

**Comité exécutif du Programme  
du Haut Commissaire**

20 février 2020  
Français  
Original : anglais et français

**Comité permanent  
77<sup>e</sup> réunion**

---

## **Actualisation des opérations du HCR en Afrique australe**

### **A. Analyse de la situation**

En fin 2019, les 16 pays formant la région d'Afrique australe abritaient plus d'un million de réfugiés et demandeurs d'asile, principalement du Burundi, de la République démocratique du Congo, d'Éthiopie et de la Somalie. La région comptait également environ 5 millions de déplacés internes et déplacés internes retournés, dont la presque totalité était en République démocratique du Congo. Dans ce pays, les déplacements forcés constituent le principal facteur expliquant l'augmentation par rapport à 2018 de 8 % du nombre de personnes relevant de la compétence du HCR dans la région.

La République démocratique du Congo est l'un des pays ayant le niveau le plus élevé de déplacement dans le monde. À la suite des élections ayant eu lieu en décembre 2018, le climat politique s'est amélioré avec la transmission pacifique de pouvoir. Toutefois, l'intensification des opérations militaires contre les groupes armés et l'exacerbation des conflits communautaires ont provoqué de graves violences et d'autres déplacements forcés. Depuis la mi-2018, plus de 2 millions de personnes se sont déplacées à l'intérieur du pays, dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri à l'est. En novembre 2019, le HCR a déclaré une situation d'urgence interne de niveau 3 dans ces provinces, afin d'activer les procédures d'urgence et l'accès à des ressources humaines, matérielles et financières additionnelles. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial (PAM) ont aussi relevé au niveau 3 leur réponse d'urgence interne à cette crise. La crise s'est aggravée avec les épidémies Ebola et de rougeole. Un protocole international à grande échelle de santé publique a été déclaré pour l'épidémie d'Ebola. Par la suite, il a été prorogé à février 2020. L'accès de l'aide humanitaire est demeuré un défi à cause de la situation sécuritaire sur le terrain. Le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a renouvelé jusqu'au 20 décembre 2020 le mandat de la Mission de stabilisation des Nations Unies en République démocratique du Congo.

La population la plus importante de réfugiés et de demandeurs d'asile de la sous-région provient de la République démocratique du Congo, avec environ 905 000 Congolais vivant en janvier 2020 dans 20 pays africains, dans des situations d'urgence ou prolongées. Pour gérer l'aspect régional, le Directeur du Bureau régional pour l'Afrique australe assume le rôle de Coordonnateur régional pour les réfugiés, et le HCR dirige la réponse interinstitutions à travers le [Plan de réponse régional pour les réfugiés](#). La stratégie de réponse vise à assurer la protection et l'assistance des réfugiés les plus vulnérables, à améliorer les possibilités de moyens d'existence, à promouvoir une approche de résilience, à contribuer à la satisfaction des besoins des populations locales hôtes et à renforcer la coexistence pacifique, conformément au Pacte mondial sur les réfugiés.

Concernant la réponse en faveur des déplacés internes en République démocratique du Congo, le HCR a axé ses interventions sur la coordination des groupes sectoriels chargés de la protection et des abris, le suivi de la protection, les projets de coexistence pacifique, la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et de genre, la responsabilisation et la participation communautaire. L'appui aux retours volontaires par la réhabilitation des abris et des subventions à buts multiples demeure crucial.

Même si plusieurs pays de la région connaissent une croissance économique, bon nombre continuent de faire face aux inégalités, à la pauvreté, aux catastrophes naturelles, à la sécheresse, aux pénuries alimentaires, à la mauvaise qualité de la protection sociale, à la xénophobie et au fort taux de prévalence du VIH/SIDA. Les mouvements mixtes de réfugiés et de migrants exercent des pressions sur les systèmes nationaux d'asile et suscitent des politiques restrictives affectant les réfugiés. Le HCR aide les gouvernements à renforcer et à rationaliser leur système d'asile, et à améliorer l'accès aux documents pour les réfugiés et les demandeurs d'asile. Il travaille également en étroite collaboration avec les autorités compétentes pour améliorer les réponses et les services, et mettre au point des programmes de cohésion sociale pour favoriser l'inclusion des réfugiés.

Étant donné que la région est très exposée aux effets du changement climatique et aux catastrophes naturelles, le HCR continue de renforcer sa capacité de préparation et de réponse. À la suite des ravages causés en mars 2019 par le cyclone Idai au Malawi, au Mozambique et au Zimbabwe, l'Organisation s'est jointe à la réponse à l'échelle du système du Comité permanent interorganisations. C'est ainsi que des équipes d'urgence ont été déployées pour diriger les groupes de protection et veiller à ce que les abris et les articles de première nécessité puissent être acheminés par voie aérienne aux populations touchées. Dans le cadre d'un désengagement responsable de son rôle dans la réponse interinstitutions au Mozambique, le HCR aura une présence opérationnelle limitée à Beira, dans la province de Sofala, jusqu'au 30 juin 2020. Il mettra l'accent sur la coordination du groupe sectoriel chargé de la protection, le suivi et la protection communautaire.

Dans la région, plusieurs opérations s'efforcent de satisfaire les besoins élémentaires des réfugiés et des demandeurs d'asile, notamment au Botswana, en République démocratique du Congo, au Malawi, au Mozambique, en Namibie, en Zambie et au Zimbabwe. Au Malawi, l'aggravation des pénuries alimentaires continue d'avoir un impact sur la vie de 44 000 réfugiés et demandeurs d'asile dans le camp de réfugiés de Dzaleka, la ration alimentaire du PAM ayant été réduite de moitié en 2019 à cause de l'insuffisance des financements.

Au Mozambique, les attaques armées contre les civils et les autorités locales dans la province de Cabo Delgado se sont poursuivies. Environ 100 000 personnes sont actuellement déplacées à cause des violences. Les acteurs humanitaires font face à d'importants défis pour répondre aux besoins urgents d'environ 250 000 personnes, notamment les déplacés internes, les populations hôtes et les personnes restées dans les communautés affectées (dont certaines ont été affectées par le cyclone Kenneth en 2019). En tant que chef de file pour la protection au niveau national, le HCR a fourni depuis août 2019 un appui technique pour la protection aux partenaires et à d'autres acteurs concernés sur le terrain.

Avec l'accroissement du nombre de personnes déplacées de force dans la région, il est évident qu'une réponse humanitaire à court terme n'est pas suffisante. Comme reconnu dans le Pacte mondial sur les réfugiés, le déplacement nécessite une réponse conjointe, humanitaire et de développement, sous-tendue par des plans et des programmes à long terme pour des solutions. C'est ainsi que le HCR renforce sa collaboration avec les acteurs du développement dans la région afin de combler l'écart entre les efforts humanitaires et les efforts de développement et de veiller à ce que les réfugiés, en particulier ceux vivant dans la pauvreté, ne soient pas des laissés-pour-compte.

## **B. Mise en œuvre des priorités stratégiques globales**

Le HCR renforce par ailleurs les partenariats avec les acteurs régionaux en matière humanitaire et de développement, comme l'Union africaine, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le Marché commun pour l'Afrique orientale et australe, le Parlement panafricain, l'Association des pays riverains de l'Océan indien, la Commission de l'Océan indien et les institutions financières concernées. En 2019, le HCR a signé un mémorandum d'entente avec la Communauté de développement de l'Afrique australe et le Parlement panafricain pour renforcer la protection des réfugiés et des apatrides dans la région, conformément à l'esprit du Pacte mondial sur les réfugiés.

Le Malawi et la Zambie sont les premiers pays de la région à appliquer le Cadre d'action global pour les réfugiés, faisant montre d'un leadership solide pour la mise en œuvre du Pacte mondial sur les réfugiés. Le premier Forum mondial sur les réfugiés qui a eu lieu en décembre 2019 a donné lieu à environ 80 promesses et engagements importants des gouvernements, des partenaires et du secteur privé de la région d'Afrique australe. Le HCR soutiendra les gouvernements dans la mise en œuvre de ces engagements.

Dans la zone d'installation de Lóvua en Angola, une stratégie globale de moyens d'existence est en train d'être mise au point avec le PAM, avec un accent particulier sur la résilience et l'autonomie des réfugiés. En outre, le HCR et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) renforcent la gouvernance locale, la cohésion sociale et la résilience au sein des communautés accueillant les réfugiés dans la province de Lunda Norte.

Grâce à une approche graduée<sup>1</sup>, le HCR et ses partenaires s'efforcent d'accroître l'autonomie et la résilience des populations de réfugiés et des communautés d'accueil vivant dans l'extrême pauvreté. En Afrique australe, il met en œuvre cette approche au Malawi, au Mozambique, en Zambie et au Zimbabwe. Des ressources additionnelles sont nécessaires pour continuer et étendre le programme dans la région.

En République démocratique du Congo, un projet pilote dans le Nord-Kivu, co-piloté par le HCR et le PNUD, contribuera aux efforts locaux visant à prévenir et à lutter contre les déplacements, et à rendre certaines régions propices pour l'installation et un retour volontaire durable.

Au Mozambique, le HCR, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, ONU-Habitat et le PAM collaborent pour améliorer les possibilités de moyens d'existence pour les réfugiés résidant dans la zone d'installation de Maratane dans la province de Nampula.

Au Zimbabwe, le HCR cherche à renforcer son partenariat avec la Banque africaine de développement dans les secteurs des moyens d'existence et de l'énergie pour les réfugiés et les communautés d'accueil.

#### *Recherche de solutions durables*

Le HCR a mis l'accent sur l'intégration des aspects pertinents du Pacte mondial sur les réfugiés dans la planification et la programmation pour la région. On s'attend à ce qu'il y ait en 2020 plus de possibilités de faire avancer les réponses globales en faveur des réfugiés, où des approches d'installation, faisant vivre les réfugiés aux côtés des communautés d'accueil, seront appliquées au Malawi et au Mozambique, et mieux développées en Zambie.

#### *Rapatriement volontaire*

En 2020, le HCR continuera d'accorder la priorité à l'appui pour le rapatriement volontaire, en collaboration étroite avec les gouvernements. Les opérations de retour porteront surtout sur les réfugiés zimbabwéens au Botswana, les réfugiés centrafricains en République démocratique du Congo et en République du Congo, les réfugiés de la République démocratique du Congo au Congo, les réfugiés de la République démocratique du Congo en Angola. Des plans sont envisagés pour le retour des réfugiés de la République démocratique du Congo vivant en Zambie.

En 2019, le HCR a organisé environ 8 000 retours volontaires dans la région et a aidé 14 800 retours volontaires auto-organisés en République démocratique du Congo.

#### *Intégration locale*

Étant donné que les perspectives de rapatriement volontaire demeurent limitées, le HCR souhaite promouvoir l'intégration locale. Les programmes d'inclusion socio-économique, d'éducation, d'autonomie et de moyens d'existence peuvent contribuer à faciliter ce

<sup>1</sup> L'« approche graduée » consiste en une intervention multisectorielle par séquences en vue d'aider les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables à avoir d'une manière soutenue des revenus et à sortir de l'extrême pauvreté dans un délai précis.

processus. Les efforts à cet effet se font en coopération avec les gouvernements des pays d'accueil et d'autres parties prenantes concernées, grâce à des partenariats stratégiques et à une approche engageant l'ensemble de la société. Le HCR renforce aussi les activités relatives à la délivrance des permis de résidence afin de garantir un séjour légal et de déblayer la voie à la naturalisation.

Certains pays d'asile travaillent à l'intégration d'anciens réfugiés désireux de rester, et le HCR contribue à faciliter ce processus. En Zambie, il plaide en faveur de la délivrance de permis de résidence à 10 000 anciens réfugiés angolais et à 4 000 anciens réfugiés rwandais dans le cadre du processus légal d'intégration. La Namibie est aussi dans le processus de formalisation de la résidence et de l'inclusion d'anciens réfugiés angolais.

#### *Réinstallation*

Dans la région, la réinstallation continue d'être une solution durable importante pour les opérations, malgré un certain nombre de défis. Sur un quota de réinstallation de 4 410 places pour l'Afrique australe en 2019, le HCR a présenté 3 494 cas (79 %). Au total, 1 261 départs pour la réinstallation ont eu lieu vers l'Australie, le Canada, la Finlande, la Suède et les États-Unis d'Amérique. La plupart des réfugiés réinstallés étaient de la République démocratique du Congo (88 %), suivis des Burundais (7 %), des Rwandais (3 %), et des Éthiopiens et des Érythréens (0,4 %). En 2020, le quota de réinstallation pour la région a été réduit de près de 70 %, à 1 500 places. En raison de cette réduction, les opérations recentreront leurs activités sur les voies complémentaires et l'intégration locale.

#### *Promotion d'un environnement favorable à la protection*

Le HCR continuera à plaider pour l'adhésion aux instruments régionaux et internationaux sur les réfugiés, les déplacés internes et les apatrides, et pour la ratification de ces instruments. Au Congo, l'adoption d'une loi nationale sur l'asile est en cours d'examen. Les Seychelles ont sollicité l'appui technique pour l'élaboration d'un cadre juridique national sur l'asile, pouvant servir de modèle pour d'autres États insulaires de l'Océan indien. Maurice et le HCR se sont mis d'accord sur les procédures opérationnelles permanentes permettant de prévenir le refoulement, de faciliter la détermination du statut de réfugié et d'identifier les solutions. Le HCR soutiendra également la ratification de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) et son incorporation dans les lois et politiques nationales.

Le HCR fournira la protection et l'assistance multisectorielle d'urgence aux populations relevant de sa compétence et aux communautés d'accueil, en axant sa réponse sur les services et les systèmes nationaux, les plans de développement, les stratégies pluriannuelles et les politiques et cadres régionaux de protection. Une attention particulière sera accordée aux besoins des femmes et des enfants.

Les espèces, ainsi que d'autres formes d'assistance et les services, font partie intégrante des stratégies de protection et de solutions du HCR. En Afrique australe, les opérations du HCR sont engagées à passer en 2020 de l'assistance en nature aux interventions en espèces, et à utiliser les espèces comme un moyen d'inclusion financière des réfugiés. Les opérations du HCR en Angola, en Afrique du Sud et en Zambie mettent en œuvre les interventions en espèces dans le cadre de leurs programmes ordinaires. L'opération en République démocratique du Congo a accru son programme d'intervention en espèces, pour le faire passer de 8 % en 2019 à 12 % en 2020. De même, le programme d'assistance en espèces pour l'opération au Congo est passé de 3 % en 2019 à 11 % en 2020.

#### *Mouvements mixtes*

Le HCR travaille étroitement avec l'Union africaine, la Communauté de développement de l'Afrique australe et les gouvernements de la région pour contribuer à l'élaboration de stratégies globales d'asile et de migration favorables à la protection, conformément au Plan d'action en 10 points pour la protection des réfugiés et les migrations mixtes. Il est également engagé pour le processus du Dialogue sur la migration pour l'Afrique australe (MIDSA)

visant à harmoniser les cadres juridiques et à promouvoir la coopération régionale pour la protection des réfugiés et des apatrides.

Conformément à sa stratégie visant à gérer les mouvements mixtes en Afrique, le HCR mettra en œuvre un projet commun avec l'Organisation internationale du travail, l'Organisation internationale pour les migrations et le Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime. Des efforts seront déployés pour soutenir un programme financé par l'Union européenne dans les pays de la SADC de 2020 à 2025, consistant à « renforcer les mécanismes institutionnels pour la gestion des migrations en Afrique australe. »

#### *Apatridie*

L'éradication de l'apatridie est l'un des principaux domaines d'intérêt aux niveaux national et régional. En 2019, un plan d'action visant à éradiquer l'apatridie dans la région SADC a été présenté au Comité de sécurité publique de l'institution. En outre, la 70<sup>e</sup> session du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire et le Forum mondial sur les réfugiés ont donné lieu à environ 50 engagements des pays de la région à mettre fin à l'apatridie d'ici 2024. Le Congo et Eswatini ont adopté des plans d'action nationaux pour mettre fin à l'apatridie, prévoyant la réforme de la loi sur la nationalité, et pour le cas d'Eswatini, la suppression de la discrimination à l'égard des femmes dans la loi relative à la nationalité. En Angola, en République démocratique du Congo, à Madagascar et en Zambie, des plans nationaux ont été élaborés. Ils attendent leur approbation officielle par les gouvernements respectifs. L'Angola a récemment adhéré aux Conventions relatives à l'apatridie tandis que les Comores, le Congo, la République démocratique du Congo, la Namibie et la Zambie ont promis d'adhérer à l'une ou aux deux Conventions. La réforme de la loi sur la nationalité, la collecte de données, l'enregistrement accru des naissances et l'élaboration des procédures de détermination du statut d'apatride demeurent une priorité dans la région. Le HCR continuera d'apporter un appui et de l'expertise à tous les pays de la région, et à la SADC, pour qu'ils puissent mettre en œuvre leurs engagements.

### **C. Information financière**

Le budget pour les besoins globaux de la région d'Afrique australe de 2020, approuvé en octobre 2019 par le Comité exécutif lors de sa session plénière annuelle, s'élève à 301,2 millions de dollars E.-U. Ce chiffre est resté inchangé en fin janvier 2020.