

Environnement opérationnel

Contexte

À la fin du mois de juillet 2008, la Zambie accueillait environ 88 200 réfugiés. La majorité d'entre eux, soit 52 300 personnes, étaient originaires de la République démocratique du Congo (RDC) et quelque 27 200 autres de l'Angola. Environ 66 pour cent de ces réfugiés vivent dans des zones d'installation et des camps, et 5 pour cent résident dans des zones urbaines. Les groupes restants se sont spontanément installés dans diverses régions du pays, principalement le long des frontières avec l'Angola et la RDC.

Les autorités zambiennes exigent des réfugiés qu'ils résident dans des camps ou des zones d'installation spécifiques. Les réfugiés qui résident dans une zone urbaine doivent obtenir une autorisation spéciale pour s'y installer. La législation zambienne ne permet pas aux réfugiés d'obtenir la nationalité. Cependant, le Gouvernement a annoncé qu'il allait accorder le statut de résident permanent à certains réfugiés de longue date.

Les résidents des camps se sont vu accorder dans leur très grande majorité le statut de réfugié de prime abord (*prima facie*), tandis que d'autres ont été reconnus comme réfugiés à l'issue d'une procédure de détermination de leur statut menée par le Comité national d'éligibilité.

Bien que la Zambie soit signataire de la Convention de 1951 sur les réfugiés et de son Protocole de 1967, ainsi que de la Convention de l'OUA de 1969, elle maintient une réserve à la Convention de 1951 concernant le droit à l'emploi. En pratique, les réfugiés peuvent être salariés ou travailleurs indépendants. Toutefois, des restrictions légales imposées à leur liberté de circulation limitent leurs possibilités de travailler et d'atteindre l'autosuffisance, en particulier pour ceux qui vivent dans les zones d'installation et les camps. Néanmoins, la plupart des réfugiés urbains ont atteint un certain degré d'autosuffisance.

Le HCR a plaidé en faveur de l'adoption d'une nouvelle loi sur les réfugiés, conforme aux principes internationaux de protection. Cette loi inclurait l'interdiction explicite du refoulement, établirait le droit des réfugiés à obtenir des documents d'identité à leur arrivée dans le pays et définirait clairement la procédure de détermination du statut de réfugié.

Besoins

Le programme du HCR en Zambie est guidé par des sessions de planification menées conjointement avec des réfugiés, ainsi qu'avec des partenaires d'exécution et des partenaires opérationnels. Les évaluations participatives des besoins permettent au Haut Commissariat de définir les priorités pour ses activités, en vue de trouver des solutions durables aux difficultés les plus pressantes rencontrées par les réfugiés.

Le HCR se fonde sur des données opérationnelles et des normes et indicateurs clés pour identifier, vérifier et quantifier les besoins. Les principales lacunes apparaissent dans les secteurs de la législation, des documents d'identité, de la liberté de circulation, de l'éducation, de la santé, de la formation professionnelle et des moyens de subsistance. Il est apparu que la sécurité physique posait un problème important aux réfugiés urbains et bon nombre d'entre eux subissent également des pressions les incitant à quitter les zones urbaines. Il a en outre été constaté que la promotion de l'autosuffisance devait faire l'objet d'efforts plus intenses de la part de toutes les parties prenantes.

Objectifs principaux

- Renforcer la capacité du Gouvernement et de la société civile à protéger et assister les réfugiés et les demandeurs d'asile dans le respect des normes internationales.
- Garantir l'accès des réfugiés et des demandeurs d'asile aux services sociaux nationaux, notamment à l'éducation et aux soins de santé.
- Trouver des solutions durables pour les réfugiés, à savoir le rapatriement librement consenti dans la sécurité et la dignité, l'intégration sur place pour ceux qui n'ont guère la possibilité de regagner leur pays, et la réinstallation pour un nombre limité d'individus.
- Promouvoir l'assouplissement des critères de délivrance des permis de séjour en ville, ce qui permettrait aux réfugiés de travailler et de bénéficier de services de santé.
- Améliorer la connaissance du droit des réfugiés parmi les fonctionnaires, notamment les agents des services d'immigration, les parlementaires, les membres du Comité d'éligibilité et de détermination du statut de réfugié et les membres du Sous-comité sur les réfugiés urbains.



Deux femmes réfugiées congolaises repartent avec de la nourriture après une distribution dans le camp de Kala.

HCR/K. Shimah

Chiffres prévisionnels

Type de population	Origine	Janvier 2009		Décembre 2009	
		Total dans le pays	Nb pers. assistées par le HCR	Total dans le pays	Nb pers. assistées par le HCR
Réfugiés	Angola	23 060	17 760	17 860	16 220
	RDC	38 180	20 260	21 220	5 890
	Rwanda	4 080	3 160	4 060	3 120
	Pays divers	12 520	4 730	12 510	4 560
Demandeurs d'asile	Pays divers	40	40	40	40
Total		77 880	45 950	55 690	29 830

Cibles prioritaires

- Les réfugiés ne sont pas la cible d'actes de violence.
- 1 270 réfugiés sont réinstallés dans des pays tiers.
- 15 000 Congolais, 7 000 Angolais et 210 réfugiés d'autres nationalités bénéficient d'une aide pour regagner leur pays.
- Le Parlement adopte une nouvelle loi sur les réfugiés.
- 1 900 réfugiés angolais se voient accorder des permis de séjour permanents.
- Un système d'enregistrement des réfugiés géré par les pouvoirs publics est mis en place et est totalement opérationnel.
- Les réfugiés reçoivent régulièrement des documents indispensables tels que des extraits de naissance et des certificats de mariage.
- Les réfugiés angolais améliorent leur autosuffisance en participant à des activités génératrices de revenus.
- Tous les réfugiés ont accès à des services essentiels, tels que les soins de santé et l'éducation.

Stratégie et activités

Le HCR recherchera des solutions durables pour les réfugiés angolais, notamment le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place en Zambie, ainsi que la réinstallation pour un nombre limité de cas. Dans le même temps, il veillera à ce que les réfugiés bénéficient d'une protection et d'une assistance à l'approche de la fin de l'opération. Dans les zones d'installation de Meheba et de Mayukwayukwa, le Haut Commissariat se concentrera sur le renforcement des mécanismes de protection, notamment l'enregistrement, la délivrance de documents d'identité et l'accès à la justice par le biais de tribunaux itinérants.

Par ailleurs, le HCR maintiendra des mécanismes de prévention et d'intervention face à la violence sexuelle et sexiste grâce à un groupe de travail constitué à cette fin, tout en veillant à la continuité de fonctionnement des groupes de soutien aux victimes, du groupe de travail sur le VIH, des équipes multifonctionnelles et des patrouilles civiles d'îlotage. Les individus ayant des besoins spécifiques seront recensés et bénéficieront d'un suivi visant à garantir qu'ils reçoivent une protection et une assistance adaptées.

Le HCR encouragera l'autosuffisance parmi les réfugiés afin de réduire les besoins d'assistance permanente dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'agriculture, de l'eau et de l'assainissement. Bien que les possibilités de réinstallation soient limitées pour les réfugiés angolais, l'Organisation continuera à rechercher cette solution pour les personnes ayant des besoins de protection spécifiques.

Le HCR facilitera le rapatriement librement consenti des réfugiés congolais résidant aux camps de Kala et de Mwange. Les réfugiés qui envisagent de regagner leur pays recevront des informations concernant les conditions socio-économiques dans les régions de retour. Les candidats au rapatriement seront enregistrés et bénéficieront d'un transport terrestre et fluvial jusqu'à la province du Katanga. En attendant leur départ de Zambie, l'Organisation veillera à ce que ces réfugiés reçoivent une assistance élémentaire et aient accès à des services essentiels dans les secteurs de l'éducation, de l'eau, de l'assainissement et de la santé.

Les rapatriements librement consentis, facilités par le Haut Commissariat, ayant considérablement progressé, le HCR étudiera la possibilité de fermer le camp de Mwange et de réunir la population résiduelle au camp de Kala. Le HCR entend également assurer une gestion durable des ressources naturelles dans les camps de réfugiés et dans leurs environs, y compris dans les zones où des camps ont été fermés.

Bien que la politique à l'égard des réfugiés, les obligeant à résider dans des camps, demeure inchangée, le HCR encouragera le Gouvernement à assouplir les critères de résidence en zone urbaine, ce qui permettrait aux réfugiés d'obtenir une meilleure aide médicale et d'accéder plus aisément à l'emploi.

Contraintes

Le HCR considère l'intégration sur place comme la solution durable la plus appropriée pour de nombreux réfugiés angolais de longue date. De ce fait, il encourage à la fois l'autosuffisance et les amendements législatifs qui permettraient à ces réfugiés d'obtenir le statut de résident permanent. Si le Gouvernement a récemment pris des mesures en vue de la révision des lois concernées, les avancées sont lentes car l'intégration des réfugiés dans la société zambienne est un sujet politiquement sensible. En conséquence, le nombre de réfugiés angolais qui continuent à dépendre de l'assistance du HCR est plus important que prévu.

Le rapatriement vers la RDC a commencé en mai 2007. L'objectif était d'aider au moins 20 000 réfugiés congolais à regagner leur pays d'ici la fin de l'année 2007, et 20 000 autres d'ici la fin de l'année 2008. Cependant, en raison des problèmes de sécurité observés dans les principales régions de retour de la province du Katanga et d'autres préoccupations au sein de la population réfugiée, concernant notamment la disponibilité des services dans les zones de retour et le manque d'argent pour régler les frais de scolarité, le nombre de rapatriements a été plus faible que prévu. La lenteur du processus de rapatriement représente une charge supplémentaire imprévue pour le programme de 2009, étant donné que le nombre de réfugiés demeurant encore dans les zones d'installation est supérieur aux projections.

Organisation et mise en œuvre

Présence du HCR	
Nombre de bureaux	5
Effectif total	94
Fonctionnaires internationaux	9
Collaborateurs nationaux	49
JEA	1
VNU	29
Autres	6

Coordination

Le HCR coordonne les opérations d'assistance aux réfugiés dans l'ensemble du pays en collaboration avec le Commissariat aux réfugiés du ministère de l'Intérieur. Le Haut Commissariat travaille avec dix partenaires d'exécution en Zambie : une ONG locale et trois ONG internationales, ainsi que six partenaires gouvernementaux. Par ailleurs, l'Organisation collabore étroitement avec le PAM et d'autres institutions des Nations Unies. En tant que membre de l'Équipe des Nations Unies dans le pays, le HCR se concertera avec les institutions sœurs sur des thèmes d'intérêt commun et participera aux Groupes thématiques des Nations Unies sur le VIH et le sida et le genre. L'Organisation mènera des programmes conjoints avec des institutions des Nations Unies pour renforcer l'aide au développement ciblant les zones affectées par la présence de réfugiés.

Informations financières

Les besoins financiers du HCR ont considérablement augmenté en 2006, en raison du niveau record de rapatriements en direction de l'Angola. Après 2006, le budget n'a cessé de diminuer. En 2009, il progressera de nouveau, un montant de 4,9 millions de dollars E.-U. étant requis pour répondre aux besoins non satisfaits identifiés lors de l'initiative d'évaluation des besoins globaux.

Partenaires

Partenaires d'exécution

Organismes gouvernementaux : Commissariat aux réfugiés ; directions régionales du ministère de l'Agriculture, du ministère de la Gestion des eaux, du ministère de l'Éducation du ministère de la Santé, du ministère des Services communautaire

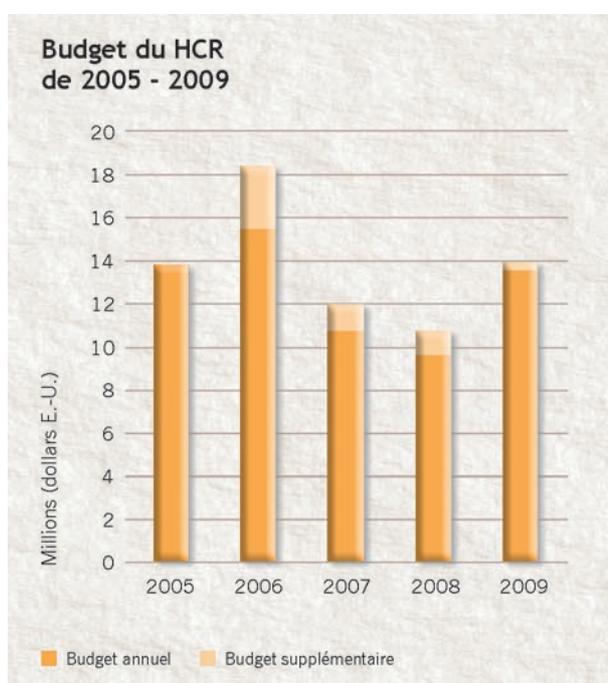
ONG : *Aktion Afrika Hilfe*, Oxfam, Société de la Croix-Rouge zambienne, Vision mondiale (International)

Partenaires opérationnels

Organismes gouvernementaux : ministères des Affaires étrangères, de l'Éducation, de l'Intérieur et de la Santé

ONG : *Facilitating Opportunities for Refugee Growth and Empowerment* (FORGE)

Autres : FAO, FICR, FNUAP, OIM, OIT, PAM, UNICEF



Évaluation des besoins globaux

La Zambie était l'une des quatre opérations du HCR en Afrique retenues pour mener, à titre expérimental, l'initiative d'évaluation des besoins globaux (EBG) en 2008. En collaboration avec les autorités zambiennes, les réfugiés, les partenaires onusiens et les partenaires non gouvernementaux, le HCR est parvenu à établir un profil complet des besoins des personnes réfugiées dans le pays.

Les résultats de l'évaluation indiquent qu'il faudra disposer de ressources supplémentaires considérables pour répondre aux besoins décelés dans les secteurs de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la prévention et du traitement du paludisme, de la santé maternelle, de la prévention du VIH et du sida, des soins de santé primaires, de l'éducation et des infrastructures essentielles. La violence sexuelle et sexiste et l'accès limité à l'assistance juridique et à la justice dans les camps constituent des problèmes persistants, qui exigent des interventions plus solides. Un autre défi clé en 2009 consistera à garantir la prise en charge par les pouvoirs publics des procédures d'enregistrement et de délivrance des documents d'identité.

La participation communautaire et les projets d'autosuffisance requièrent davantage de ressources. Les contraintes juridiques et administratives pesant sur les réfugiés et limitant leur autosuffisance doivent être identifiées. Il importe également de promouvoir l'indépendance économique des réfugiés par l'agriculture durable, l'aquaculture, la création de micro-entreprises, la gestion de l'utilisation des sols et la formation professionnelle.

Le budget établi pour la Zambie comprend une enveloppe de 4,9 millions de dollars E.-U. pour assurer la prise en charge des besoins non satisfaits mis en évidence par l'évaluation. Dans le cadre de l'initiative EBG, de nouvelles cibles ont été définies pour améliorer les services essentiels et renforcer les solutions. Citons notamment :

- Une législation relative aux réfugiés renforcée, totalement conforme aux normes internationales de protection.
- Une plus grande capacité des autorités à enregistrer et à profiler les réfugiés, ainsi qu'à leur délivrer les documents d'identité essentiels.
- Une capacité renforcée des services de police à gérer efficacement les affaires de violence et d'exploitation - en particulier de violence sexuelle et sexiste et de violence envers les enfants - et à garantir l'accès à la justice par un conseil juridique gratuit et l'encadrement des sessions de tribunaux itinérants.
- Un accès plus aisé des réfugiés vulnérables aux services essentiels, en particulier dans les secteurs de la sécurité alimentaire, de la santé, de l'éducation, de l'eau et des infrastructures.
- Une implication accrue des réfugiés dans la gestion des camps, moyennant leur participation aux comités et aux groupes de travail chargés de thèmes tels que la violence sexuelle et sexiste, le VIH et le sida.
- Un renforcement de la mobilisation communautaire, moyennant l'implication de travailleurs réfugiés dans les services médicaux et éducatifs offerts dans les camps.
- Une participation accrue des femmes et des jeunes aux organisations de réfugiés, et l'élimination de la discrimination liée aux différences ethniques, au genre et à l'âge.

Budget (dollars E.-U.)						
Activités et services	2008			2009		
	Budget-programme annuel	Budget-programme supplémentaire ¹	Total	Budget-programme annuel	Budget-programme supplémentaire Situation au Zimbabwe	Total
Protection, suivi et coordination	3 216 405	280 374	3 496 779	3 028 658	70 291	3 098 949
Abris et autres infrastructures	115 201	0	115 201	141 999	13 990	159 989
Activités génératrices	194 204	0	194 204	181 817	0	181 817
Appui opérationnel (aux partenaires)	1 053 399	0	1 053 399	906 664	36 798	943 462
Assainissement	21 894	60 000	81 894	53 248	3 966	57 214
Assistance juridique	544 264	0	544 264	452 620	14 138	466 758
Besoins domestiques	222 752	0	222 752	147 881	32 571	180 452
Bétail	6 000	0	6 000	13 386	0	13 386
Eau	75 371	140 000	215 371	88 818	7 576	96 394
Éducation	224 087	0	224 087	146 459	0	146 459
Pêche	27 856	0	27 856	29 616	0	29 616
Production vivrière	62 700	0	62 700	121 377	0	121 377
Santé	291 801	654 205	946 006	275 941	14 424	290 365
Services communautaires	238 337	0	238 337	194 496	4 161	198 657
Sylviculture	20 957	0	20 957	29 877	0	29 877
Transport et logistique	847 544	0	847 544	951 301	30 000	981 301
Vivres	10 000	0	10 000	0	2 615	2 615
Initiative sur l'évaluation des besoins globaux	0	0	0	4 912 718	0	4 912 718
Total des opérations	7 172 772	1 134 579	8 307 351	11 676 876	230 530	11 907 406
Appui au programme	1 662 731	0	1 662 731	1 809 849	0	1 809 849
Total	8 835 503	1 134 579	9 970 082	13 486 725	230 530	13 717 255

¹ Inclut les programmes supplémentaires pour la situation au Zimbabwe (934 579 dollars E.-U.) ainsi que les activités liées à l'eau et à l'assainissement (200 000 dollars E.-U.).