



**Assemblée générale**

Distr.  
GENERALE

A/AC.96/846/Part V/13  
15 août 1995

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

---

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME  
DU HAUT COMMISSAIRE

Quarante-sixième session

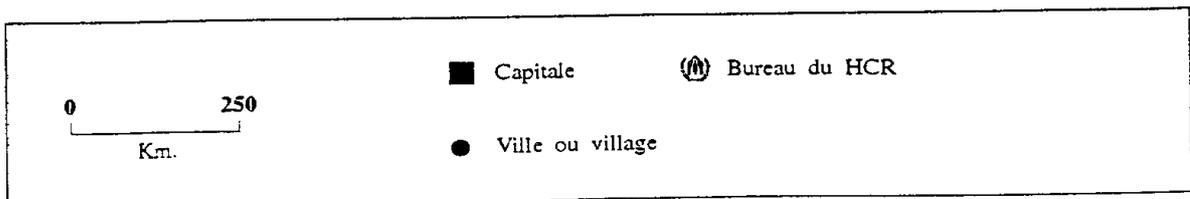
ACTIVITES DU HCR FINANCEES PAR LES FONDS CONSTITUES AU MOYEN  
DE CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES : RAPPORT POUR 1994-1995  
ET PROJET DE BUDGETS-PROGRAMMES POUR 1996

PARTIE V. ASIE DU SUD-OUEST, AFRIQUE DU NORD  
ET MOYEN-ORIENT

Section 13 - Programmes spéciaux régionaux

(document soumis par le Haut Commissaire)

# AFGHANISTAN



V.13 PROGRAMMES SPECIAUX REGIONAUX

A. Programme de rapatriement en Afghanistan

1. Population bénéficiaire

1. Au 31 décembre 1994, depuis le début de l'année, 329 400 réfugiés étaient rentrés en Afghanistan, rejoignant ainsi les plus de 3 millions de réfugiés qui y étaient retournés de 1990 à 1993. Parmi les réfugiés rapatriés en 1994, 226 700 (dont 121 400 bénéficiaient de l'assistance du HCR) venaient de la République islamique d'Iran et 102 700 (dont 32 000 bénéficiaient de l'assistance du HCR) du Pakistan. La majorité de ces retours se sont opérés vers les provinces limitrophes du Pakistan et de la République islamique d'Iran, et vers les provinces de Kunduz et Baghlan, dans le nord du pays. Le rapatriement reste la solution durable la plus souhaitable pour les 2,6 millions d'Afghans qui se trouvent encore dans les pays voisins, mais l'installation dans des conditions d'autosuffisance dans le pays d'asile reste une autre solution intéressante.

2. Faits nouveaux survenus en 1994 et 1995

2. Une sécurité précaire et des problèmes financiers ont contribué à ralentir la mise en oeuvre du programme en 1994. Au total, 139 projets à impact rapide ont été exécutés par le Bureau du Chef de mission, par l'intermédiaire des sous-délégations de Herat, Kandahar et Mazar-i-Sharif. Les activités entreprises comprenaient notamment les suivantes : remise en état de 13 700 abris, reconstruction d'écoles, fourniture de matériel scolaire, réparation de systèmes d'irrigation, installation de systèmes d'approvisionnement en eau potable, formation professionnelle, réparation d'installations culturelles et projets d'activités génératrices de revenu. L'aide au retour à partir des pays d'asile voisins s'est poursuivie sous la forme de subventions au rapatriement versées aux rapatriés du Pakistan (l'équivalent de 110 dollars en espèces et 300 kg de blé par famille) et de la République islamique d'Iran (l'équivalent de 25 dollars en espèces et 50 kg de blé par personne). L'assistance en matière de transport, organisée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) s'est poursuivie en République islamique d'Iran jusqu'à la frontière afghane, mais a été considérablement réduite en Afghanistan même en raison de l'insécurité et du mauvais état des routes.

3. En réponse à la Conclusion de 1994 sur le rapatriement vers l'Afghanistan, du Comité exécutif (A/AC.96/839, par. 32), le HCR a mené une politique visant à intensifier ses activités dans les régions sûres afin de créer les conditions propices au retour des réfugiés et des personnes déplacées dans leur lieu d'origine. Le programme de 1995 traduit une orientation nouvelle, qui sera maintenue sur une période de trois ans. Selon les prévisions, la présence du HCR en Afghanistan d'ici la fin de l'année 1997 devrait être progressivement réduite, au profit des organismes de développement des Nations Unies. En ce qui concerne la sécurité dans les zones rurales où les réfugiés retournent, la situation est relativement stable dans la plupart des cas. Par une présence accrue dans les principales régions du pays, le HCR peut contribuer à instaurer la stabilité, préalable indispensable à un retour durable des réfugiés et au succès de leur réintégration. Le HCR

est présent à Kaboul depuis le 21 mars 1995, au sein d'une équipe d'intervention permanente des Nations Unies. Des ressources supplémentaires ont été prévues pour des projets à impact rapide, dont 49 ont été exécutés au cours du premier trimestre de l'année 1995. Des missions ont été organisées pour permettre à des hauts responsables du siège de rencontrer des représentants des Gouvernements de la République islamique d'Iran, du Pakistan et de l'Afghanistan, du Siège de l'ONU à New York, de la Banque mondiale, de l'Organisation de la Conférence islamique (OCI) et de la Banque islamique de développement, afin de connaître leur position et de mobiliser les énergies en faveur d'une nouvelle approche du rapatriement.

4. Pour que le rapatriement soit une démarche volontaire, le HCR a maintenu une présence humaine aux postes frontières et le long des itinéraires de retour. Les Gouvernements de l'Afghanistan, de la République islamique d'Iran et du Pakistan, en coopération avec le HCR, ont constitué deux commissions tripartites sur le rapatriement librement consenti afin de faciliter le retour et la réintégration des Afghans réfugiés dans des pays voisins. Ces commissions se réunissent régulièrement. A l'invitation du HCR, des représentants des Gouvernements afghan, iranien et pakistanais se sont réunis à Genève en avril 1995 et sont convenus de créer un groupe spécial consultatif intergouvernemental chargé d'exprimer les préoccupations communes en matière de rapatriement et de promouvoir les programmes de reconstruction pour assurer le retour durable des réfugiés. Le groupe sollicitera des appuis et élaborera à l'intention de la communauté internationale une approche globale et concertée de l'aide au développement à apporter à toutes les régions d'Afghanistan.

### 3. Programmes par pays pour 1996

#### a) Objectifs

5. La délégation du HCR au Pakistan et le Bureau du Chef de mission du HCR en République islamique d'Iran, en coordination avec le Bureau du Chef de mission en Afghanistan, continuera à rechercher des possibilités de rapatriement librement consenti. Le HCR facilitera le rapatriement en dispensant une aide directe aux rapatriés au moment du retour et en répondant à leurs besoins élémentaires, de manière à assurer le succès de la réintégration. L'aide au retour continuera d'être fournie en coopération avec le PAM et l'OIM. Le contenu de l'aide distribuée en République islamique d'Iran se composera d'argent liquide (25 dollars des Etats-Unis par personne), de nourriture (50 kg par personne) et d'une prise en charge du transport. L'assistance fournie au Pakistan sera réexaminée durant le second semestre de l'année 1995 et sera peut-être adaptée en fonction de la situation ambiante, afin de la lier davantage au retour. Les projections quant au nombre de retours en 1996 n'ont pas encore été établies par les commissions tripartites. Toutefois, selon les estimations préliminaires, 250 000 personnes au Pakistan et 500 000 personnes en République islamique d'Iran devraient bénéficier d'une assistance à cette fin. Sur la base d'une évaluation du nombre de retours en 1995 et compte tenu de la situation politique et des conditions de sécurité, ces chiffres seront revus au début de l'année 1996.

6. Le HCR renforcera sa présence et ses programmes en Afghanistan pour encourager la stabilité dans la région et faciliter de nouveaux retours. Dans les régions rurales où le nombre de rapatriements est élevé, les abris, l'eau, la production agricole et l'irrigation, c'est-à-dire les activités permettant d'assurer immédiatement la subsistance, seront prioritaires. Dans les zones urbaines, où la population rapatriée vit dans de meilleures conditions, l'assainissement, les services collectifs, l'éducation et la création de revenus constitueront les domaines prioritaires. L'accent sera mis sur les programmes répondant aux besoins des femmes et des enfants. Les programmes de reconstruction seront mis en oeuvre essentiellement dans le cadre de projets à impact rapide exécutés en coopération avec des ONG et d'autres organismes des Nations Unies.

7. Le contrôle de la sécurité pendant le retour et du processus de réintégration sera, comme auparavant, effectué par le personnel du HCR présent aux principaux points de passage de la frontière avec l'Afghanistan et au sein des communautés concernées, en Afghanistan même, où des activités de reconstruction ont déjà commencé. Le HCR s'efforcera d'identifier au fur et à mesure les obstacles au rapatriement en supervisant le processus de retour et de réintégration et interviendra chaque fois que cela sera nécessaire auprès des autorités concernées pour que des mesures soient prises afin de remédier à la situation. Les gouvernements de la région et le HCR reconnaissent que les raisons qui avaient provoqué le déplacement des réfugiés vers les pays voisins ont cessé d'exister au moment du retrait des forces soviétiques de l'Afghanistan, en 1989, et de la constitution d'un nouveau gouvernement, en avril 1992. La lenteur des mouvements de retour est due essentiellement à des considérations économiques; dans la majorité des cas, les Afghans qui retournent dans des zones sûres ne sont pas exposés à des risques très élevés sur le plan de la sécurité.

8. Le HCR a entamé des négociations avec les autorités de Kaboul pour obtenir qu'une amnistie générale soit décrétée par le Gouvernement afghan. L'amnistie devrait s'appliquer à tous les citoyens afghans, qu'ils soient réfugiés à l'étranger ou déplacés à l'intérieur du pays. De même, le respect des droits fondamentaux des rapatriés et le règlement des questions juridiques découlant de leur retour (par exemple mariages mixtes et certificats de fin d'études primaires ou secondaires) feront l'objet de discussions avec les autorités compétentes. Des agents de l'Etat et les membres du personnel des ONG seront sensibilisés aux principes du rapatriement librement consenti, lesquels seront plus largement diffusés.

b) Budgets proposés pour 1996

9. Le programme régional de rapatriement en Afghanistan comprendra des dispositifs d'aide directe aux rapatriés des pays voisins (Pakistan et République islamique d'Iran), ainsi que des activités de réintégration destinées aux communautés d'Afghanistan qui seront touchées par le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Le financement du programme du HCR s'inscrit dans le cadre de l'appel global interinstitutions que le Bureau des Nations Unies pour la coordination de l'assistance humanitaire à l'Afghanistan doit lancer, pour la période comprise entre octobre 1995 et septembre 1996.

10. Le nombre de réfugiés afghans rentrant du Pakistan n'a cessé de diminuer depuis les rapatriements massifs de 1992, au cours desquels plus de 1,2 million de personnes ont franchi la frontière. Douze années de guerre, suivies de combats entre factions diverses, ainsi que l'instabilité permanente dans le pays ont incité de nombreux réfugiés à envisager d'autres solutions. L'autosuffisance économique à laquelle a accédé une bonne partie de la population réfugiée a entraîné une diminution des besoins et, par conséquent, une réduction progressive du programme d'assistance du type soins et entretien dans les villages de réfugiés. Les liens économiques et commerciaux qui se sont établis entre les villages de réfugiés du Pakistan et les régions rurales d'Afghanistan créent un climat de plus en plus propice à un retour durable. En raison de la suppression progressive de l'aide alimentaire dans les villages de réfugiés, il faudra peut-être remettre en question l'utilisation du carnet d'alimentation comme document justificatif autorisant l'aide au rapatriement.

11. Selon les projections actuelles, l'aide au retour devrait concerner 250 000 personnes, mais ce chiffre n'a pas encore été approuvé par la Commission tripartite. Le budget repose sur les montants demandés en 1995 au titre de l'aide au retour pour environ 150 000 personnes. Ce budget sera révisé après l'opération de rapatriement de 1995, compte tenu du nombre effectif de retours et des modifications approuvées du contenu de l'aide globale et de son mode de distribution.

12. La plupart des réfugiés qui sont rentrés de la République islamique d'Iran se sont rendus dans les provinces occidentales d'Afghanistan, relativement épargnées par le conflit qui s'est poursuivi à Kaboul. L'aide en matière de santé et d'éducation ayant été réduite, les réfugiés ont été informés par les autorités iraniennes qu'ils devaient quitter les zones urbaines et soit regagner leur pays soit être réinstallés dans des camps. En raison du taux de chômage élevé, les réfugiés ont de plus en plus de difficultés à trouver un emploi. Ces facteurs donnent à penser que le nombre de rapatriements à partir de la République islamique d'Iran va probablement augmenter, et les projections actuelles pour 1996 indiquent que 500 000 personnes risquent d'avoir besoin d'une assistance directe. L'aide globale au rapatriement se composera, comme par le passé, d'argent en espèces (25 dollars des Etats-Unis par personne) et de nourriture (50 kg par personne); les familles recevront des bâches en plastique et le transport jusqu'aux postes frontières sera organisé par l'OIM.

13. L'assistance en Afghanistan restera structurée autour des projets à impact rapide. Les activités de réintégration porteront essentiellement sur la survie et la satisfaction des besoins immédiats des personnes qui se trouvent dans les provinces où arrivent des réfugiés et des personnes déplacées. Les projets auront pour objectif d'accroître la capacité d'approvisionnement en eau potable et en eau d'irrigation dans les campagnes, et d'appuyer les efforts des ONG et des Nations Unies en matière de santé et d'éducation. Les activités génératrices de revenu permettront de venir en aide en particulier aux femmes, aux veuves et aux handicapés. Dans les régions urbaines, l'effort portera sur l'assainissement, en coordination avec les institutions spécialisées, et sur le renforcement des services collectifs et des organismes culturels. Les projets à impact rapide consacrés à la réparation des routes viseront à faciliter les déplacements entre les villages

et les marchés, ce qui aura pour effet de stimuler l'économie rurale. L'allocation correspondante sera révisée par le HCR en prévision de l'appel global interinstitutions en faveur de l'Afghanistan.

c) Partenaires d'exécution

14. Le bureau du HCR en Afghanistan a signé un mémorandum d'accord avec le PNUD et travaille à l'élaboration d'une série d'accords similaires avec d'autres institutions du système des Nations Unies pour développer la coordination et la coopération dans l'exécution des projets de relèvement. Les activités en matière de santé et d'éducation sont de plus en plus souvent conçues pour être menées conjointement avec l'UNICEF et l'OMS, et les projets de relèvement bénéficient du savoir-faire technique du Bureau des services d'appui aux projets (BSP) du PNUD. Les efforts dans ce sens se poursuivront. L'aide directe aux rapatriés du Pakistan et de la République islamique d'Iran sera fournie en collaboration avec le PAM et l'OIM.

15. L'exécution de projets à impact rapide est une action commune entreprise dans le cadre d'accords conclus avec des ONG nationales et internationales, des organismes gouvernementaux, des communautés locales et des entrepreneurs indépendants en Afghanistan. D'autres accords ont été précédemment signés avec le Comité international de secours, le Comité suédois pour l'Afghanistan, Save the Children Fund-USA, OXFAM, MERLIN, Médecins sans frontières (MSF), le Comité norvégien pour l'Afghanistan, les ministères techniques compétents du Gouvernement afghan et les partenaires d'exécution locaux. Ces liens seront maintenus et renforcés pour tirer pleinement parti du savoir-faire et de l'expérience acquis par les ONG en Afghanistan au fil des ans.

Rapatriement en Afghanistan

(en milliers de dollars)

Pays/Région	1994	1995		1996
	Dépenses	Besoins initiaux au titre du programme (projections au 1er/6/94)	Besoins révisés au titre du programme (projections au 15/5/95)	Besoins initiaux au titre du programme (projections au 15/5/95)
Afghanistan	5 622,4	9 030,3	16 340,9	8 519,1
Iran (Rép. islamique d')	5 664,1	13 386,4	15 867,1	15 744,0
Pakistan	2 271,2	5 877,7	5 987,1	5 557,4
Projets régionaux	16,1	-	-	-
Siège	<u>2 443,5</u>	<u>2 738,4</u>	<u>2 926,6</u>	<u>4 121,2</u>
<u>Total</u>	16 017,3	31 032,8	41 121,7	33 941,7

B. Sahara occidental

16. Le HCR a suivi avec attention le processus de mise en oeuvre du plan de règlement des Nations Unies pour le Sahara occidental et a entrepris un certain nombre d'activités préparatoires au rapatriement de réfugiés.

17. Le 28 août 1994, la Commission d'identification de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) a lancé l'opération de recensement et d'inscription des électeurs potentiels. Du 10 au 14 novembre 1994, le HCR a participé à une mission menée par une équipe technique du Département des opérations de maintien de la paix, en visite sur le terrain des opérations de la MINURSO.

18. En février 1995, après la parution du rapport du Secrétaire général du 14 novembre 1994 et l'adoption subséquente par le Conseil de sécurité de la résolution 973, une équipe technique du HCR s'est rendue dans plusieurs sites et lieux potentiels de rapatriement dans le territoire, ainsi que dans les camps de Tindouf, afin de recueillir les informations techniques nécessaires à la réactualisation du plan de rapatriement du HCR de 1991.

19. Parallèlement à cette mission, un fonctionnaire chargé de la logistique travaille sur le terrain depuis le milieu du mois d'avril 1995 pour examiner et organiser les aspects logistiques du rapatriement. Au début du mois de juin, une équipe issue d'ONG a, à la demande du HCR, entrepris une mission pour évaluer les besoins en eau en vue du rapatriement. De surcroît, un fonctionnaire du HCR chargé de la liaison a été affecté à Laayoune, à compter de la mi-juin, afin d'avoir des consultations étroites avec les unités compétentes de la MINURSO concernant toutes les modalités d'exécution du programme de rapatriement.

20. Le HCR poursuivra la préparation du rapatriement de réfugiés, conformément à son mandat, dans le cadre du plan de règlement. Dans le même temps, on prépare un projet de budget révisé pour le rapatriement d'environ 105 000 personnes.

21. Dans son rapport du 19 mai 1995, le Secrétaire général a invité les parties à apporter un appui total au HCR dans ces préparatifs.

22. Les coûts afférents à l'exécution du programme et à l'appui administratif en 1994 et les estimations pour 1995 ont été maintenus à un niveau minimum pour pouvoir couvrir les coûts afférents aux missions préparatoires.

Rapatriement au Sahara occidental

(en milliers de dollars)

Pays/Région	1994	1995		1996
	Dépenses	Besoins initiaux au titre du programme (projections au 1er/6/94)	Besoins révisés au titre du programme (projections au 15/5/95)	Besoins initiaux au titre du programme (projections au 15/5/95)
Maroc	104,1	130,0	165,2	168,5
Sahara occidental	-	-	28 499,8	-
<u>Total</u>	<u>104,1</u>	<u>130,0</u>	<u>28 665,0</u>	<u>168,5</u>

-----