



PROJET DE RENFORCEMENT DE LA CAPACITE DE PROTECTION



Co-financé par la Commission européenne et les gouvernements de Danemark, de
l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni

IDENTIFICATION DES LACUNES DE LA CAPACITE DE PROTECTION CAS DU BENIN

Réalisé par David McKeever
Consultant, HCR
Projet de renforcement des capacités de protection
JUIN 2005

*Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur, et ne sont nécessairement pas
partagées par le HCR, la Commission européenne ou les gouvernements du Danemark, de
l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni*

Liste des abréviations

BIT	Bureau Internationale du Travail
CTP	Convention contre la Torture et autres Peines ou Traitements Cruels, Inhumains ou Dégradants
CEDAW	Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard de la Femme
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CERD	Convention Internationale relative à l'Elimination de toutes les Formes de Discrimination Raciale
CNAR	Commission Nationale Chargée des Réfugiés
COP	Plan Régional d'Opération
CPPS	Centre Panafricain de Prospective Sociale
CRDE	Convention Relative sur les Droits de l'Enfant
CSLP	Cadre Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté
DSR	Détermination du Statut de Réfugié
EC	Commission Européenne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FNUAP	Fond des Nations Unies pour la Population
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
ICCPR	Convention International Relatif aux Droits Civils et Politiques
ICESCR	Convnetion International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
IP	Partenaire de mise en Oeuvre
IMF	Institution de Micro Finance
MNA	Mineur non Accompagné
NFI	Articles Non Alimentaires
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
OP	Partenaire Opérationnel
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SGBV	Violence Basée sur le Genre et le Sexe
SIDA	Syndrome immunodéficitaire acquis
SNU	Système des Nations Unies
TVC	Titre de Voyage de la Convention
UNDAF	Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'Enfance
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

Table des Matières

Table des Matières	3
Résumé	5
Le caractère réceptif de l'environnement légal et socio politique	9
Le profil démographique	9
Existence d'une structure administrative sur le plan national pour la protection des réfugiés	9
Ratification des principaux instruments internationaux pour le renforcement de la protection des réfugiés.	11
Les partenariats	11
L'environnement d'accueil est réceptif aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.....	13
Les programmes de développement sur les plans national et régional.	14
L'admission des réfugiés dans le pays d'accueil	16
L'entrée des réfugiés au Bénin.....	16
Le respect du principe du non-refoulement	16
L'accès du HCR aux nouveaux arrivants aux points d'entrée	16
Identification, Evaluation et Résolution des problèmes liés aux besoins urgents de protection	16
L'assistance accordée aux réfugiés pour les besoins de subsistance	16
Mécanismes mis au point pour la sauvegarde de l'unité des familles.....	17
L'enregistrement	18
L'enregistrement individuelle des demandeurs d'asile	18
Conformité du processus d'enregistrement aux normes internationales	19
Détermination équitable et efficace des demandes du statut de protégé	21
La loi prévoit une détermination collective en cas d'afflux massif.....	21
L'accès équitable des demandeurs d'asile aux procédures de la demande.....	21
Informations relatives au Pays d'Origine (COI) et au contexte juridique	23
Des formes complémentaires de protection sont prévues pour les non-réfugiés qui ont besoin de protection.....	24
Protection contre les menaces de violence, de contrainte ou de privation délibérée	25
Un système de sécurité efficace pour les zones d'accueil de réfugiés.....	25
Maintien du caractère civil des zones d'accueil	27
Mise en place de mécanismes pour la prévention et la résolution des problèmes liés à la violence sexuelle	27
Mise en place de programmes spécifiques pour la protection des enfants contre les abus et l'exploitation	28
Le statut protégé des réfugiés est juridiquement reconnu	30
Le respect du statut de protégé dont bénéficient réfugiés et des demandeurs d'asile	30
Les Documents de confirmation du Statut de Protégé.....	30
L'état civil	30
Informations relatives aux droits et devoirs des réfugiés.....	31
Libre circulation	32
Restrictions relatives aux déplacements des réfugiés	32
Les documents de voyages	32
Le respect du droit à ne pas être arbitrairement arrêté ou détenu	32
L'assistance aux besoins de protection	33
Eau, vivres et vêtements.....	33
Les besoins immédiats d'abri et de l'hébergement à long terme sont bien satisfaits	33
L'accès aux soins de santé.....	34
L'éducation des enfants.....	36
Avantages et protection équitables par la loi	38
Les réfugiés et les demandeurs d'asile ont accès à des solutions efficaces en droit.....	38
Des audiences équitables et publiques sans aucune discrimination.....	38
Accès des réfugiés et demandeurs d'asile aux formes traditionnelles de justice	38
Capacité d'auto suffisance des réfugiés	39
Des programmes d'éducation et professionnels existent et les hommes et les femmes en bénéficient de façon équitable	39

Accès aux emplois rémunérés	41
Des opportunités de travail indépendant	42
Reconnaissance des diplômes étrangers	44
Des conditions de travail favorables et sans aucune discrimination	44
Le Droit à la propriété.....	44
Des solutions durables	45
Le Rapatriement volontaire	45
L'intégration locale des réfugiés	45
La réinstallation, instrument de protection et de solutions	47
Poursuite et approches de solutions durables.....	48
Annexe 1 : L'afflux massif des réfugiés togolais	50
i. Fondement et Profil démographique	50
ii. Les partenariats pour la réponse d'urgence	50
iii. L'accès du HCR aux nouveaux venus.....	51
iv. Identification des besoins urgents de protection.....	51
v. L'enregistrement	52
vi. La Détermination du Statut de Réfugié (DSR).....	53
vii. Le caractère civil des camps de réfugiés.....	53
viii. Accès à l'eau et aux vivres.....	54
viii. Les besoins immédiats de logement	54
xiv. Les études primaire et secondaire.....	54
xv. Les études universitaires.....	55

Résumé

La préparation de ce rapport s'inscrit dans le cadre du Projet de Renforcement des Capacités de Protection (RCP). Financé par la Commission Européenne et les gouvernements du Danemark, des Pays Bas et du Royaume Uni, le Projet (RCP) vise à combiner instruments et approches de manière à renforcer la capacité des Etats à accueillir et assurer la protection des réfugiés, y compris l'amélioration de leurs moyens d'atteindre l'autosuffisance et l'élargissement des opportunités de solutions durables.

Quatre pays d'Afrique étaient initialement ciblés par ce projet. Ce sont: Le Bénin, le Burkina-Faso, le Kenya et la Tanzanie.

Le rapport fait un examen de la capacité de protection du Bénin, un pays qui a accueilli près de six mille (6 000) réfugiés et demandeurs d'asile au 31 décembre 2004.

En avril 2005, un grand nombre de togolais ont fui le Togo pour demander l'asile au Ghana et au Bénin suite aux élections présidentielles tenues dans leur pays en avril 2005. C'est ainsi qu'en l'espace d'un mois, près de dix huit mille (18 000) réfugiés Togolais traversèrent les frontières et entrèrent dans le Bénin.

Ce rapport avait été finalisé lors de la première étape de la réponse d'urgence, avant que la situation n'ait suffisamment stabilisé, de manière à prévoir une évaluation des lacunes de protection concernant cette nouvelle population de réfugiés. Ce rapport ne tient donc pas compte des besoins de protection en ce qui concerne cette nouvelle vague de réfugiés togolais. Toutefois, l'Annexe 1 trace les grandes lignes des diverses mesures de coordination, qui ont été prises par le HCR et les partenaires en réponse à l'affluence des réfugiés togolais.

Tout en relevant les mesures importantes prises par le gouvernement béninois dans le cadre de la protection des réfugiés, le rapport met principalement l'accent sur les défis et lacunes de protection qui s'imposent actuellement, de manière à servir de support aux consultations nationales. Ces dernières seront conçues de manière à établir un ordre de priorité en ce qui concerne les besoins des réfugiés et à identifier les mesures appropriées qui permettront de les aborder.

Les lignes à suivre dressent une liste de certains des lacunes-clés identifiés dans le rapport.

Absence d'information sur le nombre exact de réfugiés actuellement présents au Bénin

L'on dispose actuellement d'informations sur le nombre de réfugiés enregistrés au niveau de la Représentation du HCR au Bénin; mais ces données ne sont pas régulièrement actualisées. Ainsi on ne peut pas obtenir des statistiques précises sur le nombre de réfugiés enregistrés et qui demeurent toujours au Bénin.

Les stratégies de développement

Les stratégies de développement mis au point sur le plan national, dans le cadre de la lutte pour la réduction de la pauvreté, ne tiennent pas compte des problèmes des réfugiés, et ont plutôt tendance à se focaliser sur le développement des zones rurales alors que la grande majorité des réfugiés au Bénin vivent dans les centres urbains.

De manière globale, les efforts déployés dans le cadre d'une éventuelle intégration des réfugiés, n'ont pas été, à ce jour, ancrés dans les stratégies de développement économique affectant les populations d'accueil.

Manque de capacité des partenaires

Le HCR a pour principal partenaire gouvernemental le CNAR, qu'il finance. Il a également établi des contrats avec deux Organisations Non Gouvernementales (ONG) qui sont ses partenaires dans le cadre de la mise en oeuvre (IPs). La lourde charge de travail et le niveau de la rémunération qui n'a pas augmenté depuis sept ans, ont un impact négatif sur le moral du personnel des partenaires.

Le besoin de renforcement des capacités des partenaires, s'avère largement nécessaire.

En outre, ni le Bénin, ni le HCR, ni les partenaires ne conservent une liste actualisée des groupes de personnes avec qui coopérer, à mesure que les circonstances l'exigent, dans le cadre de la résolution des problèmes liés aux besoins urgents des réfugiés et demandeurs d'asile. Il s'agit par exemple des ONG, des familles particulières ou d'individus à qui on peut faire appel, à des moments donnés, en cas de besoin de refuge pour les cas vulnérables.

Les divisions au sein des communautés de réfugiés ont entravé les efforts de constitution d'un comité représentatif des réfugiés à Cotonou et l'absence de ce comité ne permet pas au gouvernement, au HCR et à ses partenaires, une coordination facile et régulière des communications entre eux et les réfugiés.

Insuffisance de l'assistance accordée aux réfugiés

L'assistance dont bénéficient les réfugiés et demandeurs d'asile au Bénin ne suffit pas à répondre à leurs besoins. Seule une assistance sporadique, et une surveillance intermittent quant à l'impact ou au déficit de cette assistance, sont disponibles en ce moment. Plusieurs réfugiés ont déclaré avoir rencontré des difficultés en ce qui concerne la satisfaction de leurs besoins de subsistance à cause du manque d'emploi et de l'insuffisance de l'assistance apportée par le HCR et ses partenaires.

L'enregistrement

Le gouvernement béninois ne possède pas de système d'enregistrement des réfugiés. Le HCR est obligé d'assurer cette responsabilité.

Manque d'informations nécessaires pour la surveillance et l'assistance à la population de réfugiés

L'absence de données centralisées, actualisées, et désagrégées sur la population des réfugiés au Bénin, constitue un obstacle majeur en ce qui concerne la capacité du HCR et des partenaires à identifier et à répondre aux risques liés à la protection. Cette lacune au niveau de l'information affecte négativement l'aptitude à identifier les cas vulnérables, à fournir l'assistance nécessaire, à surveiller le bien-être des réfugiés et à rechercher des moyens efficaces dans le cadre des stratégies d'autosuffisance.

Le système d'enregistrement du HCR se trouve vieilli, pas facile à utiliser et n'est pas régulièrement actualisé.

Bien qu'il y ait des plans d'actualisation et d'amélioration de ce système, ce qui facilitera à résoudre le problème de certaines lacunes au niveau de l'information, une telle actualisation des systèmes des partenaires, de manière à assurer la comptabilité de leurs systèmes avec les nouvelles bases du HCR, n'est pas encore programmée.

La Détermination du Statut de Réfugié

Il n'existe pas de garanties de processus fiables. Les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à comparaître individuellement devant le corps de prise de décisions. Ces décisions sont prises par le Comité d'Éligibilité sur la base d'un dossier manuscrit antérieurement préparé par le HCR à l'issue de l'entretien entre le demandeur d'asile et un membre du personnel. Il n'existe pas non plus un corps indépendant qui s'occuperait des cas d'appel. En effet, c'est le même comité qui a eu à étudier les dossiers en première instance, qui les revoient en appel. Les demandeurs d'asile ne sont pas non plus autorisés à se faire accompagner d'un conseiller juridique lorsqu'ils sont appelés à comparaître devant le comité d'éligibilité qui ne fournit pas les motifs en ce qui concerne les dossiers rejetés.

Les risques d'insécurité des femmes et des enfants

En raison des difficultés économiques du pays, beaucoup de réfugiés au Bénin, en particulier les femmes et les enfants, se trouvent exposés à des risques d'exploitation et d'abus, dans leur lutte pour subvenir aux besoins de base. L'on assiste à des problèmes de prostitution, d'exploitation, de harcèlement sexuel et de violence dans le foyer. Les partenaires ne sont suffisamment pas formés sur les comportements à tenir en cas dans le cadre de la prévention et de la résolution des problèmes liés à la violence basée sur le sexe et le genre (SGBV). Il faut aussi noter que les programmes sur la lutte contre la SGBV sont très limités.

Bien que le trafic et l'exploitation des enfants soient très répandus au Bénin, l'absence de données actualisées et désagrégées sur la population des réfugiés, ne permet pas d'évaluer comment et à quel point, ces phénomènes affectent-ils pareillement les enfants réfugiés.

Système de reportage des incidents d'insécurité

Il n'existe aucun système de reportage des incidents d'insécurité qui surviennent. En effet, en ce qui concerne les réfugiés vivant à Cotonou, ni le HCR, ni les partenaires, ne possèdent une procédure systématisée qui permettrait de leur rapporter les questions relatives aux cas d'insécurité et des mesures à prendre pour répondre aux problèmes portés à leur attention.

Surveillance passive de la population des réfugiés

En ce qui concerne les cas de besoins urgents de protection et d'assistance, le HCR et ses partenaires ne prennent connaissance que de ceux qui sont portés à leur attention par les réfugiés eux-mêmes. On ne dispose actuellement d'aucun mécanisme permettant d'identifier les réfugiés et demandeurs d'asile qui pourraient être dans le besoin mais, mais qui sont moins visible. La surveillance effectuée actuellement est très passive

Problèmes d'accès aux services de santé

Certains réfugiés ne vivent pas à proximité des centres de santé qui ont été identifiés pour leur usage, et qui peuvent leur fournir des services subventionnés. Ils ne disposent des moyens pour se payer des soins dans d'autres centres. Quant à ceux qui peuvent facilement accéder aux centres identifiés pour réfugiés, ils n'arrivent pas non plus à payer le minimum exigé.

Il n'existe pas de programmes sur la prévention du VIH/SIDA, ciblant les réfugiés.

Statistiques sur le nombre de réfugiés enfants inscrits à l'école

Les enfants réfugiés ont accès à l'école au même titre qu'aux enfants béninois; mais les frais de fournitures et d'uniformes d'école seraient au dessus de leurs moyens et l'on ne dispose pas de statistiques, ni sur la proportion d'enfants réfugiés qui vont en classe, ni sur les taux d'abandon.

Insuffisance de l'assistance dans le domaine de l'enseignement du troisième cycle

Au Bénin, bon nombre de réfugiés diplômés se trouvent confrontés à des problèmes lorsqu'ils essayent de poursuivre leurs études supérieures, à cause du coût qu'ils ne sont pas en mesure d'assumer.

Les obstacles à l'intégration locale

Au Bénin, la réussite de l'intégration locale des réfugiés demeure, sans aucun doute, le plus pressant déficit qui s'impose au HCR et à ses partenaires. Le faible niveau du développement économique et le fort taux de chômage constituent les principaux obstacles, et réfugiés et Béninois se trouvent tous confrontés aux mêmes types de difficultés, en ce qui concerne la recherche d'un emploi.

Alors que plusieurs tentatives (formations professionnelles, assistance aux études universitaires, plans de micro crédits et apprentissages) ont été faites pour résoudre les problèmes mis en exergue, leurs résultats sont demeurés insatisfaisants, et ces initiatives n'ont pas pu être développées dans le cadre d'une stratégie complète et complémentaire. Aucune analyse du marché n'a non plus été effectuée afin de déterminer les besoins et les lacunes que les réfugiés pourraient éventuellement combler.

Un autre obstacle à l'intégration locale, est relatif au manque de motivation de la part des réfugiés. En effet, beaucoup souhaitent être réinstallés en dehors du Bénin et n'aiment pas faire des efforts dans le sens de l'intégration, supposant que cela augmentera leurs chances d'être sélectionnés pour la réinstallation en dehors du Bénin.

Manque de clarté en ce qui concerne les procédures de naturalisation

Le gouvernement ne dispose pas d'une mesure claire et précise en ce qui concerne les demandes de naturalisation. Par conséquent, ni les réfugiés, ni même le HCR et ses partenaires en effet, ne maîtrisent avec exactitude, les critères à remplir par les réfugiés qui désirent se naturaliser ou tout autre facteur pris en compte, une fois le processus engagé. Très peu auraient actuellement déposé des demandes de naturalisation.

Le caractère réceptif de l'environnement légal et socio politique

Le profil démographique

1) Avant l'arrivée récente des réfugiés togolais (*voir Annexe 1*) la Représentation Régionale (RR) du HCR à Cotonou avait en charge près de dix neuf mille (19 000) réfugiés et demandeurs d'asile pour le compte de quatre pays, à savoir: Le Bénin, le Togo, le Niger et le Burkina Faso.

2) Au 31 décembre 2004, le nombre total de réfugiés en charge du HCR au Bénin était de cinq mille huit cent cinquante six (5 856) dont 40 % de femmes et 33 % d'adolescents d'un âge inférieur ou égal à 17 ans. La majorité de ces personnes proviennent du Togo, avec mille sept cent soixante huit (1 768) réfugiés; on a ensuite la République du Congo et la République Démocratique du Congo avec pour les deux, près de mille deux cent (1 200) personnes chacun. Le reste est constitué de réfugiés provenant du Rwanda (609), du Tchad (96), du Nigeria (340) et du Burundi (118).

3) Ces chiffres ont été pris sur la base du nombre de réfugiés et demandeurs d'asile qui se sont fait enregistrer auprès du HCR au Bénin. Plusieurs de ceux qui se sont fait enregistrer en tant que réfugiés arrivèrent dans le pays six ou plus de six années plus tôt. L'on ignore combien y sont restés.

4) La grande majorité des réfugiés au Bénin vivent dans les centres urbains, principalement à Cotonou et à Porto-Novo. Près de sept cent (700) habitent sur le site de Kpomassé situé à 45 Km à l'ouest de Cotonou.

Existence d'une structure administrative sur le plan national pour la protection des réfugiés

5) Le Bénin a ratifié la Convention 1951 sur le Réfugié (et son protocole 1967) ainsi que la Convention 1969 de l'OUA. Il a également adopté une constitution qui, de manière générale, se révèle conforme aux obligations sur le plan international en ce qui concerne la protection des réfugiés.

6) La principale disposition légale qui régleme les problèmes liés aux réfugiés au Bénin est l'*Ordonnance N° 75-41* promulguée par le Président de la République en juillet 1975 et désormais appelée *ordonnance 1975*.

7) Au Bénin, une ordonnance désigne tout instrument légal émis par le Président de la République sans qu'il ne soit nécessaire de consulter l'Assemblée Nationale. Les Ordonnances étaient prises par le Président de la République, au nom du parlement, en cas d'impossibilité effective à consulter ce dernier (en raison d'une urgence sur le plan national par exemple) et ont force de loi. Quant aux décrets, ce sont des instruments adoptés par le Parlement, et qui sont souvent utilisés comme moyen de mise en œuvre des Ordonnances. L'Ordonnance 1975 par exemple, avait été adoptée par le Président de la République au cours du système révolutionnaire du Bénin, et à laquelle est venue se rajouter, depuis lors, toute une série d'autres décrets (*voir ci-dessus*).

8) Aux termes de l'Ordonnance 1975, est considérée comme réfugié, toute personne qui tombe sous le mandat du HCR ou qui répond aux définitions contenues dans l'article 1(A)2 de la Convention 1951 et / ou l'article 1 de la Convention 1969 de l'OUA. Le statut du réfugié

peut être retiré ou annulé dans les cas prévus par l'article 1(C) de la Convention 1951, et / ou l'article 1(4) de la Convention 1969 de l'OUA.

9) Aucun réfugié ne peut être expulsé du territoire sauf pour raison d'insécurité nationale ou de perturbation d'ordre public, et/ou en cas de peine d'emprisonnement pour un crime particulièrement grave (article 4). L'Ordonnance 1975, bien que ne faisant aucune mention spécifique en ce qui concerne le principe du non-refoulement qui est un principe fondamental et reconnu sur le plan international, demeure largement en conformité avec les articles 32 et 33 de la Convention du réfugié, en ce qu'elle interdit l'expulsion des réfugiés qui ne tombent pas sous la sphère des catégories identifiées.

10) Les réfugiés et les demandeurs d'asile bénéficient, en grande partie, des droits qui sont reconnus, par la Constitution de 1990 à tout citoyen béninois; cette constitution garantit, entre autres, la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté d'opinion et d'expression (sauf pour des raisons de perturbation de l'ordre public).

11) Les réfugiés et les demandeurs d'asile au Bénin disposent, en outre, des mêmes droits que les Béninois, en ce qui concerne l'éducation, l'accès aux soins de santé, aux services sociaux et à l'emploi dans le secteur privé. Cependant, en réalité, les conditions économiques précaires prévalant dans le pays ne leur permettent pas de jouir pleinement de ces droits.

12) Les réfugiés disposent, en théorie, des mêmes droits à la liberté d'association, d'assemblée et de manifestation pacifique; mais, ces droits sont, en réalité, limités. En effet, les réfugiés qui sont impliqués dans des activités politiques ont eu à subir des sanctions qui, selon le gouvernement, sont justifiées par l'article 3 de la Convention 1969 de l'OUA interdisant toute activité subversive de la part des réfugiés. Entre 2003 et 2004 par exemple, onze (11) réfugiés, ayant tous une formation militaire et qui se réunissaient fréquemment pour discuter des événements de leur pays d'origine, furent arrêtés et détenus pendant 11 mois (*voir Un système de sécurité efficace pour les zones d'accueil de réfugiés ci-dessous*).

13) Certains droits comme ceux du vote et de la nomination à un poste de la fonction publique sont uniquement accordés aux Béninois (*voir Accès aux emplois rénumérés ci-dessous*).

14) Conformément au Décret N° 97-647 de décembre 1997, la protection des réfugiés au Bénin relève de la responsabilité du **Comité National Chargé des Réfugiés** (CNAR) qui est sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale.

15) Le CNAR est chargé:

- De la détermination du statut de réfugié (DSR);
- D'assurer la protection des réfugiés sur le plan juridique et administratif;
- De veiller à l'application effective des articles 31, 32 et 33 de la Convention 1951 valables aussi bien pour les réfugiés que pour les demandeurs d'asile;
- De mobiliser et de coordonner toute forme d'assistance nationale et internationale destinée aux réfugiés;
- De Coordonner les actions des corps gouvernementaux, des agences des Nations Unies, des ONG et d'autres acteurs au profit des réfugiés (art 8).

16) Bien que le CNAR travaille sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur, la responsabilité de la mise en application du Décret 1997 est partagée avec d'autres Ministères que sont: le

Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, le Ministère de la Santé, de la Protection Sociale et de l'Epanouissement des Femmes et celui des Finances.

17) En dehors des cas d'appels contre les décisions négatives du Comité d'éligibilité (*voir L'accès équitable des demandeurs d'asile aux procédures de la demande ci-dessous*), la structure actuellement en place au Bénin, sur le plan législatif et administratif, s'accorde aux normes internationales.

Ratification des principaux instruments internationaux pour le renforcement de la protection des réfugiés.

18) En plus des principaux instruments du Droit International sur le réfugié, le Bénin a également ratifié, sans aucune réserve, le ICCPR et son 1^{er} Protocole (1992); le ICESCR (1992), le CAT en 1992, le CRC en 1990, la CEDAW en 1992, le CERD (2001), la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en 1986, et la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant en 1997.

19) La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples est spécialement intégrée dans la Constitution de 1990; toutefois, le Bénin ne s'est pas encore inscrit à la Cour Africaine des Droits de l'Homme.

20) Le Bénin a également signé, mais n'a pas encore ratifié, les instruments suivants: le Protocole Optionnel au CRC sur l'Implication des Enfants dans les Conflits Armés; le Protocole Optionnel du CRC relative à la Vente, la Prostitution et la Pornographie des Enfants; le Protocole Optionnel de la CEDAW.

21) Le Bénin n'a encore signé ni l'une ni l'autre des deux Conventions relatives à l'Apatridie (1954 et 1961). Des informations à ce sujet ont été envoyées par le HCR au Ministère des Affaires Etrangères en janvier 2005; cette question avait également été soulevée lors de la récente visite du Directeur Adjoint du HCR Afrique. Mais il n'y a pas eu de suite jusqu'à ce jour.

Les partenariats

22) Le HCR a établi des partenariats solides qui permettent de renforcer efficacement les capacités de protection. Ainsi, mis à part le CNCR qu'il finance, il est également en partenariat avec deux ONG dans le cadre de la mise en application; il s'agit du **Caritas** et du **Centre Panafricain de Prospective Sociale (CPPS)**. Le Caritas est chargé de l'évaluation des besoins, de l'exécution de tous les programmes d'assistance, y compris au niveau de la santé, de l'enseignement primaire et secondaire et des activités génératrices de revenus. Le CPPS quant à lui s'occupe de la gestion de l'enseignement du troisième cycle et des programmes de formation professionnelle.

23) Au Bénin, le HCR travaille également avec des Partenaires Opérationnels. On a par exemple, l'ONG **Racines** qui, en tant que partenaire opérationnel officiel du HCR, s'occupe de tous les malades du SIDA. L'ONG espagnole "**Les Messagers de la Paix**", quant à elle, apporte son soutien aux jeunes enfants des demandeurs d'asile en attente de leur décision. Il y a également la "**Terre des Hommes**" qui se charge des réfugiés femmes et enfants, principalement dans le domaine de la santé, en cas où le HCR n'est pas en mesure de le faire.

24) La Représentation Régionale du HCR à Cotonou a récemment conclu de nouveaux accords avec **Amnesty International Section Bénin** et l'ONG **Technologie Développement Centre de Ressources (TDCR)**. L'objectif du partenariat avec Amnesty International vise à renforcer la coopération entre les deux structures en termes d'échanges d'informations et d'organisation de sessions, dans le cadre de la promotion des droits de l'homme et des droits du réfugié. Quant à celui conclu avec le TDCR, il permet au HCR l'utilisation continue d'un centre d'hébergement pour les cas vulnérables.

25) De manière globale, le HCR Cotonou espère pouvoir déléguer plus de responsabilités aux acteurs locaux. Il est largement convenu qu'il faudra nécessairement renforcer les capacités des partenaires de divers secteurs du HCR, et de mettre les instructions techniques de ce dernier à leur disposition.

26) Les partenaires ont particulièrement mis l'accent sur la nécessité pour le HCR d'accorder régulièrement des formations; celle sur le droit du réfugié, par exemple, à l'endroit des partenaires gouvernementaux; sur la gestion de programmes pour les "logisticiens" et sur les services communautaires pour les assistants sociaux.

27) Bien que les collaborations se passent habituellement bien et que le HCR entretient une bonne relation avec ses partenaires, certains ne possèdent pas de stratégies à long terme et bien définies. Les partenaires ONG ont fait savoir que l'éventualité d'une restructuration du HCR constitue un facteur à cet effet, en ce qu'elle pourrait avoir un impact important sur les plans qu'ils ont établis sur la base d'un long terme.

28) L'un des aspects est relatif au fait que les fonds d'un programme à long terme pourraient ne pas ne trouver en lieu sûr. Un autre facteur est lié aux divers remaniements survenus au niveau du personnel du HCR. En effet, certains partenaires pensent que cela a conduit à de réels changements de directions des mesures prises (le cas de Kpomassé par exemple); ce qui fait qu'il leur est difficile de développer des plans à long terme.

29) Certains partenaires se sont, en outre, plaints du fait qu'en raison du caractère annuel des contrats qu'ils signent avec le HCR, certains de leurs employés pensent que leur travail n'est pas sécurisé. Ceci, ajouté à la grande charge de travail et le fait que le personnel de certains partenaires n'ait pas reçu d'augmentation de salaires depuis plusieurs années (même si la rémunération est conforme au niveau local), ne leur permet pas de conserver leur personnel.

30) Il y a également eu des situations de tension entre les réfugiés et les partenaires. Ainsi, en début de l'année 2005, un représentant de l'ONG Caritas aurait été interdit d'entrée sur le site de Kpomassé, pour motif de désaccord lié au niveau de l'assistance dont bénéficient les réfugiés (*voir Le respect du principe de non-refoulement ci-dessous*).

31) Ni le CNAR, ni le HCR, ni ses partenaires ONG ne conservent une liste actualisée des groupes avec qui coopérer à mesure que les circonstances l'exigent afin de répondre aux besoins urgents des réfugiés et des demandeurs d'asile; il s'agit d'ONG ou même de familles particulières auxquelles on pourrait faire appel en cas de besoin de refuge pour les cas particulièrement vulnérables.

32) En ce qui concerne les autres représentations du Système des Nations Unies (SNU), le HCR entretient un contact régulier avec celles qui sont du Bénin. Il a également pris part, depuis 2002, au processus de l'UNDAF (*voir ci-dessous*). Les agences ont récemment développé un plan d'urgence dans le cadre d'un éventuel afflux massif des réfugiés togolais.

33) Il n'existe aucun comité de réfugiés à Cotonou. Plusieurs efforts ont été déployés, avec le soutien du HCR, pour remédier à cette situation, y compris la création de l'Association des Réfugiés et Demandeurs d'Asile du Bénin (ARDAB) et d'un Comité constitué de réfugiés femmes; mais aucune de ces formations n'a porté des fruits. En ce qui concerne l'ARDAB, elle a en réalité cessé de fonctionner suite au départ de ses leaders qui furent réinstallés hors du Bénin, aggravant ainsi la situation de manque de confiance qui existait déjà au sein des réfugiés.

34) A Kpomassé, Le HCR et ses partenaires se réunissent avec des groupes de réfugiés à mesure que les circonstances l'exigent. Il s'agit habituellement de groupes de quinze (15) à vingt (20) réfugiés, constitués de deux (2) représentants de chaque communauté présente sur le site. Selon le HCR, c'est une bonne initiative et toute se passe raisonnablement bien, même si cela n'a pas encore été reproduit au niveau de Cotonou.

35) En 2005, le HCR avait essayé de monter un comité représentant les réfugiés habitant à Cotonou et à Kpomassé. Cependant, aussitôt après la création du 'comité provisoire', les membres ont rapporté qu'ils avaient été menacés par d'autres réfugiés de leur communauté, qui les accusait d'espionnage pour le compte du HCR, d'œuvrer au sein du comité pour leurs propres intérêts et qu'ils représentaient mal la grande partie des réfugiés. Les résultats des tentatives de ce comité provisoire à s'organiser en un comité pleinement fonctionnel et représentatif ont été bloqués.

36) L'absence d'un comité de réfugiés constitue un sérieux problème pour le gouvernement, le HCR et ses partenaires au Bénin. On a déjà assez de fausses informations qui circulent, au sujet des opportunités de réinstallation et les critères d'octroi de l'assistance par exemple, et l'absence de comité fait que les réfugiés ne sont pas bien informés sur les types de programmes mis en place par le HCR et ses partenaires.

37) Cela ne facilite pas non plus la coordination des activités menées avec les différentes communautés de réfugiés et de s'assurer de l'effectivité de leur participation.

L'environnement d'accueil est réceptif aux demandeurs d'asile et aux réfugiés

38) L'environnement d'accueil est assez réceptif aux demandeurs d'asile et aux réfugiés; en effet, le Bénin a une attitude hospitalière à l'égard des réfugiés et leur intégration locale est prévue par la constitution. Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont autorisés à travailler, à aller à l'école, à se déplacer librement à l'intérieur du pays et ont accès aux services locaux y compris les soins de santé.

39) Il faut néanmoins souligner l'impact des conditions économiques du Bénin, qui fait partie des pays les plus pauvres du monde. Le taux de chômage est élevé pour l'ensemble de la population, et beaucoup sont obligés de faire recours à des jobs supplémentaires afin d'augmenter leurs revenus. Le taux de chômage, estimé à 40% de la population active, est encore plus élevé lorsqu'on considère la population des jeunes vivant dans les centres urbains; c'est également là où vit la grande majorité des réfugiés pour qui la situation économique est encore pire que pour les autochtones.

40) Avec ces conditions économiques difficiles, les employeurs auraient tendance à favoriser le recrutement des membres de leurs familles ou d'autres Béninois plutôt que les réfugiés.

Les programmes de développement sur les plans national et régional.

41) Au Bénin, en dépit du progrès économique observé au cours de la décennie, l'expansion rapide de la population et l'impact des inégalités économiques, montrent que la pauvreté n'a vraiment pas été réduite de manière significative. Le pays figure donc toujours parmi les plus pauvres du monde et occupe le 161^{ème} rang (sur 177 pays) selon le Rapport 2004 du PNUD sur le Développement Humain.¹

42) L'économie du Bénin est dominée par l'agriculture, un secteur qui emploie les deux tiers de la population active et qui est pourtant caractérisé par une faible productivité.

43) La grande partie des réfugiés ne se trouvent vraiment pas affectés par les diverses stratégies mises au point sur le plan national dans le cadre de la lutte pour la réduction de la pauvreté et qui ont tendance à se concentrer sur les zones rurales, alors que les réfugiés vivent dans les centres urbains, comme Cotonou, la zone la plus développée du pays et qui en conséquence ne constitue pas une priorité pour les plans de développement.

44) Il existe plusieurs acteurs de développement dont la contribution assiste à étayer l'autosuffisance des réfugiés au Bénin. On a par exemple le DAFI, un programme qui offre des bourses d'études aux réfugiés étudiant à l'université et qui est financé par les participations volontaires du Ministère Allemand des Affaires Etrangères au HCR (*voir Des programmes d'éducation et professionnels ci-dessous*). Les contributions du DAFI ne sont pas spécifiquement assignées, par les donateurs, au Bénin, puisque la décision du nombre de bourses d'études à attribuer aux différents programmes nationaux du HCR, provient du Siège du HCR, à Genève. De manière générale, la Représentation du HCR à Cotonou reçoit rarement des fonds spécialement assignés par les donateurs.

45) La coopération de développement au Bénin s'inscrit à la lumière du Cadre Stratégique de la Lutte Contre la Pauvreté (CSLP) du pays, dont celui de 2003-2005 ² indique une accentuation de la pauvreté et des disparités de revenus au niveau des zones rurales. En guise de réponse à cette situation, le CSLP insiste beaucoup sur le développement rural. Il faut, une fois de plus, noter que ceci est très significatif, vu le fait que la majorité des réfugiés au Bénin ne vivent pas dans les zones rurales, mais plutôt dans les villes comme Cotonou et Porto-Novo.²

46) Le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement du Bénin (UNDAF) (2004-2008)³ avait été mis au point en conformité avec le CSLP et comprend trois objectifs stratégiques: lutter contre la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la dégradation de l'environnement; assurer un accès équitable à des services sociaux de qualité et promouvoir les droits de l'homme (le rôle de la femme, l'épanouissement de la jeunesse, la protection des enfants et des adolescents); et lutter contre le VIH / SIDA, le paludisme, la tuberculose et d'autres maladies infectieuses ou non infectieuses.

¹ Cette classification est basée sur l'Indice de Développement Humain du Bénin en 2002; voir: http://hdr.undp.org/rapports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf

² «Plan Stratégique du Bénin pour la Réduction de la Pauvreté: 2003-2005», Comité National pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté, décembre 2002
(http://povlibrary.worldbank.org/files/13970_Bénin_PRSP.pdf)

³ «Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement du Bénin 2004-2008», Coordination du Système des Nations Unies au Bénin, 14 janvier 2003 (*disponible sur le site* http://www.undp.org/documents/1822-Bénin_UNDAF_2004-2008_-_Bénin_2004-2008.doc)

47) Le HCR a pris part en 2002 à la mise au point du document UNDAF, et est considéré dans le document comme un partenaire important en ce qui concerne les objectifs 2 et 3 cités ci-dessus. Cependant, l'UNDAF a encore mis l'accent sur des régions du Bénin qui, dans l'ensemble, ne sont habitées par les réfugiés. Quant aux départements dans lesquels vivent la plupart des réfugiés que sont l'Atlantique et le Littoral, ils ont été mentionnés uniquement dans le cadre de la lutte contre le VIH / SIDA (objectif 3), et l'accès aux services sociaux et la promotion des droits de l'homme (objectif 2).

48) Le PNUD a, en outre, confirmé que les régions cibles de leurs interventions sont principalement celles du Borgou et de l'Alibori; encore des régions où vivent très peu de réfugiés et demandeurs d'asile.

49) Le PNUD a suggéré que les réfugiés pourraient néanmoins bénéficier des projets dans le nord du Bénin. D'une part, ceux qui disposent des connaissances techniques requises pourraient travailler sur certains projets de développement; bien que pour la plupart des cas, l'essentiel n'est pas seulement de posséder les connaissances nécessaires, mais également de pouvoir parler l'une des langues locales, le français à lui seul n'étant pas suffisant. Ceci peut constituer un obstacle pour les réfugiés qui ne proviennent pas de la sous région. D'autre part, ceux qui vivent dans une zone cible des projets de développement, devraient, en tant que membre de la population de cette zone, bénéficier automatiquement de ces projets.

50) Les représentants gouvernementaux ont déclaré que les réfugiés constituent un atout économique pour le Bénin et sont très importants pour le développement des pays. Toutefois, les acteurs de développement des Nations Unies ont fait remarquer qu'il y a très peu de chance que ce petit nombre de réfugiés (moins de six mille 6.000 pour une population de sept (7) millions d'habitants) ait un impact significatif sur l'économie du Bénin.

51) Le HCR reconnaît que la petite taille de la population de réfugiés au Bénin peut limiter le potentiel de l'impact au niveau national. Il faut, cependant, noter qu'il y a actuellement un manque d'informations concernant le profil économique et professionnel des réfugiés pour évaluer de manière précise leur impact économique réel.

52) Le HCR espère que la mise en œuvre de la base de données "proGress" et de la base de données "Refugies Skills" (données relatives aux connaissances ou aux compétences professionnelles des réfugiés) (voir *L'enregistrement individuelle des demandeurs d'asile ci-dessous*) permettra de répondre de ce lacune. Les informations concernant les diplômes et expériences professionnelles dont disposent les réfugiés s'avèrent importantes dans le cadre de la mise au point d'une stratégie globale des moyens d'autosuffisance pour une population de réfugiés confrontée à un fort taux de chômage.

L'admission des réfugiés dans le pays d'accueil

L'entrée des réfugiés au Bénin

53) Les demandeurs d'asile ne rencontrent aucun problème en ce qui concerne leur entrée sur le territoire. Ils y sont admis en toute sécurité. L'absence de formalités restrictives liées au visa pour les ressortissants de la CDEAO et le régime de visa existant entre le Bénin et la République du Congo facilite l'accès de nombreux demandeurs d'asile au Bénin.

54) Les autorités du service immigration, directement responsables du contrôle des frontières et des points d'entrée, ont pris part à des programmes de formations organisés par le HCR sur le droit international du réfugié.

55) Le HCR est régulièrement en contact avec le CNAR et d'autres fonctionnaires haut placés du Service National de l'Immigration et entretient des liens étroits avec ces deux corps. Il est également régulièrement informé sur l'entrée au Bénin des demandeurs d'asile et n'a reçu aucune plainte concernant d'éventuelles difficultés liées à cette admission sur le territoire.

Le respect du principe du non-refoulement

56) Le principe du non-refoulement est entièrement respecté par les dispositions légales et dans la pratique au Bénin.

L'accès du HCR aux nouveaux arrivants aux points d'entrée

57) Le HCR entretient de bons rapports de travail avec les autorités de l'immigration et ne rencontre aucune difficulté quant à l'accès des nouveaux demandeurs d'asile aux points d'entrée.

Identification, Evaluation et Résolution des problèmes liés aux besoins urgents de protection

58) Le HCR et l'ONG Caritas assistent les demandeurs d'asile qui se présentent eux-mêmes avec des besoins urgents. Caritas est chargée de l'évaluation et de l'identification initiales des cas vulnérables; comme catégorie de cas vulnérables, nous avons: les familles monoparentales, les femmes seules, les personnes âgées non accompagnées, mineurs non accompagnés (MNA), les handicapés physiques, les malades mentaux, les personnes souffrant d'une maladie chronique, les parents qui auraient perdu leurs enfants, les femmes enceintes et les victimes de violences.

L'assistance accordée aux réfugiés pour les besoins de subsistance

59) En raison des contraintes budgétaires, l'assistance dont bénéficient les réfugiés, a été progressivement supprimée, depuis décembre 2001.

60) L'élimination progressive de l'assistance accordée aux réfugiés à Kpomassé, était également vue comme faisant partie d'une stratégie visant d'autres solutions à long terme, à l'endroit des personnes qui, à ce moment, vivaient déjà depuis plusieurs années dans un environnement comme celui du camp. On a du rechercher d'autres alternatives pour

assistancer ces personnes à devenir indépendants; mais, les résultats de ces initiatives sont demeurés insatisfaisants. (*voir Des opportunités de travail indépendant ci-dessous*)

61) Les réfugiés identifiées comme cas vulnérables bénéficient d'une assistance constituée d'articles non alimentaires; ces personnes sont aussi entièrement prises en charge au niveau des soins médicaux et reçoivent une allocation de logement pour, en principe, une période maximale de trois mois. Mais en réalité, cette période s'étend le plus souvent sur plusieurs mois, en raison des difficultés socio-économiques des familles vulnérables qui demeurent dans des conditions précaires présentant toujours un besoin d'assistance; elles peuvent également recevoir une allocation alimentaire ou financière.

62) Cependant, en raison de l'insuffisance des ressources, l'assistance accordée n'arrive pas à couvrir les besoins de tous.

63) Il semble qu'il y a un manque de clarté au niveau des réfugiés, en ce qui concerne les critères de sélection des personnes susceptibles de bénéficier de l'assistance. Les partenaires du HCR ont, à cet effet, souligné la nécessité d'une campagne d'information; ils ont également souhaité que le HCR puisse expliquer aux réfugiés que les critères de sélection ont été approuvés par l'ensemble des partenaires y compris le HCR lui-même.

64) Le problème lié au manque de coordination entre le HCR et l'ONG Caritas, en ce qui concerne

l'évaluation de la vulnérabilité et la décision d'accorder l'assistance, a également été identifié. Le HCR aurait parfois accordé ou demandé à Caritas d'accorder l'assistance à des personnes déjà jugées inéligibles par Caritas. Ceci aurait emmené les réfugiés à douter des décisions de Caritas et conduit à des situations de tension entre l'ONG et les réfugiés.

65) Au Bénin, les partenaires ne disposent d'aucun système efficace de reportage, d'actualisation et de centralisation des informations sur le type d'assistance accordée aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Le HCR espère pouvoir combler ce lacune en mettant en œuvre une base de données sur l'assistance aux réfugiés. Celle-ci comportera des informations sur tous les individus qui bénéficier d'une assistance, quel qu'en soit le genre, ainsi que les détails sur la nature de leur vulnérabilité, le suivi et les mesures prises à effet. Les partenaires pensent que cela facilitera le partage des informations relatives aux réfugiés, et permettra un meilleur contrôle.

Mécanismes mis au point pour la sauvegarde de l'unité des familles

66) Avant la récente arrivée massive des réfugiés togolais, il y avait très peu de cas de demandeurs d'asile ou de réfugiés qui recherchaient les traces de membres de leurs familles; le Bénin et l'ONG Croix Rouge avaient mis en place, avant avril 2005, des mécanismes permettant de rechercher les personnes portées disparues. Mais, cela s'effectuait à mesure que les circonstances l'exigeaient.

67) Avec cet afflux massif des réfugiés, Le HCR et les partenaires ont développé des procédures de recherche beaucoup plus formalisées (*voir annexe 1*).

L'enregistrement

L'enregistrement individuelle des demandeurs d'asile

68) La constitution béninoise prévoit l'enregistrement des demandeurs d'asile; ces derniers peuvent, en effet se faire enregistrer au Ministère des Affaires Etrangères ou au Ministère de l'Intérieur, ou encore au niveau du siège du HCR à Cotonou. Mais en réalité, la plupart des cas se dirigent vers le HCR où l'enregistrement se tient les mardis et les jeudis.

69) Le gouvernement béninois ne possède aucun système d'enregistrement des demandeurs d'asile. Selon les responsables du Ministère de l'Intérieur, tous ceux qui viennent demander l'asile au Bénin savent qu'ils ne peuvent recevoir de l'assistance du Ministère et préfèrent se diriger directement vers le HCR pour se faire enregistrer afin d'avoir rapidement accès à l'assistance.

70) Alors que le CNAR reconnaît que les autorités du pays devraient prendre en charge l'enregistrement générale de tous les demandeurs d'asile, ils manquent de ressources nécessaires qui leur permettraient de le faire efficacement. Les responsables gouvernementaux ont particulièrement souligné le besoin de formations et d'équipement du personnel (fourniture, espace disponible, etc.).

71) Arrivés au bureau du HCR à Cotonou, les demandeurs d'asile sont reçus par le personnel qui leur explique le processus de Détermination du Statut de Réfugié (DSR) et leur fournit un formulaire d'enregistrement à remplir et à retourner. Ce formulaire, disponible en français et en anglais, comprend des sections sur les données biologiques, y compris la composition de la famille (membres accompagnant ou non), les détails sur le cursus scolaire, le parcours professionnel, les demandes d'asile antérieures, les papiers d'identité et de travail, le trajet vers le Bénin, l'état de santé actuel. Il comporte également des questions liées à la demande d'asile: appartenances politique et religieuse, les motifs de la fuite, la nature de la crainte, le service militaire, les problèmes liés aux détentions ou arrestations antérieures. Au cours du remplissage du formulaire, le personnel du HCR peut assister les réfugiés en ce qui concerne les parties qu'ils ne comprennent pas.

72) Après avoir rempli le formulaire, les réfugiés le retournent au personnel du HCR qui l'introduit officiellement dans le *RICS* (système de gestion de bases de données) qui, à son tour attribue un numéro individuel de cas pour chaque chef de famille. (Certains remplissent le formulaire sur place au HCR).

73) Le HCR les informe ensuite sur la date de retrait de l'attestation et programme une interview. L'attestation est valable pour six mois et renouvelable si nécessaire. Elle indique le N° d'enregistrement (fourni par le RICS).

74) Le système du RICS étant maintenant assez caduc et plus tellement facile à utiliser, il faut la 'migration' des informations qui y sont enregistrées vers une autre base de donnée capable de produire des attestations munies du numéro de chaque cas correspondant.

75) Le personnel du HCR chargé de la protection tient une interview avec les demandeurs d'asile, sur la base du cas par cas. Se basant sur les informations recueillies, le HCR prépare un dossier qui, ajouté au procès-verbale de l'interview, sera acheminé vers le Comité

d'Eligibilité du CNAR. La priorité est donnée aux mères célibataires, aux personnes âgées et aux enfants séparés.

Conformité du processus d'enregistrement aux normes internationales

76) Le processus d'enregistrement des demandeurs d'asile au Bénin se trouve largement en conformité avec les normes établies sur le plan international. La réception et l'enregistrement se font deux fois par semaine au bureau du HCR où la confidentialité est respectée. Le processus d'enregistrement est facilement accessible et se déroule dans un environnement sûr, sans intimidation de la part du personnel du HCR qui ont bénéficié de la formation et qui prend note de toutes les informations nécessaires.

Informations relatives aux réfugiés

77) L'une des difficultés principales à laquelle le HCR et les partenaires se trouvent actuellement confrontés, est relative à l'absence de données régulièrement actualisées sur la population des réfugiés répartis par catégorie d'âge, de sexe, niveau d'études et de profession.

78) Ceci limite la capacité du HCR et des partenaires à fournir des données relatives aux conditions de vie des réfugiés au Bénin, et a des conséquences négatives sur la capacité d'identification des cas vulnérables, l'apport de l'assistance nécessaire, la surveillance du bien-être des réfugiés et la recherche des moyens efficaces pour le renforcement des stratégies permettant d'assurer l'autosuffisance et l'intégration locale des réfugiés.

79) Selon le HCR, une grande partie de ces informations est en réalité disponible, du moment où les partenaires détiennent des dossiers détaillés sur chaque cas. Cependant, il n'existe aucun système qui permette de centraliser ces informations et d'en assurer le suivi; l'on est alors chaque fois obligé de contacter plusieurs partenaires avant d'obtenir toute l'information nécessaire. Actuellement, il n'est pas facile d'accéder aux informations et de les actualiser parce qu'elles sont dispersées au niveau de différents partenaires. Ces derniers ont soulevé la nécessité d'une structure efficace pour la centralisation et l'actualisation de ces informations.

80) A cet effet, le HCR procède actuellement à l'introduction de nouvelles bases de données. L'unité du HCR, chargée de la protection des réfugiés, dispose en ce moment d'un logiciel de base de données appelé **RICS**. Une autre base de données est en cours d'installation au niveau des partenaires, au moyen duquel on pourra enregistrer toutes les informations concernant les **qualifications et les compétences** des réfugiés (*voir Accès aux emplois rémunérés ci-dessous*).

81) La Représentation Régionale du HCR à Cotonou est, en outre, en train de développer une base de données au sujet de l'**assistance**, qui contiendra toutes les informations relatives aux bénéficiaires, la nature de leur vulnérabilité, le suivi et les mesures qui ont été prises. Elle sera directement installée au niveau de l'ONG Caritas, bien que cette dernière ait besoin de plus de formations et de ressources pour pouvoir s'en servir à bon escient.

82) Le système "**proGress**" qui est un nouveau système uniformisé, est entrain d'être introduit dans tous les bureaux du HCR. C'est un instrument de collecte de données, conçu de manière à être continuellement actualisée, c'est-à-dire à toute ouverture de dossier et quelle qu'en soit la raison. Une mission du Project Profile (département du HCR, chargé de la mise en œuvre du proGress), est actuellement programmée pour octobre 2005.

83) Toutefois, seul le HCR disposera du proGress, car il ne sera installé qu'à son niveau et non au niveau des partenaires gouvernementaux et des organisations non gouvernementales. Quant aux bases de données qui seront installées au niveau des partenaires (notamment celles qui portent sur les 'talents' et l'assistance), le HCR espère pouvoir les développer de manière à ce que les informations qui y seront introduites puissent être facilement acheminées vers le logiciel "proGress" du HCR

84) Cependant, la valeur de ces bases de donnée en terme de collecte, d'actualisation et d'information, affaiblira, à moins qu'elles ne soient complémentaires et facilement accessibles au personnel chargé de la gestion des affaires des réfugiés.

Détermination équitable et efficace des demandes du statut de protégé.

La loi prévoit une détermination collective en cas d'afflux massif

85) Les dispositions légales en vigueur au Bénin ne tiennent pas compte de la détermination collective; cependant, en raison de l'instabilité grandissante au Togo en début de l'année 2005, les autorités béninoises ont pris l'engagement d'accorder un statut de réfugié "*prima facie*" aux demandeurs d'asile togolais sur la base de l'article 1(2) de la Convention 1969 de l'OUA (voir Annexe 1).

L'accès équitable des demandeurs d'asile aux procédures de la demande

86) La loi stipule clairement, que le statut de réfugié soit accordé à tous ceux qui répondent aux conditions définies aux termes de la Convention 1951 ou à la Convention 1969 de l'OUA.

Le Comité d'Eligibilité

87) Les décisions relatives à la détermination du statut de réfugié (DSR) sont prises par le Comité d'Eligibilité du CNAR, sur la base d'un dossier (manuscrit) préparé par le HCR. Ce dossier contient des informations pertinentes relatives à chaque cas ainsi que quelques analyses juridiques; toutefois il ne comporte aucune transcription sur l'entretien, ni aucune recommandation formelle quant à une décision.

88) C'est le HCR qui doit, en réalité, préparer le cas pour le Comité d'Eligibilité. L'objectif principal du HCR dans cet égard consiste à progressivement céder plus de responsabilités aux partenaires gouvernementaux dans le cadre de la Détermination du Statut du Réfugié (DSR).

89) Le Comité d'Eligibilité est composé de trois membres: un représentant de chacun des trois ministères de l'Intérieur, des Affaires Etrangères et de la Justice. Le HCR peut aussi envoyer un représentant dont le rôle sera consultatif. Seuls les représentants du gouvernement ont une voix délibérative.

90) En plus de la préparation des dossiers, le personnel du HCR participe également aux réunions du Comité d'Eligibilité et saisit cette opportunité pour expliquer la position de chaque cas. La loi 1997 garantit au HCR un droit de participation aux réunions du Comité en tant qu'observateur, et le HCR participe ainsi régulièrement aux sessions du Comité.

91) Tous les membres du Comité d'Eligibilité ont reçu une formation sur le droit international du réfugié. C'est le cas du Président du Comité qui a participé à des ateliers de formation à Strasbourg et à San Remo, et du Vice-président du Comité (détenteur d'un diplôme de Maîtrise en Droit International des Droits de l'Homme obtenu à la Chaire UNESCO de l'Université d'Abomey-Calavi au Bénin) qui a aussi pris part à une formation à San Remo. Le troisième membre, quant à lui, a été formé par l'unité du HCR chargée de la protection des réfugiés. Le HCR se réunit, en outre, régulièrement avec le Comité pour débattre des questions spécifiques (comme celle de l'application de la Conclusion 58 Ex Com du HCR par exemple, destinée à résoudre les problèmes liés aux mouvements secondaires).

92) Le Comité examine les demandes d'asile sur la base des dossiers présentés par le HCR et donne son avis sur chaque cas qui passe ensuite au niveau du Président du CNAR (Ministre de l'Intérieur) pour une prise de décision. Ce dernier donne son approbation presque pour

tous les cas qui ont été reconnus par le Comité. En cas de reconnaissance, le CNAR se charge de délivrer une carte d'identité de réfugié aux personnes concernées.

93) En 2004, le Comité d'Eligibilité a régulièrement tenu des sessions et s'est également réuni en sessions supplémentaires au cours de la première moitié de l'année. Au total trois cent soixante six (366) cas ont été examinés en première instance et cent vingt cinq (125) en appel. Le taux d'acceptation en première instance était de 29% (192 avaient été rejetés et 54 dossiers ont été classés pour désistement).

94) Malgré ce taux de rejet assez élevé, le HCR soutient que les prises de décisions sont, de manière générale, en conformité avec les principes internationaux sur le droit du réfugié. Le souci principal du HCR en ce qui concerne la DSR, est relatif aux procédures d'appel (*voir ci-dessous*).

95) Les demandeurs d'asile ne possèdent pas le droit de comparaître individuellement devant le corps de prise de décision. Mais il arrive parfois que le Comité demande à certains réfugiés de se présenter eux-mêmes, bien que cela dépend entièrement de sa volonté. En cas d'appel, tous les candidats sont demandés à se présenter.

96) Depuis 2004, les demandeurs d'asile appelés à comparaître devant le Comité d'Eligibilité ne sont plus autorisés à se faire accompagner d'un conseiller juridique. Selon le Ministère de l'Intérieur ce changement s'explique par le fait que le processus de la détermination du statut du réfugié (DSR) est un processus administratif et non juridique.

97) Le refus d'accorder le droit de représentation juridique aux demandeurs d'asile au cours de l'audience ne répond pas aux principes du droit international.

98) En ce qui concerne l'interprétation au cours des audiences pour les personnes ne comprenant pas le français, le Ministère de l'Intérieur a suggéré que les membres du Comité d'Eligibilité prennent des cours d'anglais. L'on se retrouve parfois dans l'obligation de faire appel à un interprète lorsqu'il s'agit de demandeurs anglophones comme ceux venus du Nigeria, du Soudan, de la Somalie et du Libéria. Ceux-là peuvent en réalité se faire accompagner d'un interprète, mais cette responsabilité n'incombe ni au CNAR, ni au Comité; c'est plutôt à l'intéressé de trouver une personne appropriée.

99) Des fonds sont disponibles auprès du HCR pour couvrir cette charge liée aux prestations de l'interprète pour les réfugiés anglophones, bien que ce problème n'ait plus été soulevé ces dernières années (la majorité des demandeurs d'asile et réfugiés anglophones étant des nigériens vivant au Bénin depuis plus de cinq ans;).

Les décisions du Comité d'Eligibilité

100) Les décisions positives (acceptation d'octroi du statut) sont notifiées aux personnes concernées par le biais d'une lettre que leur envoie le Ministère de l'Intérieur. En raison de la durée que peut prendre l'envoi de cette lettre, une fiche d'information est d'abord délivrée aux personnes reconnues comme réfugiés, afin de leur permettre d'accéder rapidement à l'assistance en attendant la préparation de la lettre officielle.

101) En cas de décision négative, le demandeur reçoit une simple fiche d'information et non une lettre officielle. Le Ministère de l'Intérieur s'est opposé à la délivrance d'une lettre officielle pour les cas rejetés en raison de leur trop grand nombre. La fiche d'information

indique le rejet de la demande et les informe du droit de faire appel dans un délai de quinze jours. Mais, le Comité d'Eligibilité ne donne pas les motifs de ses décisions.

102) Selon le HCR, la période moyenne d'attente, de la déposition initiale d'une demande à la décision, a maintenant atteint sept mois.

Les appels

103) Les candidats dont les demandes ont été rejetées en premier ressort ont la possibilité de faire appel dans un délai de quinze jours. Les appels sont traités par le Comité, c'est-à-dire les mêmes personnes qui ont eu à statuer en première instance.

104) Le CNAR reconnaît la nécessité d'un système d'appel indépendant; certains responsables affirment qu'ils sont entrain d'étudier cette question alors que d'autres doutent si ce système indépendant aura dans la pratique un impact significatif.

105) Des responsables du Ministère de l'Intérieur ont encore récemment pris l'engagement d'œuvrer pour la création d'un nouveau Comité pour les appels. Les trois ministères représentés au sein du Comité d'Eligibilité devront envoyer un représentant supplémentaire au niveau des appels.

Cas des personnes rejetés après appel

106) Il est rare que les personnes dont les demandes d'asile ont été rejetées, soient expulsées du territoire, la plupart étant des ressortissants de la CEDEAO et ne sont donc pas soumis aux restrictions liées au Visa en ce qui concerne leur entrée au Bénin et les quatre vingt dix (90) premiers jours de leur séjour. De plus, la prolongation du séjour pour les ressortissants de la CEDEAO est plus facile à obtenir et moins coûteuse.

107) Tous ceux dont les cas ont été rejetés peuvent demander une carte de séjour qui leur permettra de résider légalement au Bénin, mais beaucoup n'ont pas les moyens d'en assumer les frais. Quant à ceux qui ne régularisent pas leur séjour, ils peuvent, à tout moment, être expulsés en cas d'arrestation par la Police. Le Ministère de l'Intérieur n'entretient pas de communications avec le département de l'immigration en ce qui concerne les demandeurs d'asile dont les cas ont été rejetés et qui n'essaient pas de régulariser leur séjour au Bénin, si bien qu'on ne dispose d'aucune statistique à cet effet.

Informations relatives au Pays d'Origine (COI) et au contexte juridique

108) Ces informations sont disponibles et accessibles au personnel du HCR, au gouvernement et aux ONG qui sont impliquées dans la détermination du statut de réfugiés. Le HCR fournit au Comité d'Eligibilité des informations sur le pays d'origine (COI) et d'autres liées à la détermination du statut du réfugié (DSR); il envoie de nouveaux rapports sur les pays d'origine (ex: IRIN, documents du Ministère d'Etat Américain) lorsque ceux-ci sont disponibles; dans le cas contraire, le Comité le contacte au sujet d'une question ou d'un pays spécifique.

109) Bien que le Comité d'Eligibilité ne produise pas de jugements écrits (qui puissent servir de documentation aux COI dont ils ont besoin), le HCR participe quand même régulièrement aux sessions et a donc l'opportunité de ressortir toutes les informations appropriées en cas de

nécessité. Par ailleurs, les dossiers que le HCR envoie (d'avance) au Comité d'Eligibilité contiennent parfois des références aux rapports sur les pays d'origine.

110) Les responsables du Ministère de l'Intérieur affirment ne pas recevoir assez d'informations sur certains pays d'origine, ce qui laisse les membres du Comité d'Eligibilité sans aucune information en dehors de celles qu'ils glanent à la radio.

111) Les responsables du Ministère de l'Intérieur n'ont pas d'accès direct à Internet ou à l'email; ce qui rend difficile le dispatching des documents et constitue peut-être l'une des raisons pour lesquelles l'on ne tire pas assez d'avantages de l'utilisation du Cd-rom RefWorld du HCR.

112) Le HCR a, plus loin, mis l'accent sur la nécessité de plus de COI en français, du moment où les membres du Comité se sentent très à l'aise dans l'utilisation de ces documents. La Représentation de Cotonou dépend beaucoup de celle de Paris dans le cadre de la transmission de la version française des rapports sur les pays d'origine dont il est question.

113) Le HCR suggère que le responsable du Ministère des Affaires Etrangères qui est aussi membre du Comité d'Eligibilité, puisse partager avec les autres membres et avec le HCR, les rapports sur divers pays d'origine portés à la connaissance de ce département; mais cela n'a pas encore eu de suite.

114) L'unité du HCR, chargée de la protection assure le contrôle de tout ce qui se passe au niveau de l'immigration et informe en conséquence le siège du HCR.

115) Le service Intranet du HCR n'est pas disponible au personnel de la Représentation Régionale de Cotonou.

Des formes complémentaires de protection sont prévues pour les non-réfugiés qui ont besoin de protection

116) Au Bénin, la loi prévoit l'accord du statut du réfugié aux personnes répondant aux définitions contenues soit dans la Convention 1951, soit dans la définition étendue contenue dans la Convention 1969 de l'OUA. Il n'existe aucune disposition prévoyant l'accord d'un statut subsidiaire ou humanitaire aux personnes qui ne répondent pas à ces définitions relatives au réfugié.

Protection contre les menaces de violence, de contrainte ou de privation délibérée

Un système de sécurité efficace pour les zones d'accueil de réfugiés

117) Au Bénin, les réfugiés ne rencontrent généralement pas trop de menaces d'insécurité, comme c'est le cas dans d'autres pays. Le HCR et les partenaires sont d'avis que de toutes les plaintes qu'ils reçoivent, beaucoup sont au contraire non-fondées et sont plus suscitées par des espoirs de réinstallation que par de sérieux problèmes de sécurité..

118) Ceci étant, certains groupes d'individus ont connu des difficultés; ainsi, des femmes et des enfants, en raison de leur situation économique difficile se trouvent exposés à des risques d'insécurité physique et d'exploitation (*voir Mise en place de mécanismes pour la prévention et la résolution de SGBV – Mise en place de programmes spécifiques pour la résolution de SGBV, ci-dessous*).

119) Les personnes qui critiquent ouvertement le régime politique de leur pays d'origine se trouvent également exposés à des risques d'insécurité. Elles peuvent ainsi être victimes de détention arbitraire par les autorités locales pour des actes politiques hostiles au régime de leur pays d'origine.

120) Il y a eu, ces dernières années, des cas d'insécurité et qui ont nécessité l'intervention du HCR.

121) On a le cas d'un groupe de onze togolais qui furent arrêtés et détenus arbitrairement par les autorités béninoises. Bien que ceci n'ait pas été bien clarifié, il semble que les autorités béninoises les suspectaient d'être impliqués dans des activités prohibées par l'article 1(4) de la Convention de l'OUA (Activités politiques menaçant un autre Etat). L'information était parvenue au HCR par le biais du Ministère de l'Intérieur et la communauté des réfugiés elle-même.

122) Le HCR avait espéré que ce cas pouvait être traité au niveau du système judiciaire béninois; toutefois, les considérations politiques et l'intérêt accentué des médias, semblent avoir rendu ceci impossible. Le HCR a pu obtenir la libération de ce groupe dont dix ont déjà été réinstallés en dehors du Bénin avec leurs familles et le dernier est toujours en attente de son départ.

123) C'est aussi le cas d'un groupe de réfugiés tchadiens qui furent arrêtés en 2003 pour les mêmes raisons. L'information parvint au HCR par le biais de la communauté au moment même de l'arrestation. Certains ont été arrêtés devant le bureau du HCR à Cotonou. Une fois encore, le HCR s'est arrangé pour assurer leur réinstallation en dehors du Bénin.

124) Il a été rapporté, au cours de ces dernières années, des cas d'incidents d'insécurité à Kpomassé, résultant de conflits entre réfugiés; mais il y a eu moins de cas en 2004 qu'en 2003. Certains réfugiés ont exprimé des craintes en ce qui concerne une possible incursion d'agents gouvernementaux provenant de leur pays d'origine (le Togo et le Nigeria en particulier); mais, ces plaintes n'ont pas été vérifiées.

125) Lorsque ce genre de plaintes arrive, le HCR transmet l'information aux autorités gouvernementales pour investigations. En cas de nécessité, le HCR discute de la question

avec les réfugiés concernés ou avec la Police locale. La plupart de ces plaintes n'ont pas été prouvées.

126) Le site de Kpomassé ne dispose, en ce moment, d'aucun agent de sécurité en raison des fonds qui ont été suspendus.

127) Un représentant du CNAR et un autre de l'ONG Caritas sont présents tous les jours sur le site de Kpomassé. Le CNAR constitue le premier point de référence pour les réfugiés, en cas d'incidents d'insécurité.

128) Pour le HCR, il ne serait pas nécessaire de doter le site d'un agent de sécurité, vu que les réfugiés là bas ne rencontrent pas de dangers spécifiques. En plus du représentant du CNAR, présent, tous les jours à Kpomassé, les réfugiés peuvent, à l'instar des citoyens béninois vivant dans cette zone, se rapprocher de la police locale située à moins de 500 m du site.

Reportage et surveillance ('monitoring')

129) Bien que le HCR rapporte avoir reçu très peu de plaintes concernant les questions d'insécurité, il reconnaît que le 'monitoring (l'identification des problèmes, potentiels ou réels, et la surveillance) de la situation des réfugiés se fait de manière assez passive vu que cela nécessite que les réfugiés se rapprochent au HCR ou des partenaires.

130) L'ONG Caritas effectue des visites aux réfugiés malades se trouvant à leur domicile ou qui sont hospitalisés dans les centres de santé; ces visites s'inscrivent dans le cadre de leurs programmes généraux; elle essaie de faire des visites chaque semaine mais le manque de ressources humaines rendent la tâche difficile. En ce moment, l'ONG ne dispose que de deux assistants sociaux qui travaillent à Cotonou et reçoit souvent plus de quarante (40) demandeurs d'asile ou de réfugiés par jour; cette charge de travail limite la capacité du personnel, à mener un contrôle régulier de la population de réfugiés. Par conséquent, les visites du personnel se font à mesure que les circonstances l'exigent. Il en est de même que pour les visites à domicile entreprises par le personnel du HCR.

131) Dans le cadre du suivi des cas vulnérables, le HCR effectue en moyenne quatre (4) visites à domicile par mois, alors que les partenaires en font huit (8). Les réfugiés qui ont pris des micros crédits sont visités chaque semaine; les infirmiers rendent une visite quotidienne aux réfugiés malades hospitalisés; quant à ceux qui sont à la maison, la visite se fait une fois par semaine.

132) La plupart des visites entreprises par le HCR sont faites en réponse à l'identification des cas vulnérables, qui avait été effectuée auparavant; ainsi ceci ne constituent pas un moyen d'identifier et d'aborder ceux qui sont dans le besoin et qui, autrement, seraient passés inaperçus. Bien qu'il semble que le HCR et les partenaires ne donnent pas souvent priorité à une surveillance vraiment active, l'absence du 'monitoring' actif et systématisé de la population des réfugiés à Cotonou peut être liée au manque de ressources, et au problème, plus général, qui est celui de chercher à surveiller une population de réfugiés urbaines qui se trouve dispersée à travers toute la ville plutôt que d'être concentrée dans une zone précise, comme le camp par exemple.

133) A Cotonou, ni le HCR, ni les partenaires ne possèdent une procédure systématisée pour le reportage des incidents d'insécurité et des mesures prises pour y répondre.

134) Il n'y avait, jusque là, aucun système de reportage régulier à Kpomassé non plus. Cependant, en février 2005, le HCR avait introduit un nouveau rapport bimensuel que les deux structures à Kpomassé (l'ONG Caritas et le CNAR) sont appelées à remplir en y introduisant tous les problèmes survenus, la manière dont ils ont pu les aborder et les diverses mesures qui ont été prises à cet effet. Chaque représentant a l'obligation d'apposer sa signature sur le formulaire de l'autre; ce qui permettra de s'assurer que chaque partie a bien pris connaissance des problèmes relevés.

135) Cependant, avec l'afflux récent des réfugiés togolais, le personnel du Caritas et du CNAR qui, d'habitude, se rendaient tous les jours à Kpomassé, durent venir participer à la réponse d'urgence organisée à la frontière et au niveau des camps de Comé et d'Agamé. Ce qui a fait que le rapport bimensuel de mai 2005 n'avait pas pu être réalisé. Mais, jusque là, bien que la réponse d'urgence ait déjà pris fin, ni le personnel du CNAR, ni celui de Caritas, à Kpomassé, n'ont régulièrement soumis de rapport bimensuel au HCR comme requis.

Maintien du caractère civil des zones d'accueil

136) Le caractère civil du Site de Kpomassé ne pose actuellement aucun problème (par rapport à la nature civile des autres camps nouvellement établis pour les réfugiés togolais, voir Annexe 1)

Mise en place de mécanismes pour la prévention et la résolution des problèmes liés à la violence sexuelle

137) En 2004, il n'y a eu aucun rapport formel sur la violence sexuelle perpétrée contre les femmes réfugiées.

138) Il y aurait eu en janvier 2005, un cas de viol perpétré par un béninois sur une fille réfugié de quatorze (14) ans. La petite fille logeait, en ce moment, chez les "Messagers de la Paix", qui l'accompagnèrent à la police pour faire sa déposition et lui offrirent un soutien psychologique. Les poursuites judiciaires ont commencé en avril 2005.

139) Mais avec l'absence de système de reportage efficace entre les partenaires et le HCR au Bénin, ce dernier n'a pu être mis au courant de cette agression qu'après deux mois.

140) Le HCR et ses partenaires reconnaissent que les risques d'exploitation et de violence sexuelle des jeunes filles et des femmes réfugiées, sont, en grande partie, dus aux conditions économiques difficiles prévalant dans le pays. Les divers entretiens tenus individuellement avec les réfugiés et groupes de réfugiés ainsi que les discussions qui ont marqué la Journée Internationale de la Femme, ont montré que ce genre de problèmes pourraient se généraliser encore plus que ce qu'on avait pensé auparavant.

141) Les risques d'exploitation et de prostitution semblent être particulièrement prédominants au niveau des familles monoparentales. En essayant de trouver du travail ou même un emploi rémunéré, ces femmes et filles réfugiées se trouvent exposées à des risques d'exploitation et de harcèlement sexuel. Celles qui ne réussissent pas à décrocher un job sont parfois obligées de se prostituer.

142) Les femmes ont également mis l'accent sur le problème de violence qu'elles rencontrent dans leur foyer et face auquel, elles n'ont aucun secours. D'autres ont aussi parlé de la

violence dont elles ont souffert dans leur pays d'origine et l'absence d'accès à des traitements psychiatrique et / ou psychologique pour ce genre de cas au Bénin.

143) L'ONG Caritas met en œuvre une gamme d'activités visant les femmes réfugiées, à savoir: les sessions d'enseignement sur l'environnement, les maladies sexuellement transmissibles (MST), la santé reproductive, l'hygiène, les conditions sanitaires, l'alphabétisation des langues locales et certaines formations en cuisine.

144) Le HCR avait prévu apporter, en 2005, un contrôle plus dynamique, en ce qui concerne les SGBV (Violence Basée sur le Sexe et le Genre). Mais, jusqu'à ce jour il y a eu très peu de réalisations concrètes dans ce domaine.

145) L'assistant social de l'ONG Caritas, basé à Kpomassé, a participé à un atelier de formation sur la SGBV avec le HCR et l'ONG reçoit également des copies des guides du HCR sur le SGBV. Par contre, ceux qui sont basés à Cotonou n'ont pas encore reçu cette formation et ceci a été souligné comme étant un lacune. A cet égard, le HCR a fait remarquer que cette formation devrait être 'rolled-out' ("roulée") c'est-à-dire que celui qui l'avait reçu devrait à son tour former ses collègues sur les questions relatives à la SGBV, ce qui n'a pas encore été fait.

Mise en place de programmes spécifiques pour la protection des enfants contre les abus et l'exploitation

146) Le trafic et l'exploitation des enfants sont très répandus au Bénin et dans toute la région.

147) Les rapports de l'UNICEF indiquent que la pauvreté répandue, les faibles niveaux d'accès aux services sociaux et l'absence d'un cadre légal compétent, sont les principaux facteurs qui favorisent l'exploitation des enfants.⁴ En 2002, le nombre d'enfants âgés de cinq à quatorze ans qui travaillent, était estimé à quarante huit mille (48.000). Beaucoup seraient victimes du phénomène "*vidomègon*" (enfants, en particulier de petites filles que les parents placent chez d'autres personnes pour l'accomplissement de travaux domestiques). Près de cinquante mille enfants âgés de six (6) à seize (16) ans seraient partis travailler à l'extérieur du Bénin. L'UNICEF n'a cependant pas spécifié l'origine de ces enfants (s'ils sont Béninois ou pas); néanmoins, le rapport semble indiquer qu'il s'agit de garçons provenant du Nord du Bénin (NB: La majorité des réfugiés au Bénin vivent dans les centres urbains au Sud).

148) L'UNDAF du Bénin pour 2004-2008, a souligné que les enfants sont exposés à des risques d'exploitation économique, d'infanticide dans certaines régions du pays, de sévices physiques, d'abus sexuel et d'abandon. L'excision aussi se pratique dans certaines zones au Nord du Bénin (son taux est estimé à 16 % pour l'ensemble du pays, et se trouve encore plus élevé au nord avec de 45%).⁵ L'UNICEF a confirmé que les diverses activités entreprises récemment par le gouvernement béninois, y compris l'élaboration du Code de la Famille 2002 et la loi interdisant la pratique de l'excision, votée en 2003, ont renforcé la protection de

⁴ Janvier 2004: Plan d'Action du Programme Pays entre le Gouvernement Béninois et L'UNICEF (Le Ministère du Plan, de la Prospective et du Développement).

⁵ Coordination du Système des Nations Unies au Bénin, «Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement du Bénin (UNDAF) 2004-2008», 14-15

l'enfant au Bénin.⁶ Ce genre d'améliorations se produit lentement, mais beaucoup reste encore à faire.

149) Cependant, il n'a été rapporté aucun cas d'enfant réfugié affecté par ce trafic. Le HCR travaille néanmoins de près avec l'UNICEF sur cette question, afin d'avoir un œil sur le cours des choses et entretient également une coopération avec le Commissariat Spécial Chargé de la Protection des Mineurs à Cotonou. Un représentant de ce Commissariat a pris part à la formation tenue en novembre 2004 sur le droit international du réfugié.

150) Cependant, le manque d'informations actualisées et désagrégées sur la population des réfugiés au Bénin, ajouté aux problèmes ressource actuels, limite les capacités du HCR et des partenaires à surveiller le bien-être des enfants réfugiés et à s'assurer qu'ils ne sont réellement pas affectés par le phénomène du trafic d'enfants, qui est très répandu.

151) Les problèmes économiques auxquels sont confrontés les réfugiés au Bénin ont exposé beaucoup d'enfants à des risques d'exploitation. Ainsi, ceux d'un très jeune âge sont souvent obligés de travailler afin de subvenir à leurs propres besoins et parfois contraints à demander l'aumône ou à faire des travaux manuels et domestiques dans le but d'aider leurs parents. Ceci est particulièrement vrai pour les familles monoparentales. Les enfants réfugiés se sont eux-mêmes plaints du fait qu'on leur donne trop de travaux domestiques. A part le fait qu'elle augmente le risque du travail et du trafic d'enfant (plus les conditions sont difficiles, plus les familles auront tendance à envoyer leurs enfants travailler loin de chez pour leur venir en assistance) la situation économique précaire a aussi un effet nuisible sur l'éducation des enfants.

152) Les problèmes économiques ont également souvent été cités comme facteurs aggravant le risque des réfugiés à se donner à des activités illicites ou à la délinquance.

⁶ Le Bénin a également ratifié, en 2001, les deux Conventions sur la Suppression du Travail des Enfants: celle de 1973 qui fixe l'âge minimum de travail à 14 ans au Bénin) et celle de 1999 sur les Formes de Travail de l'Enfant (pour plus de détails, consulter le site: <http://www.ilo.org/public/english/standards/norms/whatare/fundam/>)

Le statut protégé des réfugiés est juridiquement reconnu

Le respect du statut de protégé dont bénéficient réfugiés et des demandeurs d'asile

153) Les autorités béninoises observent le respect de la protection des réfugiés.

154) Les réfugiés sont autorisés à travailler, à se déplacer librement, à aller à l'école ou à l'université, selon le cas, et à accéder aux soins de santé au même titre que les autochtones. Le statut du réfugié est conféré par le CNAR et le statut de "protégé" est reconnu par une gamme d'instruments légaux (*voir Ratification des principaux instruments internationaux ci-dessus*).

155) Ils jouissent en outre de la majorité des droits reconnus par la Constitution de 1990 qui garantit entre autres, la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté d'opinion et d'expression, (soumises aux restrictions possibles pour des raisons d'ordre public).

Les Documents de confirmation du Statut de Protégé

156) Sur la base de l'enregistrement effectuée au niveau du HCR, les demandeurs d'asile reçoivent une attestation qui leur facilite l'accès aux services de base tels que la santé et l'éducation.

157) Ces attestations sont toujours remises dans les mains des chefs de famille; mais en cas de nécessité, elles peuvent être remises à d'autres membres de la famille du demandeur d'asile; c'est le cas par exemple d'un enfant qui a besoin d'un certificat individuel pour s'inscrire dans une école primaire ou secondaire, ou encore pour accéder aux soins de santé, etc.

158) Lorsque la reconnaissance est établie, le réfugié reçoit une lettre provenant du Ministère de l'Intérieur, lui confirmant le statut de réfugié et l'exhortant à retirer la carte d'identité de réfugié. Ces cartes sont délivrées aux chefs de familles et aux épouses; en cas de nécessité, les enfants mineurs peuvent recevoir une attestation auprès du HCR. Les cartes d'identité sont valables pour une période de trois ans renouvelable.

L'état civil

159) Les réfugiés reçoivent également les documents relatifs à l'état civil, comme les actes de naissance, de mariage et de décès par exemple, et ne rencontrent généralement aucun problème en ce qui concerne l'obtention de ces documents. Ils suivent les mêmes procédures que les Béninois.

160) Quant aux actes de naissances, il revient à l'hôpital où la naissance a eu lieu, d'envoyer toutes les informations nécessaires à la mairie qui, à son tour, délivre l'acte officiel. Quant aux enfants nés dans un autre pays, l'Etat accepte les certificats délivrés par le HCR (identification du lieu et de l'acte de naissance, le lien de parenté, etc.).

161) La mairie délivre également des actes de mariage aux réfugiés et demandeurs d'asile qui contractent un mariage au Bénin, sur la base de la présentation d'une carte d'identité ou d'une attestation prouvant l'identité et le statut.

162) En ce qui concerne les actes de décès, les réfugiés se rapprochent de l'ONG Caritas qui, à son tour, contacte le Ministère de l'Intérieur. En cas de décès, l'Etat fournit une tombe et

Caritas prend en charge le cercueil. Elle octroie aussi une assistance financière servant à couvrir les frais liés aux obsèques. Le certificat, lui-même, est délivré par la mairie.

163) Le HCR n'a reçu aucun rapport en ce qui concerne des difficultés liées à l'acquisition de ces certificats

Informations relatives aux droits et devoirs des réfugiés

164) Les informations concernant le processus d'enregistrement, les programmes d'assistance et la réinstallation, sont affichées sur des panneaux devant le siège du HCR à Cotonou.

165) La lettre de reconnaissance délivrée par le Ministère de l'Intérieur aux réfugiés ne donne aucune précision quant aux droits et responsabilités du réfugié. Lors de la phase initiale du processus d'enregistrement ou à l'occasion de la reconnaissance, le HCR distribue un petit livret d'information intitulé "*Droits et Devoirs du réfugié*" (disponible en français seulement) qui trace les grandes lignes des droits et devoirs des réfugiés selon le droit international et le droit béninois.

166) L'absence d'un comité représentant les réfugiés (*voir Les partenariats ci dessus*) ne permet pas au HCR et ses partenaires d'aborder facilement les problèmes liés aux fausses informations qui circulent parfois au sein de la communauté des réfugiés et particulièrement en ce qui concerne les programmes d'assistance et des opportunités de la réinstallation.

167) Le HCR a récemment ouvert, dans l'enceinte de ses locaux, un centre de documentation et de recherche sur la protection des réfugiés; ce centre est accessible aux étudiants, aux chercheurs aussi bien qu'aux ONG et aux responsables gouvernementaux, et fournit toute une gamme d'informations sur les droits et devoirs du réfugié.

168) La Représentation Régionale de Cotonou a récemment renforcé sa coopération avec la *Chaire UNESCO des Droits de la Personne*⁷ qui se trouve au sein de la Faculté de Droit de l'Université d'Abomey-Calavi située en dehors de Cotonou. Un programme stagiaire a déjà été mis en place par le HCR pour les diplômés de cette institution. Dans le cadre des cours d'été annuels, le HCR donne des conférences sur le Droits de l'Homme, dont la composant sur le droit du réfugié a été renforcée. Le cours de l'été 2005 avait regroupé 60 personnes, représentants de la société civile, des institutions gouvernementales et du milieu judiciaire, provenant de quinze pays d'Afrique francophone. Le HCR a sélectionné 21 personnes parmi les participants et voie cette coopération comme un moyen de renforcement des capacités de protection sur le plans national et sous régional, y jetant ainsi l'ancre des droits de l'homme et des principes de protection des réfugiés.

⁷ La première institution académique de la sous région, spécialisée dans les questions des droits de l'homme

Libre circulation

Restrictions relatives aux déplacements des réfugiés

169) Les restrictions relatives au déplacement ou à la circulation des réfugiés et demandeurs d'asile se limitent à celles qui sont nécessaires pour le maintien de la sécurité et à leur protection; les réfugiés et les demandeurs d'asile sont donc autorisés à se déplacer librement à l'intérieur du pays. En 2004, le HCR n'a enregistré aucun cas relatif à une restriction arbitraire du déplacement des réfugiés.

Les documents de voyages

170) Les réfugiés reconnus peuvent obtenir des Titres de Voyages de la Convention (TVC) sur la base du cas par cas et peuvent ainsi se déplacer en dehors du pays. Chacun doit se rapprocher du HCR pour obtenir son document de voyage.

171) Les TVC ne sont pas accordés aux réfugiés provenant des pays dont la situation, selon le HCR, s'est considérablement amélioré.

172) Le HCR, après s'être assuré que le réfugié demandant le TVC sera toujours éligible pour le statut de réfugié et dispose de raisons valables pour l'obtention de ces documents, écrit aux autorités nationales en leur donnant des détails sur la demande, ainsi que leur avis personnel. Ils envoient alors un formulaire blanc à remplir et à remettre au réfugié en question.

173) Le HCR observe les procédures de manière à contrôler l'octroi des documents de voyage et à éviter les fraudes.

174) Mais en réalité, il semble que les réfugiés (et même les demandeurs d'asile) peuvent circuler librement dans la sous région, sans ces documents. C'est le cas d'un réfugié habitant Natitingou qui rapporte avoir effectué des voyages aller-retour au Togo, ceci sans aucune difficulté; dans le même temps, un demandeur d'asile travaillant dans une école publique et dont la demande a été rejetée après appel et qui n'a toujours pas régularisé son statut au Bénin, a affirmé avoir pu se rendre au Togo sur la présentation d'un bout de papier obtenu auprès de son service (aucun de ces deux réfugiés ne sont des ressortissants de la CEDEAO).

Le respect du droit à ne pas être arbitrairement arrêté ou détenu

175) Au cours des années antérieures, certains réfugiés ont été victimes de détention arbitraire; c'est le cas de ceux qui sont perçus comme des opposants actifs critiquant ouvertement le régime politique de leur pays d'origine (voir section *Un système de sécurité efficace pour les zones d'accueil des réfugiés*, ci-dessus).

176) Cependant, de manière générale, le droit des réfugiés et demandeurs d'asile, relatif à l'interdiction des arrestations et détentions arbitraires, est largement respecté par les autorités béninoises.

L'assistance aux besoins de protection

Eau, vivres et vêtements

177) Ni le HCR, ni ses partenaires n'ont pu fournir des informations détaillées sur les besoins en alimentation, en eau et en vêtements des réfugiés et demandeurs d'asile dont la plupart vivent dans les agglomérations urbaines. On ne dispose pas non plus d'informations précises qui permettent de savoir à quel degré les programmes d'assistance actuels arrivent ou non à réellement répondre à ces besoins.

178) Caritas, par exemple, possède des informations sur le type de vivres accordées, la quantité et les bénéficiaires, mais ne dispose d'aucun détail sur le taux réel de malnutrition au sein de la population de réfugiés.

179) Le Guide des Standards et des Indicateurs du HCR⁸ a été mis au point pour servir dans le contexte des camps. Cependant, ce guide n'est pas utilisé à Kpomassé et L'ONG Caritas a aussi affirmé qu'elle n'en dispose pas non plus.⁹

180) Selon les statistiques des Nations Unies, seulement 60% de la population nationale a accès à l'eau potable. Mais on ne dispose pas de données précises sur le niveau auquel cette tendance nationale affecte la population des réfugiés. Toutefois, selon le HCR et Caritas, les réfugiés à Cotonou et à Kpomassé ont un accès approprié.

181) Il y a eu 2004, des travaux d'entretien des locaux du site de Kpomassé et de désinfection par fumigation des insectes. Aucun cas d'épidémie liée à l'hygiène n'a été rapporté. Un nouveau robinet d'eau a été installé en 2003 et permet en principe aux réfugiés qui sont sur le site d'avoir constamment accès à l'eau potable. Selon le HCR, en 2004, il n'y a eu aucun cas de maladie liée à l'eau polluée. Cependant, certains réfugiés à Kpomassé se sont quand même plaints de l'insuffisance d'eau potable. Le HCR a conclu que ces plaintes n'étaient pas justifiées, et que les réfugiés, là bas, sont mieux approvisionnés en eau potable, que les villages voisins; chaque famille dispose d'une latrine et il y a un robinet solide pour chaque pâtre de maisons.

Les besoins immédiats d'abri et de l'hébergement à long terme sont bien satisfaits

182) Le HCR et ses partenaires ne possèdent pas d'informations détaillées sur les besoins de logement des réfugiés vivant en dehors du site de Kpomassé, ni sur le degré auquel les programmes d'assistance actuels arrivent à réellement répondre à ces problèmes.

183) Caritas accorde une allocation de logement aux cas vulnérables. Mais en réalité, la nature de la vulnérabilité du réfugié au Bénin (*voir Identification, Evaluation et Résolution des problèmes liés aux besoins urgents de protection ci-dessus*) signifie que cette assistance est le plus souvent accordée sur une base indéterminée.

⁸ « Practical Guide to the Systematic Use of Standards and Indicators in UNHCR Operations », UNHCR, (première édition janvier 2004).

⁹ Le Siège du HCR a informé la Représentation Régionale de Cotonou sur le fait que ce guide ait été développé pour servir d'usage dans les camps abritant plus de cinq mille ou plus de cinq mille (5000) personnes; le guide n'a donc pas été jugé approprié au camp de Kpomassé qui contient, actuellement, environ sept cent (700) personnes.

184) A Cotonou, les propriétaires de maisons exigent généralement une avance de trois à six mois de loyer avant de louer un appartement. Cela est pratiquement impossible pour les réfugiés qui eux attendent une assistance mensuelle de Caritas. Cette dernière négocie souvent avec les propriétaires; mais n'empêche, les réfugiés rencontrent toujours des problèmes tant qu'ils vivent sans emploi.

185) A Kpomassé, les familles logent dans des maisons faites en briques, et chacune dispose d'une latrine. Les cours communes comprennent une école maternelle pour les enfants, une bibliothèque et une salle de réunion. Le CNAR s'occupe du nettoyage du site, de l'entretien et la réparation des logements, ainsi que du paiement des factures d'électricité et d'eau.

186) Le HCR a récemment officialisé un accord existant avec *Technologie-Développement Centre de Ressources (TDCR)*, une ONG locale. Ceci permet le HCR d'utiliser continuellement un centre de logement pour cas les plus vulnérables ayant un besoin spécial de protection. TDCR a fourni une maison située à sept Km environ de Kpomassé, où ces personnes peuvent loger pour une période de trois (3) mois maximum. Cependant, l'on ne sait vraiment pas ce qu'il faudra faire ou à qui s'adresser au cas où ces personnes refuseraient de quitter les lieux, après l'écoulement des trois mois.

L'accès aux soins de santé

187) De manière générale, la situation des Béninois, en ce qui concerne le domaine de la santé est caractérisée par un faible usage des services médicaux, le taux global de consultation étant inférieur à 0,4 par personne et par an. Cette situation s'explique par le coût élevé des soins de santé, le manque de personnel qualifié et la pauvreté à laquelle la population se trouve confrontée.

188) Les réfugiés disposent des mêmes droits que les autochtones, en ce qui concerne l'accès aux services de santé et bénéficient d'une assistance médicale supplémentaire accordée par le HCR, par le biais de son partenaire, Caritas.

189) En plus du paludisme, des maladies respiratoires gastro-entérites et de la typhoïde, répandus dans tout le Bénin, les réfugiés souffrent aussi de l'hypertension et de la dépression qui seraient dues au stress lié au traumatisme et à l'incertitude de leur avenir.

190) Cependant, en dehors des témoignages anecdotiques, il n'existe pas d'informations détaillées sur les conséquences que les tendances observées au niveau des autochtones pourraient avoir sur les réfugiés; c'est-à-dire les besoins médicaux spécifiques et la manière dont les systèmes de santé existant arrivent à répondre.

191) En application des recommandations du Coordinateur Régional de la Santé du HCR,¹⁰ deux centres de santé ont été identifiés pour l'usage des réfugiés, à Cotonou. Ce sont des centres communautaires qui sont également fréquentés par les Béninois. La priorité d'accès n'est pas accordée aux réfugiés. Ceux qui vont dans ces centres payent une partie du total des frais. Par contre, les autochtones, même les cas les plus vulnérables, doivent payer la totalité des frais de leurs soins. Les réfugiés devront se charger de la totalité de leurs dépenses médicales, s'ils se rendaient dans des centres autres que ceux qui ont été identifiés, sans y

¹⁰ Une évaluation du système de santé appliqué aux réfugiés et aux demandeurs d'asile au Bénin a été réalisée en août 2003. Un nouveau système a été mis en place en juin 2004 sur la base des recommandations issues de l'évaluation.

avoir été référés par une clinique agréée. Le HCR prend en charge la totalité du coût des soins des réfugiés vulnérables.

192) Un autre problème est relatif au fait que bon nombre de réfugiés se trouvent dispersés à travers la ville, certains vivant dans des quartiers reculés où le logement est moins cher. Ces personnes ont souvent du mal à se rendre dans les centres identifiés. Pour certains réfugiés travaillant dans le corps médical, il serait nécessaire d'identifier de nouveaux centres et souhaiteraient prendre part à ce processus.

193) Une clinique et un hôpital sont situés près du site de Kpomassé qui dispose d'une ambulance. Le site reçoit également la visite d'un infirmier trois fois par semaine dans le cadre de la surveillance médicale des réfugiés.

194) Les réfugiés ont, à plusieurs reprises, mis l'accent sur le problème relatif à la part qu'ils doivent payer en ce qui concerne leurs soins de santé. Auparavant, ils avaient à payer 10% des frais de première consultation. Mais avec ce système, le budget annuel du Caritas a été déjà épuisé deux à trois mois avant la fin de l'année.

195) Plusieurs réfugiés se sont plaints de ne pas pouvoir supporter les frais des soins médicaux et par conséquent, leur accès aux soins de santé se trouve limité. Caritas reconnaît qu'avec le système actuel et en raison des ressources limitées, il est impossible de répondre aux besoins de tous les réfugiés. En même temps, on souligne que ces derniers seraient encore plus privilégiés que les Béninois, en ce qui concerne l'assistance d'accès aux soins de santé.

196) Les femmes ont, quant à elles, mis l'accent sur d'autres problèmes comme ceux liés aux difficultés d'accès aux traitements gynécologiques.

VIH/SIDA

197) Selon ONU SIDA, le taux actuel de séropositifs au Bénin est de 1,9% et varie de 1,4 % à 13 % suivant les sous-préfectures.¹¹

198) Les principales causes sont: le fait d'avoir plusieurs partenaires, le déni et le manque de compréhension du virus SIDA, le faible niveau socio-économique des femmes au Bénin, la pauvreté extrême, l'analphabétisme, la mobilité et la prostitution, l'insuffisance des soins pour les malades du SIDA et l'inaccessibilité aux traitements antiviraux en raison de leur coût élevé.

199) Le gouvernement béninois a mis au point un Plan Stratégique National pour la Lutte contre le VIH/SIDA. Ce plan qui s'étend sur la période 2000-2005, vise à maintenir la prévalence du VIH à travers quatorze objectifs dont l'un consiste à réduire, de manière considérable, la prédominance des MST/VIH/SIDA au niveau des groupes de population mobiles, spécialement les réfugiés et les personnes déplacées.

¹¹ Le point sur l'épidémie du SIDA: décembre 2004, ONUSIDA et OMS; Rapport de Surveillance de l'Infection VIH et de la Syphilis au Bénin: 2002, Ministère de la Santé Publique (Programme National de Lutte contre le SIDA et les autres MST; Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement du Bénin, 2004-2008 et la Coordination du Système des Nations Unies au Bénin: janvier 2003: 19-20).

200) A Cotonou, **Racines**, une ONG locale, accorde des soins gratuits à tous les malades du VIH/SIDA (autochtones, réfugiés et autres immigrants). Selon cette ONG, il y a environ vingt (20) réfugiés séropositifs vivant au Bénin.

201) L'ONG Racines ne fournit que des médicaments génériques. C'est Caritas qui est, en principe, chargé de l'apport de médicaments spécialisés et autres produits nécessaires (nutritionnels par exemple); mais elle n'arrive pas à satisfaire tous les malades qui sont dans le besoin et viennent vers elle.

202) Racines avait organisé, en 2003, des ateliers de formation, à Kpomassé, sur la prévention du VIH/SIDA, les tests de dépistage et la stigmatisation. Mais depuis ce temps, il n'y a plus eu de ressources pour la reprise de telles initiatives. Le personnel de l'ONG a fait remarquer que les préservatifs gratuits ne sont pas régulièrement distribués à Kpomassé, et que les réfugiés là bas n'ont pas accès aux traitements des maladies sexuellement transmissibles (MST); Ils ont également mis l'accent sur le besoin urgent d'activités de prévention. Les réfugiés se déplacent souvent du site, augmentant ainsi le risque d'infection; beaucoup de malades aussi cachent leur état. Toutes ces choses constituent des facteurs qui compliquent la situation.

203) Au Bénin, les femmes disposent des mêmes possibilités d'accès aux soins de santé; mais il semble, qu'en raison de leur dépendance économique, elles n'arrivent toujours pas à s'offrir des soins de qualité. Très peu d'hommes viennent prendre des soins à Racines vu qu'ils ont généralement les moyens de se faire soigner dans d'autres centres. Mais les femmes, quant à elles, s'y rendent souvent en raison de la gratuité des soins. Les deux centres de santé identifiés pour les réfugiés ne fournissent pas de soins spécialisés pour les malades du VIH/SIDA, mais soignent certaines maladies opportunistes qui accompagnent le virus.

L'éducation des enfants

204) Dans les agglomérations urbaines au Bénin, tous les enfants peuvent normalement accéder à l'école primaire. Le taux du nombre d'enfants qui arrivent à achever leur cursus primaire varie de 70% pour les garçons à 47 % pour les filles au niveau des villes, et de 39% pour les garçons à 14% pour les filles au niveau des zones rurales. Les rapports du Système des Nations Unies indiquent des taux d'abandon et de redoublement élevés, en particulier au niveau du second cycle. La qualité de la surveillance des élèves et le manque d'infrastructures et d'équipements scolaires ont été identifiés comme étant des obstacles continus pour l'éducation au Bénin.

205) Le PRSP a souligné le rôle croissant des écoles et institutions privées à tous les niveaux du système de l'enseignement au Bénin; ceci montre que les institutions d'enseignement public n'arrivent pas à répondre aux besoins. Aussi, le système d'enseignement au Bénin, n'est-il pas bien adapté à répondre aux besoins du marché de l'emploi.

206) Les enfants réfugiés ont accès à l'éducation au même titre que les Béninois. Caritas assure la surveillance de l'éducation des réfugiés aux niveaux primaire et secondaire.

207) Selon le HCR et ses partenaires, tous les enfants réfugiés ont accès à l'école puisqu'ils n'ont reçu aucun rapport affirmant le contraire. Cependant, à l'exception des réfugiés de Kpomassé, ces données ne peuvent pas être confirmées; en effet, on ne dispose d'aucune donnée fiable sur le nombre de réfugiés et demandeurs d'asile en âge d'aller à l'école actuellement au Bénin. Les informations sont contenues dans les dossiers individuels au

niveau des partenaires, mais l'absence d'un système de centralisation et de compilation de ces données rend difficile la confirmation des tendances générales plutôt que celle des cas purement individuels.

208) On ne dispose pas non plus de statistiques sur le taux d'abandon en ce qui concerne les enfants réfugiés du primaire et du secondaire.¹²

209) Selon le HCR, au cours de l'année académique 2003-2004, tous les enfants inscrits au niveau primaire ont reçu une assistance constituée d'allocations pour les « contributions », si nécessaire (au Bénin, les enfants peuvent en principe s'inscrire gratuitement au cours primaire; mais certaines écoles exigent des 'contributions'), les uniformes d'école, les fournitures, les livres, etc. Les frais d'inscription du secondaire sont pris en charge par l'ONG Caritas jusqu'à un montant maximal de quatre vingt mille (80.000 F) francs CFA (soit dollars environ); au-delà de cette somme, les parents devront en assumer la différence.

210) Beaucoup de réfugiés ont souligné l'impact des difficultés économiques sur l'éducation de leurs enfants. La plupart ne disposent souvent pas d'assez de livres d'école, soit à cause de l'insuffisance de l'assistance, soit parce qu'ils utilisent l'argent reçu pour couvrir d'autres besoins de leurs familles. Certains enfants se sont eux-mêmes plaints d'avoir, parfois, du mal à se concentrer à l'école à cause de l'insuffisance ou de la qualité de leurs repas.

211) Certains enfants et adolescents ont aussi souhaité obtenir plus d'informations en ce qui concerne les critères d'octroi des bourses d'études; une fois encore, les partenaires en appellent au HCR pour informer les réfugiés sur une définition claire des critères applicables à cet effet.

¹² Selon un rapport de mission du HCR réalisé en mai 2003, le taux d'abandon de classe (niveau primaire et secondaire) à Kpomassé serait très élevé; malheureusement ce rapport n'en fournit pas de détails. (« UNHCR Mission Report : DAFI Scholarships in Bénin, 12-16 May 2003 », Education Assistant, HCDS, UNHCR Geneva: 4).

Avantages et protection équitables par la loi

Les réfugiés et les demandeurs d'asile ont accès à des solutions efficaces en droit

212) Réfugiés et demandeurs d'asile ont eux aussi le droit de saisir la justice en cas de différend ou de conflit. L'article 26 de la Constitution Béninoise de 1990 garantit l'égalité de tous devant la loi, indépendamment de l'appartenance ethnique, raciale, sexuelle, religieuse, ou socio-politique. Les réfugiés ont donc accès aux tribunaux.

Des audiences équitables et publiques sans aucune discrimination

213) Certains se sont plaints, qu'en cas de différend entre réfugiés et béninois, les tribunaux ont tendance à décider en faveur des autochtones. Toutefois, ni le HCR, ni les partenaires ne croient en une discrimination systématique du système judiciaire à l'égard des réfugiés.

214) En cas de poursuites judiciaires ou criminelles, dépassant les compétences du HCR, ce dernier les oriente vers des avocats appropriés.

215) Le HCR fournit aux autorités judiciaires, toute la documentation sur le droit du réfugié, afin d'améliorer leurs compétences en cas d'implication des réfugiés et demandeurs d'asile dans un différend, et surtout d'assurer l'observation des principes relatifs à la protection, à l'interdiction du refoulement et de la discrimination des réfugiés. C'est dans ce cadre que la Représentation régionale a tenu en novembre 2004 des ateliers de formation sur le droit du réfugié, auxquels ont participé certaines autorités du Tribunal de Ouidah (tribunal de district dont dépend la localité de Kpomassé), y compris le Président et le Procureur.

216) Les femmes ont récemment appelé à l'identification d'un conseiller juridique spécialement pour les réfugiés femmes. Le HCR a, à cet effet, renforcé ses liens avec l'Association des Femmes Juristes du Bénin qui est une organisation composée de femmes avocats et magistrats du Bénin dirigeant des "cliniques" juridiques pour femme. Les deux femmes dirigeant ces cliniques juridiques de l'association, à Cotonou et à Lokossa, font partie de ceux qui avaient été sponsorisés par le HCR dans le cadre de la participation au cours annuel organisé sur le droit des réfugiés et des droits de l'homme à la Chaire UESCO (*voir Informations relatives aux droits et devoirs des réfugiés, ci-dessus*), pour le renforcement de leurs capacités à offrir un soutien juridique aux femmes réfugiées.

Accès des réfugiés et demandeurs d'asile aux formes traditionnelles de justice

217) Les différends qui surviennent entre réfugiés à Kpomassé sont souvent portés devant les 'leaders' du camp (représentants de chaque communauté présente sur le site), et sont, pour la plupart, réglés à l'amiable. Ceci constitue un système ad hoc de résolution non officielle des conflits. Le HCR garde un œil sur tout ce qui se passe à cet effet par le biais du Caritas et du CNAR dont les représentants prennent part à ces assises et informent le HCR sur leur déroulement. Certains de ses leaders sont des femmes.

218) Au-delà de ceci, le HCR n'a pas connaissance d'autres cas où les réfugiés ont eu à compter sur des formes traditionnelles de justice au Bénin. Tous les réfugiés et demandeurs d'asile de Cotonou et de Kpomassé ont accès au système judiciaire du pays.

Capacité d'auto suffisance des réfugiés

Des programmes d'éducation et professionnels existent et les hommes et les femmes en bénéficient de façon équitable

Les études universitaires

219) Tous les réfugiés, hommes et femmes peuvent s'inscrire au troisième cycle au même titre que les Béninois; cependant, ils ne disposent pas des fonds nécessaires pour le faire.

220) Au cours de l'année scolaire 2004-2005, le HCR a présenté 340 dossiers de personnes désirant s'inscrire à l'université; toutes ces demandes ont été acceptées. Cependant, il faut noter que seules 27 personnes ont pu obtenir une bourse pour achever leurs études. Le CPPS est un partenaire du HCR, chargé de la gestion des programmes d'enseignement du troisième cycle pour les réfugiés au Bénin.

221) Depuis 2005, le programme scolaire DAFI ¹³ constitue le seul programme actuellement disponible au Bénin en ce qui concerne l'assistance aux études universitaires au Bénin. Il est financé par des contributions volontaires du Ministère allemand des Affaires Etrangères au HCR. En 2004, au total 18 réfugiés dont 10 femmes ont bénéficié de bourses d'études du programme DAFI.

222) Les bourses du DAFI couvrent les frais d'inscription, l'achat des livres et fournitures d'école, une allocation de subsistance pour les vivres, le loyer, le transport ainsi que les dépenses liées aux travaux de recherche (cependant, des bourses du DAFI ne couvrent pas les frais médicaux).

223) Le HCR, en plus des bourses du programme DAFI, octroie actuellement des bourses appelées "ED" et également destinées à couvrir les frais liés aux études, à l'alimentation, au loyer, au déplacement, et à la rédaction de mémoires. Au Bénin, neuf (9) réfugiés bénéficient actuellement de ces bourses. Cependant, le programme "ED" prendra fin à la fin de cette promotion (en 2007) et les fonds seront ensuite orientés vers les programmes de formation professionnelle.

224) Le HCR a commencé à rechercher le soutien des agences de dons pour fournir des bourses d'études supplémentaires. Un contrat a été établi avec la Fondation Konrad Adenauer qui a accepté de traiter les demandes des réfugiés sur la même base que celles des autochtones; cela leur permettra de postuler, sur la base des paramètres établis, pour l'octroi des bourses offertes chaque année. Deux réfugiés bénéficient actuellement de l'assistance accordée par cette fondation à la Chaire UNESCO des Droits de l'Homme (*voir Informations relatives aux droits et devoirs des réfugiés ci-dessus*).

225) Le CPPS essaie de trouver des stages de six mois pour assister les anciens étudiants du DAFI à trouver un emploi à la fin de leur cursus universitaire. Trouver des stages n'est pas chose difficile; l'obtention d'un emploi permanent à la fin du stage, est de loin très compliquée, même pour ceux qui ont une licence. Encore le problème du marché de l'emploi

¹³ Le 'Albert Einstein German Academic Refugee Initiative Fund', fourni annuellement par le Ministère des affaires étrangères du Gouvernement Fédéral d'Allemagne et qui a pour objectif d'octroyer des bourses d'études aux réfugiés étudiant dans les pays en voie de développement.

où il y a trop de personnes qualifiées postulant pour un nombre restreint d'emplois. Les autochtones eux aussi rencontrent ce genre de difficultés (voir en-dessous).

226) Certains anciens étudiants du DAFI ont réussi à décrocher un emploi dans des domaines spécifiques, comme celui de la science où ceux qui sont récemment sortis médecins sont souvent recherchés. Il est plus difficile, pour ceux qui ont choisi le domaine des sciences juridiques, de trouver du travail. Le CPPS estime, qu'au cours des deux dernières années, seulement trois à quatre anciens étudiants du DAFI ont réussi à obtenir un emploi permanent et rémunéré.

Les Apprentissages

227) Le CPPS gère également des activités liées aux placements professionnels. Les réfugiés qui les critères (c'est-à-dire ceux qui ont passé l'âge d'aller à l'école et qui n'ont pas de boulot) signent un contrat de six mois d'apprentissage auprès d'un patron qui en cas de satisfaction réciproque peut décider de recruter le réfugié à la fin de cette période.

228) Le stagiaire reçoit une rémunération du CPPS, en fonction de son niveau de compétence, du domaine de l'emploi, et des ressources disponibles. En 2005, le montant de rémunération maximal était de soixante sept mille (67.000) F CFA par mois.

229) En 2004, 23 réfugiés dont huit femmes avaient bénéficié d'un soutien financier et technique du CPPS dans le cadre de l'achèvement de leurs stages. Cependant, aucun d'eux n'a été retenu pour un poste permanent et rémunéré. Ceci s'explique par le fait que certains ne le prennent pas au sérieux et sont souvent absents, pendant que d'autres abandonnent avant même d'avoir fini. Cependant, pour la plupart des employeurs, la vraie cause serait relative aux affaires qui ne marchent plus tellement, et ils souvent ils offrent seulement une autre stage de six mois au réfugié.

230) Le CPPS indique qu'entre 1987 et 2004, cent cinquante (150) réfugiés ont entrepris des stages au Bénin. Environ 10% ont pu obtenir un emploi au sein de la même structure où ils ont fait le stage et un autre groupe de 10% ont pu en obtenir ailleurs.

Les formations professionnelles

231) Au Bénin, les formations professionnelles ne sont pas de très bonne qualité en raison du faible niveau de connaissances théoriques des formateurs, de l'insuffisance des matériels et de l'équipement, de la non-codification de la formation et de l'absence d'un système harmonieux d'évaluation des personnes formées, à la fin des programmes. Les formations sont souvent mal adaptées aux besoins actuels du marché de l'emploi.

232) En ce qui concerne les études universitaires, il n'y a pas assez de ressources à accorder des formations professionnelles pour ceux qui le souhaitent. Selon le CPPS, sur 120 dossiers déposés par des réfugiés lors d'un recrutement récent, seulement 50 dont trente huit femmes et douze hommes, ont été retenus. Les formations durent, en général, un à deux ans. En 2004, certains avaient bénéficié des formations dans les domaines de la coiffure, de la couture, de la mécanique, de l'hôtellerie, de la restauration, de la maintenance informatique, de la réparation, etc.

233) La sélection des candidats s'effectue sur la base des critères d'âge, du niveau d'étude, des motivations, des débouchés et du secteur de préférence du réfugié. Le CPPS vise également à

orienter les réfugiés, et décourage fermement les formations dans des secteurs qui sont déjà saturés (comme celui des transports routiers par exemple).

234) En 2004, environ 20 réfugiés ont pu achever leur programme de formation professionnelle. Une fois encore il leur avait été facile de trouver des stages; mais les problèmes survinrent à la fin du stage.

235) Le CPPS a aussi mis l'accent sur le besoin de matériel et d'équipement, pour ceux qui ont achevé leur formation.

236) En dehors de la question du financement, on a également relevé la nécessité d'une évaluation des besoins du marché. Ceci permettra au HCR et aux partenaires à la mise en œuvre de mieux orienter les programmes de formation professionnelle de manière à ce que les réfugiés acquièrent des connaissances qui leur permettront de trouver un emploi au Bénin. Le HCR a contacté les départements gouvernementaux compétents ainsi que le PNUD, pour obtenir les informations nécessaires à cet effet. Il faut cependant noter que la plupart de ces informations sont assez caduques et jusque là, pas grand-chose n'a pu être entrepris quant à l'évaluation des besoins du marché.

Accès aux emplois rémunérés

237) Les réfugiés ont souvent mis l'accent sur le problème de l'emploi. Ils disposent du droit de travailler; mais en réalité, la pauvreté et le fort taux de chômage prévalant dans l'ensemble du pays, font qu'il leur est extrêmement difficile de trouver du travail.

238) Le recours de plus en plus croissant au secteur informel et le problème des stages non rémunérés constituent les deux principales tendances observées sur le plan national.

239) En plus du problème de chômage, il y aurait également beaucoup d'autres cas de sous-emplois où des réfugiés dotés de diplômes et d'un grand niveau professionnel sont obligés d'accepter des jobs de chauffeurs de taxi ou d'agent de sécurité, afin de subvenir aux besoins de leur famille. Il en est de même pour les Béninois. Bon nombre de travailleurs de la fonction publique conduiraient des 'zemidjans' (moto-taxis) durant leur temps de pause.

240) Selon les propos des réfugiés, la corruption serait très répandue et le payement de pot-de-vin est considéré comme obligatoire pour trouver un emploi.

241) Les réfugiés ont aussi individuellement mis l'accent sur les facteurs culturels; ainsi, malgré le fait que le Bénin est un pays réceptif en ce qui concerne l'accueil des réfugiés, il arrive souvent qu'un employeur préfère octroyer un poste à un autochtone, en particulier un membre de sa famille, plutôt qu'à un réfugié. En même temps, certains ont suggéré que ce ne sont pas tous les employeurs qui savent que les réfugiés disposent aussi du droit de travailler au Bénin.

242) Le manque de motivation constitue un autre facteur compliquant les choses. La majorité des réfugiés veulent être réinstallés en dehors du Bénin, et certains pensent qu'ils ne seront pas choisis s'ils réussissaient à s'intégrer totalement. Ce manque de motivation constitue l'un des facteurs qui auraient contribué à l'échec du Centre Agricole Songhaï à Kpomassé où le taux de participation des réfugiés a été nettement faible (*voir Des opportunités de travail indépendant, ci-dessous*).

243) Le HCR a mis au point une base de données qui permettra de collationner toutes les informations relatives aux diplômes et expériences professionnelles dont dispose chaque réfugié, et seront ensuite envoyées aux employeurs qui voudraient recruter. Cette base de données est actuellement en cours d'actualisation, de manière à la rendre facile à la recherche, tout en y insérant le plus d'informations possibles. Elle sera installée au niveau des partenaires gouvernementaux et non-gouvernementaux dont la responsabilité sera d'y intégrer des données et les faire acheminer les entreprises internationales au Bénin.

244) Les emplois de la fonction publique sont en principe réservés aux Béninois. Mais en réalité, si aucun autochtone ne possède les qualifications et aptitudes requises pour ce poste, les réfugiés pourront être sélectionnés et c'est ainsi que certains travaillent actuellement dans des institutions de santé et écoles publiques.

245) Le HCR a soumis plusieurs dossiers de réfugiés à des postes d'enseignant dans le nord du Bénin. Deux travaillent actuellement à Natitingou et ont témoigné avoir été traités de la même manière que les Béninois et ne rencontrent pas de difficultés dans leurs relations avec les communautés locales ou avec leurs élèves. Il y aurait encore d'autres postes d'enseignant, disponibles, surtout pour les matières scientifiques, et pas seulement à Natitingou mais également dans les villages et les petites villes avoisinantes. Cependant, les réfugiés disposant des diplômes requis n'aiment pas vraiment s'éloigner de Cotonou.

246) En 2004, le CPPS et les Messagers de la Paix ont contribué à l'établissement d'un salon de couture à Cotonou, où travaillent six réfugiés dont quatre femmes et deux hommes. Les machines ont été fournies par Messagers de la Paix et le CPPS avait pris en charge les dépenses liées au loyer et au salaire d'une année. A ce jour, les résultats n'ont pas été satisfaisants. La coopérative a cependant bénéficié de commandes d'uniformes pour des élèves et écoliers réfugiés.

247) En juillet 2003, le gouvernement béninois avait mis au point un nouveau corps chargé de la surveillance des mesures prises sur le plan national en ce qui concerne l'emploi et la facilitation des placements. L'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) est une institution publique qui est sous la supervision du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Promotion de l'emploi et dont l'une des tâches consiste à mettre en relation employeurs et employés potentiels dotés des diplômes requis. Elle assure également la mise en œuvre d'une recherche pour l'identification de personnes en quête d'opportunités d'affaires et collationne les offres d'emplois existants. Les candidats remplissant les conditions requises, sont alors proposées aux employeurs qui veulent recruter.

248) L'ANPE a démarré ses activités en 2004 et poursuit actuellement de nouveaux partenariats dans le but de renforcer ses capacités. Le CPPS a récemment placé un réfugié stagiaire à l'ANPE pour l'assister à construire sa capacité, à étudier la structure que constitue l'ANPE, et la possibilité de futurs partenariats qui pourraient éventuellement être conclus avec elle, en faveur des réfugiés au Bénin.

Des opportunités de travail indépendant

249) Le HCR et les partenaires au Bénin ont mis au point un plan de micro crédits pour permettre aux réfugiés vulnérables de se mettre à leur propre compte grâce aux octrois de prêts remboursables.

250) Une évaluation externe des programmes de micro crédits mis en place au Bénin (et au Togo) a permis d'identifier les nombreuses imperfections liées à la planification et de la mise en œuvre du programme.¹⁴ Les plans de micro crédits avaient été introduit au Bénin par l'ONG Caritas qui est chargée de l'assistance aux réfugiés. Ces derniers ont confondu les prêts octroyés à l'assistance qui leur était octroyée et ne se sont pas sentis obligés de les rembourser lorsque cette fut progressivement supprimée. Ceci a conduit à un taux de remboursement extrêmement faible.

251) En outre, les instructions standards du HCR, en ce qui concerne l'octroi de micro crédits, n'ont pas été appliquées. Ainsi, les prêts octroyés étaient beaucoup trop élevés, et aucune étude de faisabilité, ni d'évaluation des besoins et du marché, n'avait été effectuée avant le déroulement du programme. Bon nombre de micro projets avait été entrepris dans des domaines ou secteurs qui étaient déjà plus que saturés.

252) L'évaluation a permis de remettre en cause la logique d'octroi de micro crédits aux réfugiés, purement sur la base de leur vulnérabilité, et recommande d'octroyer à l'avenir, des prêts plus petits. Elle s'interroge également sur la décision qui revient à ne pas octroyer des crédits à ceux qui ont déjà bénéficié des formations professionnelles.

253) Le faible taux de remboursement serait, selon d'autres, dû à la réticence de certains bénéficiaires, à poursuivre activement l'intégration locale au Bénin.

254) Il y a également la question des pénalités et mesures de sanction à appliquer en cas d'impayés. Le HCR a mis l'accent sur le fait qu'il ne faudrait pas que ces mesures viennent mettre en péril les soins de santé ou l'éducation accordée aux réfugiés. Le rapport d'évaluation recommande que les biens que possèdent certains réfugiés puissent servir de garantie et être saisis en cas d'impayés. Toutefois, ceci ne serait applicable à tous les cas, et il n'y a aucun consensus sur comment faire réellement pour pénaliser les cas d'impayés et assurer le recouvrement des fonds de manière à permettre la pérennité des plans de micro-crédits.

255) A la lumière de tout ce qui précède, les plans de micro crédits ont dû être suspendus en 2004. Le HCR étudie actuellement des possibilités d'accord ou de contrat avec les Institutions de Micro Finance (IMF) locales, desquelles les réfugiés pourront se rapprocher individuellement et postuler pour l'obtention de micro crédits. La Représentation Régionale espère surtout aboutir à un accord avec certaines IMF qui travaillent spécialement avec les femmes pauvres.

Kpomassé

256) Le centre Songhaï avait été établi sur le site de Kpomassé dans le but d'apporter une assistance matérielle et technique aux réfugiés fermiers ou agriculteurs, ainsi qu'une formation professionnelle. Cependant, sur près de 700 réfugiés vivant sur le site de Kpomassé, un seul se sert activement des possibilités disponibles.

257) Interrogés sur le faible niveau très frappant de leur participation, les réfugiés à Kpomassé ont individuellement répondu qu'ils avaient travaillé durant une période au centre Songhaï, mais avaient fini par abandonner lorsque les salaires furent réduits d'un coup. Selon Caritas

¹⁴ « Evaluation of UNHCR's Micro-Credit Programs in Bénin and Togo », Global Microenterprise Initiatives, LLC novembre 2004

les réfugiés étaient rémunérés en fonction de leur travail et de leur rentabilité ; selon les réfugiés leurs salaires furent divisés en deux. Il semble qu'il y avait une confusion concernant l'objectif du projet Songhaï, qui consiste à faire travailler les réfugiés en exploitant la terre et en cultivant des produits communs, et à leur payer, en retour, un salaire ou à leur accorder un libre accès à la terre exploitable dont ils se serviraient pour cultiver leurs propres produits afin de les revendre sur les marchés de la place.

258) En fin 2004, le HCR essaya de relancer l'initiative du Centre Songhaï à Kpomassé. C'est ainsi qu'un groupe de réfugiés fut emmené visiter le siège du Centre, à Porto-Novo. Des places étaient disponibles à pourvoir et les frais seraient partagés entre le HCR et Songhaï; mais une fois encore, les réfugiés montrèrent très peu d'enthousiasme et aucun d'eux ne postula pour le programme.

259) Les réfugiés de Kpomassé se sont également plaints de la distance séparant le site de la ville la plus proche, Ouidah; cette distance rend difficile le transport de leurs marchandises vers les marchés. Ce prétexte a été remis en cause et le HCR et ses partenaires qui ont fait remarquer que beaucoup d'autochtones provenant de Ouidah, viennent souvent au centre Songhaï de Kpomassé pour y acheter des produits et les revendre sur les marchés de la place.

260) D'autres réfugiés, surtout les Nigériens du groupe ethnique Ogoni, se sont plaints du fait qu'ils n'arrivent pas à commercialiser leurs marchandises avec les Béninois qui parlent le Fon, une langue locale qu'ils ne comprennent pas. Certains réfugiés d'origine anglophone, alors que se plaignant des barrières linguistiques comme principal obstacle à l'obtention d'un emploi, ne veulent cependant pas apprendre le Français. Le HCR a, à cet effet, offert des possibilités de cours de langue française à ce groupe de réfugiés qui n'ont pourtant pas voulu le faire.

Reconnaissance des diplômes étrangers

261) Au Bénin, il existe des procédures fiables de reconnaissance des diplômes étrangers et aucun problème d'ordre général, en ce qui concerne la reconnaissance de ces diplômes, n'a été porté à l'attention du HCR. Les réfugiés peuvent, à cet effet, se rapprocher du Ministère de l'Éducation et il n'y a, jusque là, eu aucun problème dans ce domaine.

262) Il arrive que les diplômes de certaines institutions étrangères ne soient pas reconnues par les employeurs, ceci en raison de leur crédibilité ou de leur niveau efficace; certains Béninois ayant étudié à l'étranger se retrouvent confrontés à ce genre d'obstacles et il n'en laisse apparaître aucun signe de discrimination à l'égard des réfugiés.

Des conditions de travail favorables et sans aucune discrimination

263) Les règlements de la CEDEAO, liés aux conditions de travail, ne sont, en réalité, pas toujours respectés au Bénin, en raison de la grande concurrence du marché de l'emploi et des forts taux de chômage. Toutefois, il n'y a eu aucun rapport de cas où des réfugiés auraient été traités moins favorablement que les autochtones.

Le Droit à la propriété

264) Les réfugiés et les demandeurs d'asile disposent tous du droit à la propriété et aucun problème n'a été rapporté à cet effet.

Des solutions durables

Le Rapatriement volontaire

265) En 2004, le HCR a aidé 271 individus vivant au Bénin à retourner dans leur pays; il s'agissait principalement du Togo, de la République du Congo, du Burundi et du Ruanda. On note une augmentation globale au niveau des chiffres par rapport à ceux des années précédentes (168 en 2003, 38 en 2002) et des conditions permettant au HCR d'anticiper sur des rapatriements volontaires en 2005.

266) Il faudra mener des campagnes d'information efficaces et mettre en œuvre des programmes de réintégration appropriés dans les pays d'origine. L'idéal serait d'augmenter les provisions accordées aux réfugiés pour le voyage retour (cela était passé de \$50 à \$100 par adulte en 2004).

267) La coordination pour le rapatriement volontaire nécessite une planification et un suivi rigoureux. Tous les rapatriements se font virtuellement par avion; les perturbations et le manque de vols directs vers les destinations ont rendu difficile la coordination des activités de rapatriements volontaires. Un personnel sur seulement trois au HCR chargés de la protection des réfugiés à RR Cotonou consacre 90 % de son temps à la coordination de ces activités pour quatre pays couverts par la Représentation Régionale.

L'intégration locale des réfugiés

268) Les réfugiés au Bénin ont la possibilité de s'intégrer localement et de devenir des membres à part entière de la société dans laquelle ils vivent. La réussite de cette intégration locale constitue, sans aucun doute, l'un des défis les plus pressants, qui s'impose au HCR et à ses partenaires au Bénin. Le faible niveau du développement économique et le fort taux de chômage constituent les principaux obstacles, et réfugiés et nationaux se retrouvent souvent confrontés aux mêmes types de difficultés en ce qui concerne la recherche d'un emploi.

269) Actuellement, le taux de chômage, en ce qui concerne les réfugiés au Bénin, est difficile à évaluer. En effet, beaucoup d'entre eux travaillent dans le secteur informel et sont payés par jour, pendant que ceux qui possèdent un emploi évitent de le révéler en affirmant qu'ils sont au chômage dans le but de ne pas compromettre l'assistance qu'ils reçoivent ou encore leurs chances, quant à la réinstallation en dehors du Bénin.

270) Il a été signalé, à la fois par les réfugiés et grâce à une évaluation indépendante,¹⁵ que beaucoup comptent énormément sur des fonds de la part d'amis et des familles à l'étranger, et n'arriveraient pas à survivre sans cette source de revenus.

271) En ce moment, l'absence de données actualisées et précises sur l'éducation, les aptitudes et diplômes dont dispose chaque individu, limite la capacité du gouvernement, du HCR et des partenaires à assister les réfugiés à devenir économiquement indépendants au Bénin. Cela constitue un lacune d'information que la Représentation Régionale espère pouvoir

¹⁵ Sperl, S. & Bradisteanu, I., "Refugee resettlement in developing countries: The experience of Bénin and Burkina Faso, 1997-2003 – An independent Evaluation", UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit and Resettlement and Special Cases Section, April 2004. (ce rapport est revu en détail dans les lignes à suivre).

comblent par la mise en œuvre d'une base de données sur les connaissances des réfugiés (*voir-Conformité du processus d'enregistrement aux normes internationales ci-dessus*).

272) Le HCR espère que l'association d'un plan de micro crédit amélioré, à un apport plus important de ressources en ce qui concerne les études du troisième cycle, et la formation professionnelle des réfugiés, assistera à faciliter leur indépendance économique au Bénin. L'accent a été cependant mis sur la nécessité de la complémentarité des différents programmes, de manière à ce que les réfugiés puissent, à la fois, bénéficier d'une bourse de formation professionnelle et d'un micro crédit; ceci leur permettra de mettre les connaissances qu'ils ont acquises, au service du marché. Toutefois, à ce jour, il y a eu très peu de réalisations concrètes à cet effet.

La naturalisation

273) Au Bénin, les questions relatives à la nationalité et à la naturalisation sont traitées par deux décrets de 1965 que sont: les décrets N° 65-17 et 272. Ces deux dispositions prévoient la naturalisation des étrangers «sains de corps et d'esprit» et qui sont capables de prouver leur assimilation à la société dahoméenne (Béninoise). Ceux là qui souhaitent obtenir la naturalisation doivent avoir atteint l'âge de la majorité qui est de 21 ans au Bénin. De plus, l'étranger naturalisé ne pourra pas être éligible à un poste de la fonction publique, rémunéré par l'Etat, avant une durée de trois ans. Cependant, il n'y a pas de précisions claires, en ce qui concerne l'application effective de cette disposition.

274) Aucun des décrets de 1965 ne font mention des réfugiés résidant au Bénin. Selon un fonctionnaire du Ministère de l'Intérieur, les demandes de naturalisation des réfugiés sont à traiter avec souplesse et peuvent être faites après cinq ans de résidence dans le pays. Cependant, il faut noter que c'est le Ministère de la Justice qui est chargé de la naturalisation et c'est vers lui que sont orientés les réfugiés désirant l'obtenir.

275) De manière globale, les réfugiés, mais aussi le HCR et les partenaires ne maîtrisent pas exactement les critères que doivent remplir ceux qui désirent se naturaliser, ni en ce qui concerne les autres facteurs pris en compte et le processus en question. En conséquence, très peu de réfugiés auraient postulé pour la naturalisation. En dehors de la nécessité de clarification du processus de naturalisation, et de sensibilisation des réfugiés, il a également été suggéré que les ministères à charge, créent un système «fast-track», surtout pour les réfugiés qui souhaitent obtenir la naturalisation.

Manque de motivation

276) On remarque également que certains réfugiés ne sont pas motivés à poursuivre activement l'intégration locale au Bénin. Le désir de la réinstallation en dehors du Bénin constitue un facteur important limitant le degré de participation des réfugiés aux activités organisées par HCR et les partenaires dans le cadre de l'intégration locale, et à postuler pour la naturalisation.

277) Les difficultés liées au chômage et au faible niveau de vie, que rencontrent tous les réfugiés y compris ceux qui ont réussi à obtenir un emploi, sont citées comme les principaux motifs de l'insatisfaction ou du mécontentement des réfugiés.

278) Selon les responsables gouvernementaux, les réfugiés considèrent le Bénin comme un pays trop pauvre et beaucoup n'arrivent pas à accepter le faible niveau de vie auquel ils s'y

retrouvent confrontés. Le résultat, reconnu de tous (et des réfugiés, et du HCR, ainsi que des partenaires et des responsables gouvernementaux), est que les réfugiés considèrent souvent le Bénin comme une destination temporaire ou provisoire et ne sont pas du tout motivés à poursuivre activement le processus d'intégration en locale.

La réinstallation, instrument de protection et de solutions

La réinstallation des réfugiés au Bénin

279) Entre 1987 et 2001, 162 réfugiés ont été réinstallés au Bénin sous l'égide d'un Projet Pilote du HCR. La majorité d'entre eux provenaient de la région des Grands Lacs.

280) Le Rapport indépendant réalisé sur l'Evaluation du Projet Pilote de la réinstallation¹⁶ et achevé en avril 2004, conclut que ce projet ne peut pas être considéré comme réussi, ceci pour plusieurs raisons. Il met l'accent sur l'échec de l'intégration locale et la situation économique précaire de beaucoup de réfugiés implantés au Bénin. En fin 2003, 32 % des personnes réinstallées avaient déjà quitté le pays.

281) Parmi les problèmes liés à la réinstallation, le rapport a mis l'accent sur l'absence d'étude de faisabilité avant la mise en œuvre du projet pilote, les critères peu appropriés de la sélection, l'insuffisance de briefing aux réfugiés avant le départ et le caractère limité de la capacité des partenaires intervenant dans la réinstallation.

282) Les imperfections liées à l'assistance et les programmes d'intégration locale destinés à tous les réfugiés ont, dans l'ensemble, négativement affecté ceux qui ont été réinstallés et qui se trouvent confrontés aux mêmes types de problèmes, en ce qui concerne les programmes de micro crédits mal adaptés et mal gérés au Bénin (*voir Des opportunités de travail indépendant ci-dessus*).

283) Le HCR avait destiné le Projet Pilote de la réinstallation à avoir une importante composante de développement, c'est à dire que l'assistance apportée aux réfugiés réinstallés devrait être intégrée aux programmes de développement national au Bénin, de manière à bénéficier également aux communautés d'accueil. Des séries de discussions eurent lieu en 1999, à cet effet, entre le HCR, les partenaires, les représentants des donateurs, les agences des Nations Unies et les ONG; mais rien n'a vraiment évolué par la suite.

284) En outre, certains des réfugiés réinstallés étaient très réticents à poursuivre activement leur intégration locale au Bénin; Beaucoup espéraient plutôt se voir réinstallés aux Etats-Unis, au Canada ou en Europe.

285) Le rapport d'évaluation indique que le défi de la réinstallation des réfugiés dans les pays développés, est principalement lié à celui des stratégies de l'intégration locale. La mise en place de programmes d'intégration complets et variés, s'avère donc très importante et l'on devrait les accompagner d'une composante de développement à long terme de manière à bénéficier aux réfugiés déjà vivant dans le pays ainsi qu'aux nouveaux venus.

¹⁶ Sperl, S. & Bradisteanu, I., "Refugee resettlement in developing countries: The experience of Bénin and Burkina Faso, 1997-2003 – An independent Evaluation", UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit and Resettlement and Special Cases Section, April 2004

286) Le rapport a également et en particulier mis l'accent sur le fait que le projet de la réinstallation ne pourra réussir que dans un environnement où toutes les conditions socio économiques sont réunies, avec assez de chances pour permettre à tous les réfugiés valides d'atteindre leur indépendance sur le plan économique.

287) Le processus de la réinstallation au Bénin est donc actuellement suspendu. En collaboration avec le Bureau d'Afrique et la Section Réinstallation du Département du HCR, chargé de la Protection Internationale (DIP), la Représentation régionale du HCR à Cotonou cherche actuellement à mettre en application les recommandations du Rapport d'Évaluation.

288) Le gouvernement béninois est toujours disponible à recevoir des réfugiés réinstallés dans un esprit de partage de responsabilité; Il a également mis l'accent sur la nécessité de reconsidérer les difficultés économiques que rencontrent réfugiés et nationaux avant toute tentative de la réinstallation au Bénin. Les responsables gouvernementaux sont d'avis que les mesures de construction des capacités par le HCR et les partenaires serviront énormément à faciliter l'emploi des réfugiés, au Bénin, et devraient surtout cibler le secteur privé.

289) En avril 2005, sur 162 réfugiés réinstallés au Bénin, seuls 98 y demeurent encore; 40 d'entre eux sont retournés chez eux pendant que 22 autres ont quitté le pays pour des destinations inconnues.¹⁷

290) Au cours de l'année 2004, le HCR avait assisté beaucoup de réfugiés réinstallés au Bénin, dans les domaines de l'éducation, des soins de santé et des lettres de recommandations aux employeurs.

La réinstallation en dehors du Bénin

291) La possibilité de la réinstallation en dehors du Bénin, constitue toujours l'option pour les cas individus, en particulier pour ceux qui présentent un besoin urgent de protection et les cas médicaux plutôt que les cas découlant du critère HCR de réinstallation 4.9 (manque de perspectives d'intégration locale).¹⁸ Dans d'autres pays, le HCR a commencé, à faciliter le retour dans certaines zones de la République Démocratique du Congo et l'accent est de plus en plus mis sur le rapatriement et l'intégration locale plutôt que sur la réinstallation, en ce qui concerne les réfugiés provenant du Rwanda.

292) En 2004, la Représentation Régionale a soumis 13 cas (52 personnes) à la réinstallation. Vers la fin de cette année, 54 personnes, soumises à la réinstallation avant et au cours de 2004, ont été transférées en dehors du Bénin. Les principaux pays de la réinstallation sont: les Etats-Unis, le Canada, les Pays Bas et la Suède.

293) Certains réfugiés pensent que le HCR limite les opportunités de la réinstallation aux seuls cas médicaux et ne comprend pas assez la vie quotidienne des réfugiés au Bénin.

Poursuite et approches de solutions durables

294) Il ressort clairement des discussions menées avec les réfugiés et les partenaires du HCR, que le désir de bon nombre de réfugiés d'aboutir à une solution durable - à savoir, la

¹⁷ Les personnes restantes sont mortes au Bénin (information fournie par le Ministère de l'Intérieur en mai 2005)

¹⁸ Voir "Resettlement Handbook", UNHCR Department of International Protection, November 2004 (disponible sur le www.unhcr.org).

réinstallation, constitue un obstacle majeur à leur bonne volonté de poursuivre une autre solution durable, qui est celle de l'intégration locale.

295) La réinstallation constitue, sans aucun doute, une grande priorité pour la grande majorité des réfugiés au Bénin, et le HCR pense que beaucoup d'entre eux (y compris ceux réinstallés dans le pays) voient le Bénin comme un point de transit vers l'Europe ou vers l'Amérique du Nord.

296) Cette attitude a considérablement limité le degré de participation des réfugiés aux activités d'intégration locale mises en œuvre par le HCR et les partenaires.

297) A cet effet, certains partenaires, tout en mettant l'accent sur l'importance de continuer la réinstallation individuelle afin de répondre aux besoins urgents de protection, ont indiqué que toute éventuelle réinstallation d'un groupe de réfugiés en dehors du Bénin, aura un impact négatif considérable sur la volonté de ceux qui restent, à poursuivre activement l'intégration locale.

Annexe 1 : L'afflux massif des réfugiés togolais

Fondement et Profil démographique

298) Des milliers de togolais cherchèrent asile au Bénin suite à la situation d'insécurité générale qui a suivi les élections présidentielles tenues dans leur pays en avril 2005. Le gouvernement béninois a, en principe, accordé le statut "prima facie" à toutes ces personnes.

299) Au total vingt mille huit cent cinquante (20 850) réfugiés ont été immatriculés au Bénin à la date du 3 juin 2005. Environ sept mille quatre cent (7 400) logent actuellement dans les camps de réfugiés établis à Comè (au nord de Grand-Popo) et à Agamé (à côté de la ville Lokossa). Les 65% restant logent auprès d'amis et membres de leurs familles.

300) Il n'y a pas d'évaluation précise en ce qui concerne le nombre de réfugiés togolais qui logent actuellement à Cotonou.

301) À ce jour, contrairement au Ghana d'où sont déjà retournés beaucoup de réfugiés togolais, très peu ont été rapatriés du Bénin.

302) L'afflux récent des réfugiés togolais a fait grossir le chiffre de la population béninoise de plus de 300% en l'espace d'une période d'un mois. Le HCR et ses partenaires sont très engagés dans la réponse d'urgence qui a été mise sur pied pour accueillir toutes ces personnes afin de subvenir, dans l'immédiat, à leurs besoins d'assistance et de protection.

Les partenariats pour la réponse d'urgence

303) Le HCR est en partenariat avec plusieurs organisations, dans le cadre de la réponse coordonnée à l'afflux récent des réfugiés togolais.

304) C'est le gouvernement béninois qui se charge de la gestion des camps de réfugiés de Comè et d'Agamé, par le biais du Ministère de l'Intérieur

305) Au cours de la phase initiale de la réponse d'urgence, l'identification des réfugiés vulnérables avait été effectuée par le personnel des ONG Croix Rouge du Bénin et Caritas ainsi que l'équipe d'urgence du HCR. Durant cette phase, le HCR travaillait avec un personnel temporaire et des volontaires de la Croix Rouge qui n'était pas un partenaire officiel.

306) La coopération prendra une forme officielle à l'issue de cette phase, avec la Fédération Internationale de la Croix Rouge qui prendra en charge les travaux d'intérêt général à l'endroit des nouveaux venus.

307) C'est l'UNICEF qui s'était chargé de la protection et de l'éducation des enfants ainsi que des besoins en eau et sanitaires, sur les sites de Comè et d'Agamé. Les latrines y ont été construites par l'UNICEF et la Croix Rouge. L'ONG *Terre des hommes* est un partenaire du HCR chargé de la protection des mineurs non accompagnés (MNA).

308) En plus des partenariats précités, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) s'est également engagée à fournir des soins de santé aux réfugiés togolais et l'UNFPA a pris en charge les activités liées au planning familial.

309) Un appel de mobilisation de fonds a été lancé par les Nations Unies, en consultation avec le gouvernement béninois, le 13 mai 2005. Il fallait au total mobiliser près de cinq millions neuf cent mille dollars américains (\$ 5.900.000) dont deux cent cinquante huit mille sept cent trente deux (258 732) ont pu être obtenus à la date du 3 juin 2005.

310) Certains partenaires du HCR ont été confrontés à des difficultés dans leur tentative de réponse à la situation d'urgence des togolais. Des partenaires, tels que Caritas, essayent d'établir une distinction claire entre les programmes (et budgets) d'urgence et leurs programmes standard au Bénin, c'est à dire ceux qui étaient destinés à l'ancienne population de réfugiés. Cependant, en réalité, la réponse d'urgence a aussi affaibli la capacité des partenaires à mobiliser, en ce qui concerne l'ancienne population quant au personnel, à l'équipement et aux véhicules.

L'accès du HCR aux nouveaux venus

311) Le HCR entretient de bonnes relations de travail avec les autorités du de l'immigration et ne rencontre pas de difficultés en ce qui concerne l'accès aux nouveaux venus, au niveau des points d'entrée. La grande partie entre au Bénin par la frontière Hilacondji.

Identification des besoins urgents de protection

312) Avant l'urgence des réfugiés togolais, le HCR octroyait des formations sur la base de critères liés à la vulnérabilité et sur l'identification des cas vulnérables, aux volontaires de la Croix Rouge du Bénin et au personnel du CNAR à Lokossa.

313) Au cours des deux premières phases d'urgence, l'identification initiale des cas vulnérables s'effectuait à la frontière de Hilacondji; un autre 'screening' (filtrage) se faisait par la suite, au cours de l'enregistrement, sur les deux camps d'Agamé et de Comè.

314) A Hilacondji, le personnel du HCR chargé des travaux d'intérêt général, avec l'appui de l'UNICEF et du personnel de la Croix Rouge du Bénin, se sont assurés que les cas vulnérables y compris les mineurs non accompagnés (MNA) ont eu droit à la priorité de transfert sur le site de Comè.

315) La priorité de transfert et de traitement sur le site de Comè, fut également accordée aux femmes enceintes et aux mères allaitant leurs bébés. Au 3 juin 2005, 202 femmes enceintes ont été identifiées et reçoivent actuellement des soins de santé spéciaux.

316) Deux responsables chargés des travaux d'intérêt général, procèdent, en ce moment, à l'identification de cas vulnérables et vont de tente en tente sur les sites d'Agamé et Comè. Ils produisent, chaque semaine, un compte rendu des activités et des informations d'incorporation provenant d'autres agences, et qui sont partagées au niveau de la Représentation Régionale de Cotonou.

317) L'enregistrement complète des MNA dans les camps, a été effectuée par l'UNICEF, le personnel du HCR chargé de la protection et l'ONG *Terre des Hommes*. Sur le site de Comè, les MNA ont été installés dans des tentes séparées, et surveillés par le personnel de la Croix Rouge du Bénin.

318) 201 MNA ont été identifiés parmi les réfugiés togolais au 3 juin 2005. 165 de ceux-ci sont actuellement logés à Comè; le reste se trouve dans des centres, à Cotonou. Le HCR, l'UNICEF et l'ONG *Terre des Hommes* (TDH) ont déjà mis en marche des procédures de réunification des familles; Onze (11) mineurs ont pu ainsi retrouver leurs familles.

319) Dans le cadre de la réunification des familles, le HCR et TDH affichent d'abord les noms et les photos des MNA dans les camps à Comè et à Agamé. TDH entreprend ensuite des activités de recherche au sein des camps, pour l'identification des membres des familles. En cas de réussite, la TDH vérifie d'abord le lien de parenté qui est ensuite certifié par l'UNICEF. Ce dernier délivre alors un certificat de réunification et envoie une copie au HCR.

320) Lorsqu'on retrouve un membre de la famille du mineur non accompagné en dehors du camp, des vérifications sont de même entreprises sous la supervision de l'UNICEF qui en certifie les résultats; le HCR, sur la base de ces résultats, produit une attestation qu'on délivre au mineur en question avant son départ pour rejoindre le membre de sa famille. Les mêmes agences s'occupent du transport du mineur. l'UNICEF produit un certificat à l'issue de la réunification, et envoie une copie de ce certificat au HCR.

321) En ce qui concerne les mineurs non accompagnés qui ont été séparés de leurs familles au Togo, les activités de recherche sont, de même, organisées par la représentation de Terre des Hommes et celle de l'UNICEF au Togo. Les procédures, ici, sont similaires à celles décrites plus haut. Le transfert de Cotonou vers la frontière, est organisé par le HCR et UNICEF Bénin; et ceux du Togo s'occupent du transfert de l'autre côté de la frontière vers l'emplacement où se trouve la résidence des membres de la famille. Là encore, UNICEF Togo délivre un certificat dont il envoie une copie au HCR.

L'enregistrement

322) Dans le cadre des activités de préparation à la réponse d'urgence, le HCR avait donné une formation aux responsables du CNAR et de la Croix Rouge, sur l'enregistrement des réfugiés; une session avait été organisée par le HCR à Cotonou, et une autre, par CARITAS, à Djougou dans le nord du Bénin.

323) Les noms de tous les réfugiés togolais qui sont entré au Bénin par la frontière de Hilacondji après les élections du 24 avril et les agitations politiques qui ont suivi, sont enregistrés par la Croix Rouge Bénin et le Ministère de la Famille, de Protection Sociale et de la Solidarité.

324) Quatorze mille quatre cent trente (14 430) individus avaient été enregistrés au 3 juin 2005 à la frontière Hilacondji. L'enregistrement initiale avait pris en compte la nature du sexe de chaque individu, et avait aussi identifié les enfants, les femmes enceintes et les MNA. A ce jour, on compte au total 4 164 adultes de sexe masculin, 3 755 de sexe féminin et 6 330 enfants parmi tous les réfugiés qui ont été identifiés à Hilacondji.

325) Toutes les personnes nécessitant un abri, reçurent un bracelet et furent conduit dans le camp choisi. L'enregistrement des nouveaux réfugiés togolais se fait dans les camps, par le personnel du CNAR ensemble avec le personnel du HCR, chargé de la protection. Les personnes enregistrés ont reçu des cartes de rationnement.

326) Alors que le taux de personnes traversant la frontière pour entrer au Bénin a diminué vers la fin du mois de mai, de nouveaux réfugiés sont toujours enregistrés quotidiennement à Hilacondji et au HCR à Cotonou.

327) En début de juin 2005, la plupart des nouvelles enregistrements des réfugiés togolais, ont été effectuées au bureau du HCR à Cotonou. Ainsi, environ 5 461 demandeurs d'asile y ont été directement enregistrés le 3 juin dernier.

328) En ce moment, les réfugiés togolais enregistrés dans les camps reçoivent des cartes de rationnement, et non des cartes d'identité. Rien n'a encore été décidé en ce qui concerne le type de carte qu'il faudra attribuer aux nouveaux venus.

329) Certains partenaires du HCR pensent que ces réfugiés ne devraient pas recevoir les mêmes cartes d'identité que celles qu'on donnait à l'ancienne population de réfugiés. En effet, vu le nombre de réfugiés concernés, si les nouveaux venus reçoivent les mêmes types de cartes d'identité et d'accès aux services de santé, que ceux qui étaient destinés à l'ancienne population, les budgets des partenaires, prévus pour ces services, pourraient très rapidement s'estomper. Les partenaires essaient de séparer les budgets destinés à la nouvelle vague, de ceux qui ont été prévus pour les «anciens»; et l'on espère que les nouveaux réfugiés togolais recevront des cartes d'identité sensiblement différentes de manière à faciliter la distinction aux fournisseurs de services à Cotonou.

La Détermination du Statut de Réfugié (DSR)

330) Au début de l'année 2005, le HCR, avec la collaboration des Ministères, d'autres agences des Nations Unies et celle de certains partenaires, avait mis au point un plan d'urgence dans le cadre de l'afflux massif des réfugiés provenant du Togo. Le plan avait envisagé un afflux de soixante quinze mille (75 000) réfugiés en l'espace de six mois. Dans de telles conditions, le Comité d'Eligibilité du CNAR s'était engagé à octroyer le statut "prima facie" aux demandeurs d'asile Togolais, sur la base de l'article 1(2) de la Convention 1969 de l'OUA.

331) Au cours des semaines précédant cet afflux, le Ministère de l'Intérieur avait confirmé que le statut "prima facie" sera accordé à toute personne venue chercher refuge au Bénin, en provenance du Togo. Tous les Beninois qui se seront mélangés à ce groupe, seront par la suite séparés, aussitôt que ces personnes auront été transportées loin de la frontière. Un peu avant les élections au Togo, le Ministère béninois de l'Intérieur avait également confirmé que les demandeurs d'asile togolais ne seront pas soumis au processus de détermination du statut de réfugié, mais conserveront leur statut "prima facie" pour une période temporaire, dont la durée dépendra du cours des événements au Togo.

332) Cependant, les autorités béninoises n'avaient pas officiellement confirmé le statut des réfugiés togolais nouvellement arrivés, à la date du 1^{er} juin 2005. Toutefois, au cours de nombreuses communications gouvernementales, ce groupe a été désigné par le terme "réfugiés togolais"; le HCR ne pense pas qu'il y aurait de problème à ce niveau, vu la nature de terre d'accueil du Bénin.

Le caractère civil des camps de réfugiés

333) Le plan d'urgence a prévu l'hypothèse d'éléments armés (d'anciens soldats et civils armés) qui pourraient éventuellement s'infiltrer dans la population déplacée entrant au Bénin. Il a mis l'accent sur la responsabilité des autorités gouvernementales, à fouiller tous les

demandeurs d'asile entrant dans le pays, de manière à s'assurer que les armes ne traversent pas la frontière. Il a également souligné que tout établissement d'accueil de réfugiés devra se situer à moins de vingt Km de la frontière.

334) Après l'afflux de plus de vingt mille (20 000) réfugiés togolais, le HCR et ses partenaires ont reconnu le recrutement de combattants au sein des réfugiés à Comè et à Agamé comme un problème potentiel. Cependant, au 1^{er} juin 2005, il n'y a eu aucun rapport officiel de recrutement dans aucun camp.

335) Toutefois, on note une grande politisation des deux camps et certaines personnes, perçues comme des représentants du gouvernement togolais, ont été victimes d'agression physique perpétrée par d'autres réfugiés.

336) Le HCR et ses partenaires sont de plus en plus persuadés que les réfugiés qui critiquent ouvertement le régime politique de leur pays, peuvent être exposés à des risques d'insécurité à travers l'incursion des forces togolaises.

Accès à l'eau et aux vivres

337) Quatre vingt six (86) latrines, quatre vingt (80) douches et vingt six (26) robinets d'eau sont actuellement disponibles sur le camp d'Agamé qui abrite actuellement juste un peu moins de 6 000 individus. Quant au site de Comè où logent près de 1 400 personnes, les réfugiés disposent de douze latrines, vingt quatre douches et dix robinets d'eau.

338) La consommation quotidienne d'eau par réfugié est au dessus de la norme internationale qui est de 17 litres par jour; ainsi on a :

- Comè: 20 litres par personne
- Lokossa: 21 litres par personne.

339) Le Programme Alimentaire Mondial (PAM) et le Catholic Relief Service (CRS) sont chargés de l'apport alimentaire aux réfugiés à Comè et à Agamé; CARITAS, quant à elle, s'occupe de la distribution des vivres qu'elle remet à chaque chef de famille.

Les besoins immédiats de logement

340) Le camp qui a été établi à Comè en avril 2005, a atteint sa capacité en trois jours. Il abrite en ce moment mille trois cent soixante dix huit (1 378) réfugiés togolais répartis dans cent trente quatre (134) tentes. Celui d'Agamé abrite cinq mille neuf cent cinquante (5 950) réfugiés avec six cent vingt (620) tentes. Cinq autres hectares sont actuellement d'être nettoyés pour servir d'extension au site.

341) Le HCR et ses partenaires ne disposent pas d'informations précises sur les besoins de logement et d'assistance de 65% des réfugiés togolais qui logent actuellement auprès leurs amis ou des membres de leurs familles au Bénin.

Les études primaire et secondaire

342) Au 1^{er} juin 2005, environ 1 600 enfants réfugiés ont commencé les classes à la maternelle, aux niveaux primaires et secondaire, dans les camps de Comè et Agamé. Les salles de classes ont été construites grâce au soutien de l'UNICEF qui a également fournit des livres. Certains

enseignants (réfugiés) ont reçu une formation sur le soutien psychosocial à apporter aux enfants

Les études universitaires

343) Cent dix réfugiés qui étudiaient à l'Université au Togo avant leur fuite, ont exprimé leur désir de s'intégrer au système universitaire du Bénin.