique

A. Contexte

La tendance à l'augmentation du nombre de personnes déplacées en Afrique s'est poursuivie en 2018. En juin 2018, les pays africains abritaient 24,2 millions de personnes relevant de la compétence du HCR, soit 35 % de la population mondiale de réfugiés, d'apatrides et de déplacés internes. Le nombre de déplacés internes en particulier s'est accru de 1 million, passant de 14,5 à 15,5 millions au cours du premier semestre 2018, principalement à cause des conflits et de l'insécurité dans des parties du Nigéria, de la République démocratique du Congo et de la Somalie.

Grands Lacs

On comptait près de 367 000 réfugiés burundais répartis entre la République-Unie de Tanzanie (220 000), le Rwanda (70 000), la République démocratique du Congo (42 000) et l'Ouganda (35 000). En 2018, plus de 7 000 personnes ont fui dans les pays voisins, tandis que plus de 56 000 sont rentrées de leur plein gré au Burundi depuis septembre 2017, essentiellement depuis la République-Unie de Tanzanie. Les retours facilités se poursuivront en 2019. La situation au Burundi est restée complexe, la persistance d'importants problèmes de violation des droits de l'homme et les tensions politiques non résolues déclenchant des mouvements de réfugiés. Dans ce contexte, les pays de la région ont maintenu leurs frontières ouvertes aux demandeurs d'asile burundais, leur fournissant une protection cruciale.

La situation en République démocratique du Congo a été à l'origine de l'une des crises de déplacement les plus complexes au monde. Le conflit a abouti au déplacement interne de plus de 4,5 millions de personnes. De nombreuses régions du pays ont subi des violences sporadiques, notamment des affrontements intercommunautaires dans l'ouest fin décembre 2018, qui ont provoqué le déplacement de 16 000 réfugiés dans la République du Congo voisine, soit le plus fort afflux de réfugiés dans le pays depuis près d'une décennie. Depuis le début 2018, 120 000 réfugiés congolais ont continué à fuir en Ouganda, bien que leur nombre ait diminué au cours du dernier trimestre de l'année. Ce ralentissement devrait se poursuivre au premier semestre 2019.

Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique

Alors que la Somalie poursuit son processus de reconstruction de l'État, plusieurs attaques se sont produites, notamment dans les villes de Baidoa et Mogadiscio, faisant des centaines de victimes et nuisant gravement aux organisations humanitaires travaillant dans le pays. Malgré ces problèmes persistants, le nombre de réfugiés somaliens dans la région a continué à diminuer, après avoir atteint un pic de 1 million de personnes en janvier 2013, grâce aux retours organisés et spontanés. Environ 87 000 personnes sont rentrées dans le cadre du rapatriement volontaire organisé depuis décembre 2014, dont 83 000 depuis le Kenya, 3 100 depuis le Yémen et 1 200 depuis d'autres pays. Quelque 2,6 millions de Somaliens selon les estimations étaient déplacés à l'intérieur.

L'« Accord revitalisé pour le règlement du conflit en République du Soudan du Sud » conclu en septembre 2018 a ravivé l'espoir de voir l'une des pires crises de déplacement en Afrique être résolue dans un proche avenir. Une réduction relative de la violence due au conflit a été

constatée dans certaines parties du pays, bien que l'on compte toujours près de 2 millions de déplacés internes et qu'environ 2,2 millions de réfugiés soient toujours hébergés dans six pays voisins. Des retours spontanés ont eu lieu malgré la fragilité de la situation politique et la précarité des conditions de sécurité au Soudan du Sud.

Afrique centrale et Afrique de l'Ouest

Après cinq ans de crise dans le nord-est du Nigéria, 232 000 réfugiés nigériens vivent dans des camps ou des communautés d'accueil au Niger (119 000), au Cameroun (102 000) et au Tchad (11 000). Le conflit en cours a aussi abouti au déplacement interne de plus de 2,4 millions de personnes à l'intérieur du Nigéria mais également dans les pays voisins que sont le Cameroun, le Niger et le Tchad. Des retours vers le Nigéria continuent d'être signalés. Bien que la plupart soient spontanés, il a également été fait état de retours forcés malgré les actions de plaidoyer et les engagements pris dans le cadre d'accords tripartites.

L'insécurité dans le sud-ouest et le nord-ouest du Cameroun a provoqué des déplacements internes et un exode vers le Nigéria voisin. On estime à 437 000 le nombre de déplacés internes et plus de 32 000 réfugiés camerounais ont été enregistrés au Nigéria. Si cette tendance se poursuit, la capacité d'accueil et d'assistance sera renforcée dans les pays voisins.

La République centrafricaine a atteint un pic de déplacement historique depuis le déclenchement d'une nouvelle vague de conflit en 2016, avec près de 1,3 million de personnes déplacées, dont plus de 575 000 réfugiés et près de 650 000 déplacés internes. Il est peu probable que l'on assiste à des retours de grande ampleur compte tenu de la dégradation des conditions de sécurité.

Le bassin du lac Tchad est confronté à une crise humanitaire et de protection complexe, qui touche 7,1 millions de personnes dans le nord-est du Nigéria, la région du Grand-Nord au Cameroun, l'ouest du Tchad et le sud-est du Niger. Au total, on comptait 2,5 millions de déplacés internes dans la région du bassin du lac Tchad, dont 2 millions au Nigéria, 244 000 au Cameroun, 163 000 au Tchad et 104 000 au Niger.

L'instabilité des conditions de sécurité dans le nord et le centre du Mali, y compris le long de la frontière avec le Burkina Faso, a continué à provoquer le déplacement de communautés locales, compromettant la protection des civils et empêchant les personnes de regagner leur foyer. On comptait quelque 138 000 réfugiés maliens dans la région, dont 57 000 au Niger, 56 000 en Mauritanie et 25 000 au Burkina Faso.

Régionalisation et décentralisation

Le Bureau régional pour l'Afrique, actuellement basé à Genève, sera divisé en trois bureaux régionaux qui seront installés à Dakar, Nairobi et Pretoria au cours du quatrième trimestre 2019, dans le cadre du processus de régionalisation et de décentralisation en cours au sein du HCR. La décentralisation a pour objectif majeur de rééquilibrer la structure organisationnelle afin de rapprocher les capacités, les instances décisionnelles et les ressources du point de fourniture des services, de permettre une plus grande souplesse dans l'utilisation des ressources et d'exploiter les partenariats dans le contexte des réformes plus larges des Nations Unies et conformément au Pacte mondial sur les réfugiés.

B. Mise en œuvre des priorités stratégiques globales

i) Redoubler d'efforts dans la recherche de solutions durables

Rapatriement volontaire

Un nombre plus important d'intentions de retour a été signalé dans plusieurs pays d'Afrique, le changement politique étant cité comme motivation. Des réfugiés originaires d'Éthiopie, de Namibie, de Somalie, du Soudan du Sud et du Zimbabwe ont notamment exprimé une telle intention.

En particulier, plus de 7 000 réfugiés et demandeurs d'asile se trouvant à Djibouti, au Kenya, au Soudan, au Soudan du Sud et au Yémen ont fait part de leur désir de rentrer. Les mouvements devraient commencer au cours du premier semestre 2019.

En Somalie, les efforts se sont poursuivis afin de créer un environnement propice au retour et à la réintégration volontaires, durables et sûrs des réfugiés somaliens, conformément aux objectifs de la Déclaration de Nairobi relative aux solutions durables pour les réfugiés somaliens et la réintégration des rapatriés en Somalie. Des interventions sont en cours avec l'appui de la communauté internationale afin de renforcer l'éducation et la formation professionnelle des réfugiés, de réduire leur dépendance par rapport à l'assistance humanitaire et de les préparer à obtenir un emploi rémunéré dans leur communauté d'accueil, puis à leur retour. L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) a contribué à promouvoir ces actions, qui font partie de la réponse régionale globale en faveur des réfugiés.

Le HCR s'est félicité de la signature de l'Accord revitalisé pour le règlement du conflit en République du Soudan du Sud en septembre 2018. Une augmentation des retours spontanés a alors été constatée, avec plus de 20 000 retours depuis novembre 2017. Beaucoup de rapatriés ont déclaré rencontrer des difficultés pour réintégrer leur lieu d'origine, leurs terres ayant été soit dévastées soit occupées. Le HCR n'organise pas actuellement le rapatriement des réfugiés au Soudan du Sud. Toutefois, des actions sont en cours pour préparer des mouvements futurs, y compris en garantissant des données actualisées d'enregistrement des réfugiés et en assurant l'accès des réfugiés à des informations exactes et objectives sur les conditions régnant dans leur lieu d'origine.

Les réfugiés du Zimbabwe ont exprimé l'intention de rentrer volontairement depuis le Botswana, le départ de 275 réfugiés depuis Dukwi étant attendu avant le milieu de l'année. Le rapatriement de réfugiés namibiens se trouvant au Botswana devrait aussi débiter avant juin 2019.

Le rapatriement volontaire des réfugiés du Tchad vers le Soudan, ainsi que du Soudan vers le Tchad, a repris en novembre 2018 après une courte pause due aux conditions régnant pendant la saison des pluies. Les mouvements se poursuivront en 2019, ainsi que les enquêtes sur les intentions des réfugiés.

En Afrique de l'Ouest, le HCR a aidé au retour d'environ 2 800 réfugiés ivoiriens en 2018. Avec l'amélioration de la stabilité politique, une forte augmentation des retours est attendue.

La dernière phase de la stratégie de solutions globales pour les réfugiés rwandais a pris fin en décembre 2017. Bien que le HCR ait cessé d'apporter une assistance générale à la plupart des réfugiés rwandais, l'Organisation continuera à fournir un appui élémentaire aux personnes jugées vulnérables. Dans la mesure où quelque 250 000 réfugiés rwandais et anciens réfugiés se trouvent toujours hors du pays, le HCR continuera à travailler de manière bilatérale avec les pays d'accueil afin de parvenir à des solutions, en particulier le rapatriement volontaire et l'intégration locale.

Intégration locale

Si le rapatriement volontaire reste la solution préférée pour de nombreux réfugiés en Afrique, un certain nombre d'entre eux ont exprimé le désir de s'intégrer localement. En Éthiopie, le suivi des actions d'intégration locale s'est poursuivi pour les réfugiés qui se trouvent dans le pays depuis plus de deux décennies, conformément à l'engagement pris par le gouvernement lors du Sommet des dirigeants. Une nouvelle réforme législative devrait contribuer à faciliter cette option et assurer un meilleur accès des réfugiés à la liberté de circulation et au travail. Des efforts sont aussi déployés pour réfléchir à la manière dont les cadres régionaux peuvent compléter les lois nationales en proposant des voies menant à un statut juridique à long terme qui offre des garanties de protection.

Réinstallation

Après une forte baisse en 2017, la région Afrique a connu une augmentation importante du nombre de places de réinstallation en 2018. Par conséquent, les dossiers de 36 400 réfugiés ont été présentés en vue de la réinstallation, soit une hausse de 69 % par rapport à l'année précédente. L'accroissement du nombre de places disponibles s'explique principalement par le fait que davantage d'États offrent des quotas de réinstallation pour l'Afrique, y compris depuis l'Afrique de l'Est et la Corne de l'Afrique et les sous-régions des Grands Lacs, ainsi que depuis les centres de détention en Libye à travers le mécanisme de transit d'urgence au Niger.

Les départs pour des pays de réinstallation sont aussi passés de 15 800 en 2017 à 19 300 en 2018. En 2019, le HCR s'attend à présenter les dossiers d'au moins 35 000 réfugiés de la région Afrique en vue de leur réinstallation.

ii) Promouvoir un environnement favorable à la protection

Si l'environnement de protection en Afrique reste généralement solide, le HCR s'inquiète de savoir que des réfugiés ou des demandeurs d'asile ont été contraints de rentrer dans leur pays d'origine. Les mouvements secondaires ont également exposé des réfugiés et des demandeurs d'asile à un risque accru. Le HCR continue à travailler étroitement avec les États au renforcement des institutions d'asile et de la protection des réfugiés.

En décembre 2018, le Gouvernement du Soudan du Sud a adhéré à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Le HCR s'est également félicité de la nouvelle loi historique relative aux réfugiés adoptée par l'Éthiopie en janvier 2019, qui permettra aux réfugiés d'obtenir un permis de travail, d'avoir accès à l'enseignement primaire, de se faire délivrer un permis de conduire, d'enregistrer les événements de leur vie, comme les naissances et les mariages, et d'ouvrir un compte en banque. En septembre 2018, le Gouvernement de la Guinée a adopté une nouvelle loi sur les réfugiés qui vise à améliorer l'accès des réfugiés à l'éducation, à l'emploi et à des solutions durables, en particulier à l'intégration locale. À la fin de l'année, l'Assemblée nationale du Niger a adopté une loi protégeant les déplacés internes reposant sur la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala), devenant l'un des premiers États parties à élaborer une législation nationale globale sur le déplacement interne.

Concernant l'enregistrement, le HCR a continué à mettre en œuvre des modules de gestion, le système de gestion biométrique de l'identité et une nouvelle « application rapide » qui permet l'enregistrement hors connexion dans les régions où la connectivité est limitée. Les efforts se poursuivent pour aider les gouvernements à mettre en place des systèmes nationaux d'enregistrement et à assurer l'interopérabilité entre les systèmes. Les informations recueillies lors de l'enregistrement fournissent les données démographiques détaillées nécessaires pour la planification des programmes, notamment concernant les abris, les vivres, l'eau, les installations sanitaires et l'assainissement, les interventions en espèces et autres formes d'assistance ciblée. Les données de l'enregistrement sont également un outil important pour préserver l'intégrité des systèmes de protection des réfugiés, et prévenir et combattre la fraude, la corruption et le crime, comme la traite d'êtres humains à partir de l'Afrique.

Le renforcement des systèmes de lutte contre la fraude et de protection de l'intégrité a été mis en place dans plusieurs opérations en Afrique et se poursuivra en 2019. Le HCR a organisé des ateliers régionaux en Afrique du Sud, au Kenya et en Ouganda, et des missions multifonctions d'aide à la lutte contre la fraude ont également été menées au Burundi, au Kenya, en Ouganda et au Soudan.

Réponse globale en faveur des réfugiés

La réponse globale en faveur des réfugiés est actuellement en cours de déploiement dans huit pays de la région : Djibouti, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Rwanda, Somalie, Tchad et Zambie, ainsi que dans le cadre d'une approche régionale pour la situation des réfugiés somaliens.

Un certain nombre de pays pilotes qui appliquent le Cadre d'action global pour les réfugiés (CRRF) en Afrique ont adopté de nouvelles lois et réglementations qui garantissent les droits des réfugiés et étendent leur accès aux services nationaux. Par exemple, Djibouti a entrepris de mettre fin à sa politique d'enfermement des réfugiés dans des camps, de leur délivrer des cartes d'identité et de leur permettre d'avoir accès à l'éducation, à des moyens d'existence et à de meilleurs services juridiques. Par sa nouvelle loi relative aux réfugiés, l'Éthiopie entend donner à davantage de réfugiés l'accès à l'éducation et à l'enregistrement national des faits d'état civil, ainsi qu'une plus grande liberté de circulation. Par son « Pacte pour l'emploi¹ », le pays a également créé des perspectives économiques pour les réfugiés au même titre que pour les ressortissants éthiopiens, y compris dans les parcs industriels. En outre, Djibouti, le Kenya, l'Ouganda et la Zambie sont en train d'intégrer les réfugiés à leur système de santé national. Les actions liées à cette politique se poursuivront en 2019.

L'application du Plan d'action global pour les réfugiés a également montré comment un large éventail de parties prenantes, notamment de multiples secteurs du gouvernement, les réfugiés, les jeunes, les villes, les organisations régionales et internationales, les organisations de la société civile, le secteur privé et les communautés confessionnelles, pouvaient apporter un appui aux pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés. L'Autorité pour l'investissement en Ouganda, alliée au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a créé des profils d'investissement dans 11 districts qui abritent des réfugiés.

À la suite de l'adoption de la Déclaration de Nairobi et de son Plan d'action, l'IGAD a organisé une série de conférences thématiques régionales avec le soutien de l'Union européenne, du PNUD, du HCR et de la Banque mondiale. En 2019, l'IGAD devrait réunir une conférence sur l'emploi et les moyens d'existence pour les réfugiés.

Le HCR et la Banque mondiale ont poursuivi leur coopération en Afrique, en mettant l'accent sur la mise en œuvre du sous-guichet pour les réfugiés et les communautés d'accueil de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale, créé en 2016 pour aider les réfugiés et les communautés d'accueil dans les pays à faible revenu. À ce jour, ont été approuvés pour le financement dans le cadre des facilités de ce guichet, des projets dans divers secteurs comme l'agriculture, l'éducation, la santé, la nutrition, la gouvernance, le développement rural ou la protection sociale au Burkina Faso, au Cameroun, au Congo (République du), à Djibouti, en Éthiopie, au Niger, en Ouganda et au Tchad. Des progrès vers la mise en œuvre devraient se poursuivre en 2019-2020 dans ces pays, tandis que d'autres projets seraient envisagés au Burundi, au Kenya, en République démocratique du Congo et au Rwanda. Cette initiative constitue le progrès le plus significatif, réalisé par le HCR dans la collaboration avec les acteurs du développement, pour des réponses plus globales aux défis liés aux déplacements forcés.

Lors de son 31^e Sommet ordinaire qui s'est tenu en juillet 2018 à Nouakchott, en Mauritanie, l'Assemblée de l'Union africaine (UA) a adopté une décision déclarant 2019 « Année des réfugiés, des rapatriés et des déplacés internes » dans le contexte du 50^e anniversaire de la Convention de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), de 1969, régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique. Le lancement officiel de l'année commémorative aura lieu en février 2019. Les États membres de l'UA et d'autres parties prenantes participeront à six réunions consultatives consacrées à divers thèmes sur tout le continent. Ceux-ci porteront notamment sur la ratification de la Convention de Kampala, le rôle des parlementaires dans les situations de déplacement, la supervision et le suivi de la Convention de l'OUA de 1969, la solidarité et le partage des responsabilités, les réponses tenant compte de la protection dans les mouvements mixtes en Afrique, et la fin de l'apatridie en Afrique.

¹ Le « Pacte pour l'emploi » fait référence aux efforts d'industrialisation du Gouvernement éthiopien, qui créent des emplois pour les éthiopiens comme pour les réfugiés.

Apatridie

En Afrique de l'Ouest, les États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont poursuivi la mise en œuvre du « Plan d'action 2017-2024 de Banjul pour l'éradication de l'apatridie », avec l'adoption officielle par la Guinée-Bissau d'un plan d'action national visant à mettre fin à l'apatridie en novembre 2018.

S'appuyant sur les recommandations faites en 2017 par le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe, une réunion régionale d'experts a été organisée par le Gouvernement de l'Afrique du Sud et le HCR en novembre 2018 afin d'étudier un projet de déclaration et de plan d'action sur l'apatridie qui sera soumis aux États membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe. Des réunions régionales sont aussi prévues dans la région des Grands Lacs et en Afrique australe en 2019 en prévision du segment de haut niveau sur l'apatridie qui se tiendra lors de la 70^e session plénière du Comité exécutif.

Au Kenya, un plan d'action national visant à mettre fin à l'apatridie dans le pays a été rédigé, en coopération étroite avec le gouvernement et les organisations de la société civile. Le HCR fournit un appui technique pour aider à transformer cette initiative positive en solutions pratiques pour les apatrides dans le pays.

Dans le courant de l'année 2019, une analyse de la réponse du HCR associant les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transsexuelles et intersexuées (LGBTI) sera menée dans des pays d'Afrique de l'Est, d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique australe, notamment en cartographiant les processus, les insuffisances et les solutions appropriées pour les personnes LGBTI relevant de la compétence du HCR. Des stratégies de protection et de solutions adaptées seront élaborées pour promouvoir le respect des normes de protection internationale et étendre l'espace d'asile aux personnes LGBTI ayant besoin de la protection internationale en Afrique.

C. Information financière

Les besoins budgétaires globaux pour l'Afrique en 2019, qui ont été approuvés par le Comité exécutif à sa session plénière annuelle d'octobre 2018, s'élèvent à 2,6761 milliards de dollars E.-U. Fin janvier 2019, le budget a augmenté de 44,2 millions de dollars E.-U., en raison des budgets supplémentaires établis en réponse à la situation au Cameroun.

La plupart des activités menées en 2018 étaient liées à la protection et aux interventions d'urgence, représentant plus de 80 % des dépenses du HCR en Afrique. Les 20 % restants ont été en grande partie attribués au financement d'activités de réintégration des réfugiés ivoiriens, maliens, somaliens et soudanais récemment rapatriés. En 2019, l'apport d'une assistance et d'une protection dans sept situations majeures (Burundi, Mali, Nigéria, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Somalie et Soudan du Sud) restera une priorité opérationnelle. En raison des contraintes de financement, le HCR continuera à accorder la priorité aux activités vitales, en particulier dans les situations d'urgence, par rapport aux activités plus durables.

Au 31 janvier 2019, les besoins pour l'Afrique étaient financés à 5 %, une fois prise en compte l'allocation indicative au titre des contributions non affectées ou légèrement affectées.