



PLAN D'OPERATIONS PAR PAYS

Pays : Bénin

Année de Planification : 2006

PLAN D'OPERATIONS DU PAYS

Partie I : PRESENTATION GENERALE

1. Protection et environnement opérationnel socioéconomique

La Représentation Régionale au Bénin couvre, les programmes du Bénin, du Burkina Faso, du Niger et du Togo. A la fin de l'année 2004, il y avait 18.132 réfugiés reconnus et 2002 demandeurs d'asile, repartis entre les 4 pays.

La situation politique dans les 4 pays a été généralement stable ces dernières années ; cette stabilité politique s'est accompagnée toutefois de difficultés économiques et sociales. Classés par les institutions internationales parmi les Etats les plus pauvres de la planète, ces pays, malgré des efforts certains, ont de la peine à assurer la jouissance des droits économiques et sociaux élémentaires de leurs propres citoyens. Cette paupérisation est exacerbée par des taux très élevés de chômage, surtout parmi la population urbaine et affecte les réfugiés et les demandeurs d'asile qui vivent pour la grande majorité en milieux urbains.

Depuis le début des années 90, le Bénin a amorcé une transition démocratique consolidée au fil des échéances électorales. Les activités prévues en 2006 devraient bien se dérouler, malgré la perspective de l'élection présidentielle de mars 2006 et la possibilité, de plus en plus réduite, de l'amendement du texte constitutionnel qui permettrait au président Kérékou d'être candidat à sa propre succession.

Le Burkina Faso n'a pas connu de problèmes majeurs d'insécurité ou de violence politique. L'échéance présidentielle prévue pour octobre 2005 est toutefois un facteur potentiel de déstabilisation du pays, surtout si le président sortant se présentait à l'élection ; l'opposition estimant que l'amendement constitutionnel d'avril 2000 lui interdit de briguer un nouveau mandat. Un autre facteur d'instabilité pour le pays serait la détérioration de la crise ivoirienne et le retour en masse de burkinabé résidant en Côte d'Ivoire¹ et qui viendraient s'ajouter aux 398.000 qui sont retournés au pays depuis septembre 2002.

Au Niger, l'organisation dans le calme et la transparence d'élections locales, législatives et présidentielle en 2004 permet de penser que ce pays est entré dans une période de stabilité politique qui pourrait cependant être affectée par les conflits potentiels (conflits entre les autorités étatiques et groupes religieux radicaux ; ou conflits entre groupes religieux, sans possibilité pour l'Etat d'assurer une protection effective) chez le voisin du Nigeria.

Le Togo est devenu depuis peu le pays le moins stable parmi les Etats couverts par la Représentation régionale. Le dialogue national entamé en 2004 qui avait permis des avancées encourageantes en matière d'ouverture politique, a été brutalement interrompu par le décès du président Eyadema, le 5 février 2005. L'implication de la CEDEAO, de l'Union Africaine et des partenaires bilatéraux dans le processus de normalisation démocratique ainsi que le retour de l'union européenne ont permis jusqu'à présent une gestion relativement pacifique de la situation. Néanmoins l'élection présidentielle et les conditions entourant sa mise en œuvre prévue pour fin avril 2005 sont jugées par nombre d'observateurs comme un facteur potentiel de crise politico sociale. En cas de victoire de l'un ou de l'autre camp, des demandeurs d'asile risquent d'affluer

¹ Le nombre de burkinabé en Côte d'Ivoire est estimé, pour certains, à 2 millions.

au Bénin. Leur nombre variera toutefois selon les circonstances du déroulement de l'élection et de la position adoptée par l'armée, constituée en majorité de membres de l'ethnie kabyè, originaire du Nord et liée au clan Eyadema. Des mesures préparatoires ont été prises à travers notamment l'adoption d'un plan de contingence inter agences et d'un plan de contingence spécifique à chaque agence dans l'éventualité d'un afflux de réfugiés évalué à 75.000 personnes.

Tous les quatre pays couverts par le HCR à partir de Cotonou sont partie à la Convention de 1951, son Protocole de 1967 sur le statut du réfugié et à la Convention de l'OUA sur les aspects propres des problèmes des réfugiés en Afrique. Ces pays ont également adopté des législations nationales relatives aux réfugiés et mis en place des systèmes opérationnels de détermination du statut de réfugié. En dépit du caractère libéral de ces législations en ce qu'elles reconnaissent aux réfugiés les mêmes droits qu'aux nationaux (éducation, accès aux services de santé, accès à certains emplois,...), les conditions économiques précaires prévalant dans ces pays constituent des freins à la jouissance effective de ces droits par les réfugiés. En effet, sur 177 pays, le Bénin, le Burkina Faso, le Niger et le Togo sont respectivement classés au 161, 175, 176 et 143 rang sur l'indicateur de développement humain du PNUD. Si le taux de chômage atteint en moyenne 40% de la population active de ces pays, il atteint davantage les jeunes qui vivent dans les centres urbains, où réside la grande majorité des réfugiés assistés par la Représentation Régionale du HCR.

L'impact de cette paupérisation et du niveau faible, voire inexistant, d'assistance de la part du HCR, a eu dans certains cas des conséquences négatives incompatibles avec les principes fondamentaux de protection des femmes et des enfants. C'est dans les familles monoparentales où la précarité est très importante que les femmes et les enfants sont exposés au risque de travail forcé et à la prostitution. Ainsi des enfants en très bas âge sont livrés à eux-mêmes et poussés à la mendicité ou au travail pénible au détriment de l'école ; aggravant par là même leur vulnérabilité au trafic des enfants ; Au niveau de l'adolescence, le recours à la prostitution pour aider les parents à satisfaire les besoins fondamentaux est une situation extrêmement préoccupante. La Représentation Régionale s'est attelée depuis quelques mois à combattre ces pratiques, mais au vu des moyens dont elle dispose, les résultats n'ont pas toujours été à la hauteur de ses espérances. C'est notre engagement, avec un soutien plus conséquent du siège, de mettre fin à cette pratique répréhensible et dissonante avec la politique de l'organisation en matière de la protection des femmes et enfants.

Sur un autre plan, les principales lacunes dans les législations nationales des trois pays est qu'elles ne prévoient pas, dans le système de détermination du statut de réfugié, d'organe de recours pour l'étude des demandes de reconnaissance rejetées en première instance. Si les 4 pays permettent au HCR de participer aux sessions des comités d'éligibilité, dans la pratique, ce dernier ne participe que rarement aux sessions des comités d'éligibilité du Burkina Faso, du Niger et du Togo. La raison est principalement due à la surcharge de travail et à l'implication très poussée de la Représentation du HCR à Cotonou dans le système de détermination du Bénin et le nombre très limité du personnel de protection pour l'accomplissement de toutes les tâches requises.

Au 1er janvier 2005, la population totale relevant du mandat du HCR dans les quatre pays était approximativement de 18.132 réfugiés reconnus et de 2002 demandeurs d'asile repartis comme suit : au **Bénin**, 4.802 réfugiés et 1.053 demandeurs d'asile ; au **Burkina Faso**, 492 réfugiés et 518 demandeurs d'asile ; au **Niger**, 344 réfugiés et 41 demandeurs d'asile ; et au **Togo**, 11.285 réfugiés et 349 demandeurs d'asile. En 2006, plusieurs paramètres risquent d'augmenter de manière significative la population réfugiée dans la région. Pour le **Bénin**, il y a la possibilité d'un afflux massif en provenance du Togo et du Nigeria; pour le **Niger**, un afflux en provenance

du Nigeria ou du Burkina Faso; pour le **Burkina Faso**, un possible afflux en provenance de la Côte d'Ivoire et du Togo ; et, pour le **Togo**, un possible afflux en provenance du Burkina Faso. Les chiffres de planification pourraient atteindre 112.200 réfugiés reconnus et 2650 demandeurs d'asile dans les 4 pays, repartis comme suit

- Bénin : 80.000 réfugiés reconnus et 2000 demandeurs d'asile ;
- Togo : 200 réfugiés urbains; 7000 réfugiés ruraux en provenance du Ghana et 50 demandeurs d'asile;
- Burkina Faso : 15.000 réfugiés et 500 demandeurs d'asile
- Niger : 10.000 réfugiés reconnus et 100 demandeurs d'asile.

Les chiffres de planification contenus dans ce rapport tiennent compte du scénario probable qui prévoit pour 2006 une population réfugiée d'environ 20.000 réfugiés et 1300 demandeurs d'asile, repartis comme suit :

- Bénin : 8.000 réfugiés reconnus et 500 demandeurs d'asile
- Togo : 2000 réfugiés urbains; 7.000 réfugiés ruraux en provenance du Ghana et 500 demandeurs d'asile
- Burkina Faso : 1500 réfugiés reconnus et 200 demandeurs d'asile
- Niger : 1.500 réfugiés reconnus et 100 demandeurs d'asile.

2. Buts opérationnels et potentiel en matière des solutions durables

Sur la base des objectifs et stratégies du Siège pour l'Afrique et ceux du développement du millénaire (OMD), la Représentation Régionale a retenu les principaux buts pour la planification des activités 2006 :

- Assurer une **protection effective** des réfugiés et demandeurs d'asile par le **renforcement des capacités nationales** de protection des 4 pays (gouvernements, institutions législatives, organisations de la société civile, institutions académiques,...);
- Veiller à ce que les réfugiés et demandeurs d'asile **jouissent effectivement** de leurs droits, de l'accès sur le territoire à la recherche de solutions durables. Une attention particulière sera réservée aux cas les plus vulnérables ;
- Protéger et assister les réfugiés et les demandeurs d'asile urbains: ce programme soutiendra plusieurs activités avec l'objectif global de s'assurer que **les normes et principes directeurs** dans le traitement des réfugiés, particulièrement des **femmes, filles et enfants**, sont respectés. La **Prévention du trafic des enfants**, en étroite collaboration avec l'UNICEF, et la protection des femmes réfugiées contre **les violences sexuelles et sexistes (SGBV)** continueront d'être **une priorité** du bureau. La Représentation Régionale continuera à fournir les efforts liés à la prévention et la prise en charge des personnes avec **le VIH/SIDA**.
- Développer les mécanismes appropriés de **partenariat** avec les autorités locales pour s'assurer que les réfugiés bénéficient d'un statut légal. La Représentation Régionale consacra une grande partie de son temps à former les partenaires en matière de **programme, de protection, de services communautaires** et de **collecte de fonds**, afin de déléguer certaines responsabilités aux acteurs locaux et d'optimiser les ressources pour mieux protéger/ assister les réfugiés. Dans ce contexte, la Représentation Régionale

établira un partenariat stratégique avec les organisations de la société civile et du monde académique pour **la promotion du Droit des Réfugiés**. Au Bénin, l'objectif principal consistera à renforcer les capacités du partenaire gouvernemental pour la reprise progressive de la procédure d'éligibilité au statut de réfugié. Ce désengagement progressif du HCR permettra à son personnel de consacrer plus de temps à des activités de formation et de suivi des cas individuels dans les autres pays.

- **Promouvoir l'auto suffisance** et l'intégration locale des réfugiés tenant compte d'une approche intégrée comprenant l'appui aux inscriptions universitaires/écoles professionnelles, l'identification des fonds supplémentaires pour **l'éducation universitaire** et **la formation technique et de nouvelles initiatives** nécessitant un encadrement, telles les coopératives regroupant les cas incapables d'assumer l'utilisation de micro crédits. La Représentation Régionale renforcera l'insertion professionnelle grâce à une base de données **des talents de réfugiés** et à **des contacts** réguliers avec le **milieu des affaires** et entreprises selon les exigences du marché de l'emploi local.
- Veiller à ce que les aspects liés **au genre et à l'âge** soient **intégrés à tous les niveaux d'activités** en matière de protection et d'assistance et soient l'objet d'une approche proactive, **multisectorielle et coordonnée par la Représentation**.
- Explorer et poursuivre les possibilités en matière de **rapatriement**. La Représentation Régionale au Bénin en collaboration avec les gouvernements des quatre pays et les autres partenaires opérationnels continuera, à l'issue des activités entreprises en 2005, à poursuivre le rapatriement librement consenti en direction de la République Démocratique du Congo, du Rwanda, de la République du Congo, du Ghana et du Tchad.
- Promouvoir **l'utilisation stratégique de la réinstallation**, en complément et soutien aux autres solutions durables
- Améliorer **la capacité** de la Représentation Régionale pour répondre aux **situations d'urgence** en étroite collaboration du système des Nations Unies.