

## **DEFIS POUR LES PERSONNES RELEVANT DE LA COMPETENCE DU HCR EN MILIEU URBAIN**

### **I. INTRODUCTION**

1. Selon les toutes dernières données démographiques, la moitié de la population mondiale, soit quelque 3,3 milliards de personnes, vit dans des villes. Leur nombre devrait atteindre 5 milliards d'ici à 2030. Quarante-vingt pour cent de ces citoyens vivront dans des villes grandes et moyennes du monde en développement<sup>1</sup>.

2. Malgré des lacunes et des divergences importantes au niveau des données, le monde pourrait compter plus de 5 millions de réfugiés et deux fois plus de déplacés internes et de rapatriés en milieu urbain. De nombreuses communautés de réfugiés, de rapatriés, de déplacés internes et d'apatrides – décrites comme « personnes relevant de la compétence du HCR » - vivent dans des villes depuis des années, même si leur présence n'a pas été officiellement prise en compte, a été sciemment ignorée, ou officiellement proscrite.

3. Conformément aux projections, il est probable qu'au cours des prochaines décennies, un pourcentage élevé de personnes relevant de la compétence du HCR seront des résidents urbains permanents, c'est-à-dire qu'ils n'auront aucune intention de revenir en milieu rural. Quels sont les défis auxquels sont confrontées les personnes prises en charge en milieu urbain ? Lesquels de ces défis courent le risque de s'aggraver à l'avenir ? Comment les Etats, le HCR et la communauté humanitaire dans son ensemble pourront-ils mieux couvrir les besoins humanitaires et de protection en milieu urbain ?

4. Telles sont certaines des questions qui seront débattues lors du Dialogue de 2009 sur les défis pour les personnes prises en charge en milieu urbain. Ce document décrit la raison d'être du choix du thème de cette année et comment le HCR et ses partenaires relèvent déjà les défis de la protection en milieu urbain. Il expose les thèmes pour les discussions de groupe et indique les secteurs où des mesures complémentaires seront nécessaires<sup>2</sup>.

### **II. POURQUOI CIBLER LES REFUGIES, LES RAPATRIES, LES DEPLACES INTERNES ET LES APATRIDES DANS LES VILLES ?**

5. Lorsque l'on pense aux réfugiés et aux déplacés internes, on pense automatiquement au camps et aux tentes. Les camps sont le plus souvent nécessaires (et conçus) comme des *mesures temporaires* pour couvrir des besoins urgents de protection et d'assistance à la survie<sup>3</sup>. La concentration en un lieu de populations réfugiées et déplacées facilite la

---

<sup>1</sup> UN-Habitat (2006/07) "States of the World Cities"  
<http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2101>.

<sup>2</sup> Vu la complexité du thème de cette année, des références sont faites autant que possible aux documents postés sur la page du HCR pour le Dialogue fournissant une information précieuse sur des sujets clés tels que : l'identification et les services de proximité, la protection, les questions relatives aux femmes et aux enfants, l'éducation, la santé, les abris et les moyens d'existence.

<sup>3</sup> Voir « UNHCR Handbook for Emergencies », Third Edition, 1 July 2007  
<http://www.unhcr.org/472af2972.pdf>.

fourniture de services et de protection mais peut également conjuguer les vulnérabilités et les risques, générer des tensions avec les membres des communautés locales qui ne bénéficient pas d'un accès aux services fournis aux résidents des camps et peut décourager le retour, même lorsque les conditions le permettent<sup>4</sup>.

6. Au fil du temps, les situations de réfugiés dans les camps peuvent se prolonger, phénomène qui a fait l'objet du Dialogue de 2008 sur les défis de protection et a conduit au lancement d'un plan d'action global sur les situations de réfugiés prolongées (2009-2011).

7. L'accent traditionnellement mis sur les camps signifie que la situation de ceux qui cherchent refuge dans des villes et/ou auprès de communautés hôtes – est souvent largement ignorée<sup>5</sup>. Peu de recherches et d'évaluations sont menées à bien concernant les populations déplacées en milieu urbain. Un certain nombre d'Etats ont également mis en place des politiques de strict enfermement dans les camps, qui s'inscrivent en faux contre la liberté de circulation, conditionnent la reconnaissance de statut et de droit à la résidence dans les camps, engendrent de nouveaux risques de protection et aggravent la dépendance à l'égard de l'assistance internationale en limitant gravement les possibilités de moyens d'existence.

8. Le HCR a acquis une grande expérience dans l'aide aux réfugiés en milieu urbain. Son premier effort pour définir une politique globale concernant les réfugiés en milieu urbain a donné lieu à la déclaration politique de 1997 sur les « réfugiés urbains » - une politique qui examine de façon assez limitée la nature de la protection, de l'assistance et des solutions mises à la disposition des réfugiés urbains. La nouvelle politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions durables en milieu urbain<sup>6</sup>, enrichie des expériences récentes, y compris avec les réfugiés irakiens, comble cette lacune<sup>7</sup>. La nouvelle politique, qui se concentre sur les réfugiés et non sur les déplacés internes :

- Souligne que les responsabilités statutaires du HCR à l'égard des réfugiés ne dépendent pas du lieu où ils se trouvent : les villes sont des lieux légitimes de résidence pour les réfugiés et ils peuvent y exercer leurs droits. (On peut en dire de même d'autres populations relevant de la compétence du HCR).
- Affirme l'engagement du HCR à plaider pour l'expansion de l'« espace de protection »<sup>8</sup> pour les réfugiés urbains afin que leurs droits reconnus au plan international soient respectés et que leurs besoins soient couverts ; et
- Affirme l'engagement du HCR à veiller à ce que les programmes urbains se fondent sur les principes de l'âge, du genre et de la diversité, reconnaissant que les différents groupes au sein de toute population réfugiée ont des besoins, des fragilités, des capacités, des intérêts divers qui doivent être pris en compte.

---

<sup>4</sup> Les camps peuvent également devenir de vraies villes (par exemple le camp de réfugiés de Dadaab à l'est du Kenya qui abrite près de 300 000 réfugiés somaliens) submergeant les communautés locales et présentant des défis énormes dans les domaines de la planification, de la fourniture en eau potable et d'équipements d'assainissement, d'évacuation des déchets et de gestion des risques d'incendie. (L'urbanisation des sites d'installation ne sera pas examinée au cours du Dialogue).

<sup>5</sup> Par exemple, le CICR demande une action plus résolue pour aider les déplacés internes à l'extérieur des camps, Communiqué de presse du CICR n° 9/223 du 12 novembre 2009.

<sup>6</sup> « Politique sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain », septembre 2009, HCR, <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=4af81b4a2>.

<sup>7</sup> Cities Alliance and UNHCR (2009) "Scoping Study on Urban Displacement", draft discussion paper prepared by Tim Morris.

<sup>8</sup> Pour une description de la signification d'un espace de protection pour les réfugiés irakiens au Moyen-Orient, voir Crisp et al. (2009) 'Surviving in the City', pages 13 – 19 <http://www.unhcr.org/4a69ad639.pdf>

9. Le HCR n'a pas encore officiellement « budgété » la mise en œuvre de la nouvelle politique sur les réfugiés urbains. Un certain nombre de bureaux du HCR ont toutefois inclus des initiatives pour les populations urbaines dans leur budget d'évaluation des besoins globaux pour 2010. Le chapitre V décrit les secteurs d'activités supplémentaires concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique concernant les réfugiés urbains.

10. Dans son rôle de chef de file du « module de protection » pour les déplacés internes, le HCR reconnaît la nécessité d'approfondir l'analyse, de systématiser les expériences et d'améliorer les réponses, y compris l'accès aux solutions, pour les populations déplacées habitant dans les villes<sup>9</sup>. Dans le cadre de ses responsabilités évolutives à l'égard des déplacés internes, le HCR examinera également si une politique analogue pour les déplacés internes en milieu urbain est nécessaire.

11. A mesure que s'intensifie le processus d'urbanisation, le sort des réfugiés, des déplacés internes et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR doit être abordé de façon holistique et non pas simplement comme une « question humanitaire ». Les administrations municipales deviendront des acteurs de tout premier plan et auront besoin de l'appui résolu des acteurs nationaux et internationaux ainsi que de l'engagement plus large de la communauté du développement. En même temps, la communauté humanitaire devra réexaminer les anciens paradigmes « camps » et « rural » ainsi que les nombreuses pratiques et méthodologies élaborées sur la base de populations dans des camps.

### III. ENGAGEMENT AVEC DES PARTENAIRES

12. Le Dialogue de 2009 sur les défis de protection devrait permettre aux Etats, aux maires et aux représentants des autorités municipales, aux institutions des Nations Unies, aux organisations intergouvernementales, aux ONG, aux universitaires et aux experts d'échanger leurs expériences et leurs idées sur les défis spécifiques que posent l'assistance et la protection des personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain ainsi que les bonnes pratiques pour relever ces défis sans oublier les prochaines étapes pour combler les lacunes au niveau de l'information, des partenariats, des réponses et des instruments opérationnels.

13. Il y a quelque mérite à reconnaître la nécessité d'approches plus holistiques à la résolution des problèmes de déplacement urbain. Citons tout d'abord la déclaration et le Plan d'action de Mexico de 2004 visant à renforcer la protection internationale des réfugiés en Amérique latine<sup>10</sup> qui constitue le seul cadre régional à reconnaître l'impératif de plus en plus pressant de protéger les réfugiés dans les villes. Le programme d'autosuffisance et d'intégration sur place « *Villes de solidarité* » et son plan d'action ciblent des stratégies de protection à large assise couvrant l'exercice effectif de droits sociaux, économiques et culturels et le respect des devoirs des réfugiés. Le programme s'efforce de faciliter la mise en œuvre des politiques publiques moyennant une stratégie sociale intégrée grâce à la coopération technique des organisations de la société civile et des Nations Unies et l'appui financier de la communauté internationale afin d'intégrer les réfugiés dans les centres urbains d'Amérique latine.

---

<sup>9</sup> Lyytinen, E. (2009) 'A tale of three cities: internal displacement, urbanization and humanitarian action in Abidjan, Khartoum and Mogadishu' New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 173, March 2009, UNHCR, <http://www.unhcr.org/4a1d33e96.html> and Fielden, A. (2008) 'Ignored Displaced Persons: the plight of IDPs in urban areas' New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 161, July 2008, UNHCR, <http://www.unhcr.org/487b4c6c2.html>.

<sup>10</sup> 16 November 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/424bf6914.pdf>.

14. Dans la préparation du Dialogue, le HCR a consulté un grand nombre d'organisations. Les préparatifs ont couvert :

- L'échange de vues préliminaire très utile sur le déplacement en milieu urbain au cours des consultations de cette année entre le HCR et les ONG (juin 2009). Le Dialogue entendra un exposé sur les consultations avec les ONG au cours de la séance d'ouverture du Dialogue, le 9 décembre 2009.
- Un examen des opérations du HCR en faveur des réfugiés irakiens à Alep, Amman, Beyrouth et Damas (août 2009)<sup>11</sup>. Cet examen a fourni des idées intéressantes sur la façon dont le HCR a préconisé un « espace de protection » pour les réfugiés irakiens et conçu des techniques novatrices visant à fournir une protection, une assistance et un accès plus facile à la réinstallation.
- La coopération avec Cities Alliance pour préparer une étude visant à mieux comprendre l'échelle, la portée, les conséquences et les implications de la politique sur le déplacement urbain et d'examiner les secteurs de coopération éventuels avec Cities Alliance concernant le déplacement urbain (janvier à novembre 2009). Les conclusions seront examinées par Cities Alliance lors de sa prochaine réunion annuelle à Mumbai (2010).
- Une réunion préparatoire à Ottawa avec l'Association mondiale des grandes métropoles (Metropolis) (Octobre 2009).
- L'engagement actif du HCR au sein du Comité permanent interinstitutions (CPI) et de son groupe de travail sur les défis humanitaires en milieu urbain présidé par ONU-Habitat ; qui a présenté un rapport préliminaire en novembre 2009<sup>12</sup> (mars-novembre 2009). Le groupe de travail a révélé que les institutions ayant participé à cette réunion – HCR et autres institutions des Nations Unies, organisations intergouvernementales et ONG – ont des niveaux différents d'engagement en milieu urbain, de compréhension des défis et d'expérience pratique. Le groupe de travail n'a pas bénéficié des idées du personnel de terrain mais leur contribution sera activement recherchée au cours de la période à venir.
- La publication d'une nouvelle politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions durables en milieu urbain (septembre 2009).
- Des réunions de réflexion sur les besoins et services d'abris essentiels en milieu urbain dans le contexte de la réunion du « modules d'abris » qui s'est tenue à Genève en novembre 2009.
- Un atelier organisé à Nairobi en novembre 2009 avec plus de 20 ONG, visant à améliorer la capacité de services de proximité en milieu urbain grâce à l'outil d'identification de risques plus élevés.
- Un débat sur les défis pour les réfugiés et les autres personnes relevant de la compétence du HCR dans le cadre du Club de la Haye et de sa réunion parrainée par le Processus de la Haye sur les réfugiés et la migration (novembre 2009).

---

<sup>11</sup> Crisp et al, op cit.

<sup>12</sup> Inter-Agency Standing Committee (2009) 'Initial Strategy Paper. Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas', November 2009, <http://www.unhcr.org/4b011dc19.html>

15. Les thèmes pour les discussions de groupe se fondent sur les conclusions et recommandations de ces travaux préparatoires.

#### **IV. THEMES DES DISCUSSIONS DE GROUPE**

16. Les préparatifs du Dialogue du Haut Commissaire ont souligné un certain nombre de conclusions clés afin d'orienter les débats au niveau des discussions de groupe :

- Un niveau exceptionnellement élevé d'urbanisation dans les pays touchés par un conflit ne diminue pas nécessairement à la fin du conflit.
- L'hypothèse traditionnelle selon laquelle la réintégration couronnée de succès d'anciens réfugiés ou déplacés dépend de « l'ancrage » ou du « réenracinement » de ces populations sur leur lieu d'origine peut s'écarter de la réalité, c'est-à-dire que de nombreuses personnes préfèrent les milieux urbains car elles n'ont pas l'envie ou la capacité de se lancer dans l'agriculture, et car, au cours de leur exil, elles ont vécu en milieu urbain parfois pendant des décennies.
- Les villes (même celles qui disposent d'infrastructures et de services limités) peuvent abriter un grand nombre de réfugiés et d'autres personnes pris en charge qui n'ont pas été remarqués dans la mesure où la plupart des personnes et des familles s'efforcent de garder un profil bas, évitant souvent les opérations de recensement et d'enregistrement.
- Les villes fournissent des perspectives de travail, d'éducation et d'avenir mais présentent également un éventail de risques et de défis en matière de protection (ces derniers sont examinés en détail thème par thème).
- Les populations réfugiées et déplacées en milieu urbain sont souvent contraintes de vivre en marge des villes dans des zones (bidonvilles et taudis) mal desservies, exposées à la violence et aux risques naturels et rarement prises en compte au niveau des stratégies de planification urbaine, de réduction de la pauvreté, et des risques de catastrophes naturelles.
- Un accès limité aux moyens d'existence aggrave le problème du travail forcé d'enfants, de l'exploitation économique et sexuelle, de la marginalisation des personnes handicapées et des personnes âgées ainsi que d'autres menaces à la sécurité de la personne. Les moyens d'existence permettent aux hommes et aux femmes de tous âges et de toutes compétences de préparer et accélérer la mise en œuvre de solutions durables.
- L'assistance fournie aux réfugiés (ainsi qu'aux déplacés internes) en milieu urbain est ponctuelle et pratiquement toujours inadéquate à moins que des stratégies holistiques et des partenariats novateurs ne soient mis en œuvre.

17. Le HCR propose que toutes les discussions de groupe centrent leurs délibérations sur les thèmes suivants :

- a) identification des populations prises en charge en milieu urbain et réponse aux fragilités et aux risques ;
- b) aménagement ou élargissement de l'espace de protection en milieu urbain ;
- c) moyens d'existence, accès à l'éducation et à l'autonomie ; et
- d) défis pour les municipalités et les autorités.

18. Dans toutes les sessions de groupe, les participants seront conviés à examiner un certain nombre de thèmes transversaux, soit la diversité et la vulnérabilité en milieu urbain, la solidarité internationale et le partage de la charge ; l'appui international aux initiatives de la base, l'engagement auprès des communautés locales, et des partenariats novateurs.

19. Traditionnellement, la majorité des réfugiés et des déplacés internes en milieu urbain sont des jeunes hommes qui ont l'énergie et la détermination de survivre en ville. Il est désormais devenu clair toutefois que ces populations sont plus variées qu'on ne le pensait auparavant, et qu'elles comprennent un nombre important de femmes, de filles, d'enfants et de personnes âgées qui ont des besoins spécifiques. Cette diversité doit être prise en considération au moment de planifier les interventions de protection et d'assistance et les stratégies de réduction de la pauvreté.

20. Le risque de catastrophe est grandement accru par l'urbanisation rapide. Huit des dix villes les plus peuplées du monde se trouvent dans des régions présentant un risque élevé de tremblements de terre et six sont situées sur les régions côtières présentant un risque de cyclone, de montée des eaux ou de tsunami. Un milliard de personnes vivent dans des bidonvilles instables et surpeuplés. Les femmes et les jeunes gens courent un risque plus élevé et sont très vulnérables en cas de crise.

21. Parmi les autres questions pouvant être discutées dans les différents groupes, on peut citer :

- quelles pratiques se sont révélées efficaces face à la diversité et la vulnérabilité en milieu urbain ?
- alors que la solidarité internationale et le partage de la charge sont des composantes clés d'une réponse plus efficace, comment l'appui international peut-il partir de la base pour remonter vers le sommet ?
- quelles techniques se sont révélées efficaces pour engager les communautés locales ?
- comment les populations prises en charge en milieu urbain peuvent-elles être prises en compte dans les stratégies de réduction des risques de catastrophes ?

A. Identification des populations prises en charge en milieu urbain et réponse à la vulnérabilité et aux risques

22. Le déplacement en milieu urbain aggrave la difficulté d'identification des populations nécessiteuses, particulièrement les plus vulnérables. Ces groupes sont souvent éparpillés dans les zones urbaines, parmi des familles hôtes ou dans des communautés ou voisinages, et peuvent souhaiter rester anonymes pour différentes raisons, y compris la crainte de discrimination, de harcèlement, de détention et d'expulsion forcée.

23. La planification et l'exécution des programmes de secours se fondent en partie sur les données contenues dans les registres. Sans les efforts pour se rendre auprès des communautés, il est très difficile d'obtenir ces données, particulièrement dans des bidonvilles inaccessibles et mal desservis. Certains moyens novateurs d'avoir accès aux populations urbaines incluent la messagerie téléphonique, l'utilisation d'internet, les enquêtes, outre les moyens plus traditionnels tels que médias locaux, réseaux de communication informels et organisations communautaires.

24. Il pourrait être utile d'envisager les questions suivantes :

- quelles techniques novatrices pourraient être utilisées pour identifier et établir le profil des personnes, familles et communautés dans les villes ?
- des techniques novatrices telles que la messagerie téléphonique, internet et les enquêtes utilisées pour se rendre auprès des réfugiés irakiens peuvent-elles être employées dans d'autres milieux urbains ? quelles techniques additionnelles peuvent être utilisées ?
- quelles idées et leçons peuvent être apportées par l'enregistrement et l'établissement de papiers aux personnes relevant de la compétence du HCR en milieu urbain ?

**B. Aménagement d'un « espace de protection » en milieu urbain**

25. Dans un certain nombre d'opérations, le HCR a examiné la notion de l'« espace de protection »<sup>13</sup>. Il ne s'agit pas d'un concept juridique et il n'y a pas de définition officielle ou admise. L'« espace de protection » peut être compris comme un environnement qui permet la fourniture de protection et dans le cadre duquel la possibilité d'offrir une protection est optimisée.

26. Sur la base de cette conceptualisation, l'étude sur l'Iraq entend par « espace de protection » la mesure dans laquelle il existe un environnement propice au respect et à la défense des droits des réfugiés reconnus au plan international. L'« espace de protection » dans une situation donnée est déterminée par un certain nombre de variables différentes, notamment :

- les attitudes et perceptions des autorités concernant les réfugiés ;
- les politiques pratiques mises en oeuvre par l'Etat concernant les droits des réfugiés ;
- les attitudes, perceptions et agissements de la population hôte ou des composantes de cette population ainsi que de la société civile concernant les réfugiés ;
- la mesure dans laquelle le HCR veut et peut agir conformément à son mandat en matière de protection et de solutions ;
- la mesure dans laquelle les réfugiés eux-mêmes se sentent protégés et respectent les devoirs qui sont les leurs en vertu de leur statut ;
- la mesure dans laquelle le HCR et d'autres acteurs humanitaires sont en mesure de conduire leurs opérations et de fournir des services aux réfugiés.

27. La protection des réfugiés et des déplacés internes ainsi que la reconnaissance et la défense de leurs droits représente un défi majeur en milieu urbain. Il arrive souvent que les autorités urbaines ne peuvent ou ne veulent pas répondre de façon efficace aux afflux rapides ou assister les nouveaux arrivants. Les réfugiés sont notamment souvent confrontés à la xénophobie, à la discrimination, à l'emploi précaire, à la détention, à l'absence de statut juridique et de papiers d'identité. Dans leur lutte pour la survie, ils peuvent être la proie de réseaux criminels, de trafiquants de personnes, être victimes de sévices sexuels et adopter des mécanismes de survie néfastes tels que la prostitution. En raison de leur vulnérabilité, les réfugiés et les personnes déplacées qui sont arrivées en milieu urbain peuvent préférer rester invisibles et ne signaleront pas les violences qu'ils ont subies à la police ou aux autorités municipales.

---

<sup>13</sup> Crisp et al. (2009) 'Surviving in the City', pages 13 – 19 <http://www.unhcr.org/4a69ad639.pdf>

28. Toutefois, certains problèmes peuvent devenir plus aigus en milieu urbain. La vulnérabilité dans les zones urbaines est plus grande et est déterminée par des facteurs spécifiques tels que le statut juridique ou social ; la population enregistrée et la population non enregistrée (non officielle, invisible) ; et les caractéristiques économiques ou personnelles (par exemple genre et âge, statut, proximité de quartiers violents, etc.).

29. Un éventail de facteurs en milieu urbain peut être propice à la violence et avoir des conséquences en matière de protection : la proximité de groupes armés, de bandes ou d'autres porteurs d'armes dans des zones très peuplées ; la stigmatisation de la part d'une population vivant dans des quartiers passés sous le contrôle de bandes ou de groupes armés et les difficultés d'accès aux services. Lorsqu'un conflit armé a lieu dans des zones très peuplées, l'utilisation d'armes lourdes (par exemple artillerie, frappes aériennes) se traduit souvent par un nombre élevé de blessés dans la population civile et par la destruction d'infrastructures vitales.

30. Les femmes, jeunes filles, garçons et enfants qui constituent souvent la majorité des personnes déplacées sont tout particulièrement vulnérables<sup>14</sup>. Ils peuvent ne pas avoir un accès sûr aux services disponibles. Ceux qui sont séparés de leur famille dans les zones urbaines courent un risque accru de sévices. Leurs biens peuvent être saisis ou occupés et ils peuvent être contraints au retour forcé. Les systèmes d'appui juridique et institutionnel visant à les protéger peuvent se révéler déficients ou non existants.

31. Dans le cas des déplacés internes, une analyse récente menée à Abidjan, Khartoum et Mogadiscio préconise une approche centrée sur la collectivité dans la mesure où les personnes déplacées vivent traditionnellement parmi d'autres membres des fractions pauvres de la population urbaine et ont des besoins similaires. Cela diminue le risque de tensions et de conflits avec d'autres citoyens.

32. Les sessions de groupe pourraient souhaiter envisager les questions suivantes :

- Quelles techniques se sont révélées efficaces pour garantir l'exercice des droits fondamentaux ?
- Comment les besoins spécifiques de protection des femmes et des enfants peuvent-ils être satisfaits ?
- Comment l'accès à l'assistance et aux services peut-il être facilité de façon efficace ?
- Quelles techniques peuvent être utilisées pour créer un environnement propice ?
- Comment les partenaires humanitaires peuvent-ils collaborer pour lutter contre les pratiques discriminatoires prédatrices au niveau de l'emploi, du logement et du traitement quotidien ?
- Quelles mesures se sont révélées efficaces dans la lutte contre la détention arbitraire ?
- Comment les personnes prises en charge peuvent-elles obtenir un accès à l'appui administratif et à la justice ?

---

<sup>14</sup> Pour une information plus détaillée sur les préoccupations de protection des femmes et des enfants, voir Eileen Pittaway (2009) 'Making Mainstreaming a Reality – Gender and the UNHCR Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas: A Refugee Perspective', University of New South Wales Centre for Refugee Research; and Women's Refugee Commission (2009) 'Building Livelihoods. A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings', <http://www.unhcr.org/4af181066.htm>



### C. Moyens d'existence, accès aux services essentiels, éducation et autonomie

33. Les réfugiés et les autres populations prises en charge en milieu urbain sont souvent confrontés à un large éventail d'obstacles juridiques, financiers, culturels et linguistiques dans leurs efforts pour trouver des moyens d'existence viables. Dans de nombreux cas, ils n'ont guère d'autre choix que d'entrer dans l'économie parallèle, où ils sont en concurrence avec un grand nombre de déshérités locaux pour des emplois risqués et mal rémunérés. Le terme d'« économie parallèle » est souvent utilisé pour se référer à des situations d'emplois qui ne sont pas légales *per se* mais qui sont *de facto* tolérées par les autorités. Dans certains cas, les employeurs peuvent, de fait, choisir d'engager des réfugiés plutôt que des nationaux, pour la simple raison qu'ils ont moins de chances de se plaindre ou de chercher réparation si ils sont traités injustement<sup>15</sup>.

34. Autant que faire se peut, dans le respect des législations nationales et en coopération étroite avec les autorités, les efforts de la part des réfugiés et des déplacés urbains pour devenir autosuffisants, tant par le biais de l'emploi que du travail indépendant, devraient être appuyés. Dans la poursuite de cet objectif, le HCR s'efforce d'étudier des partenariats étroits avec les autorités, les institutions chargées du développement, les organisations de micro-financement, les banques, les institutions du secteur privé et de la société civile, particulièrement celles qui disposent d'une expérience dans le domaine des moyens d'existence et une bonne connaissance du droit du travail, des contraintes et des possibilités du marché local.

35. Les sessions de groupe pourraient souhaiter examiner les questions suivantes :

- Comment les acteurs humanitaires peuvent-ils créer les capacités d'activités génératrices de revenus pour les personnes relevant de la compétence du HCR et améliorer leurs aptitudes tout en encourageant une plus grande résilience ?
- Quels sont les liens entre les initiatives pour appuyer l'autonomie/les moyens d'existence, les services de base et les solutions durables et comment pouvons-nous renforcer ces liens ?
- Comment les Etats peuvent-ils garantir une autosuffisance de façon compatible avec leur cadre juridique et en harmonie avec les besoins de la population locale ?

### D. Défis pour les municipalités et les autorités

36. En raison de l'éventail des autorités urbaines compétentes et des acteurs de la société civile, la fourniture d'une protection à la population touchée implique la compréhension de la structure des municipalités et le regroupement des interlocuteurs. Les entités urbaines telles que les autorités responsables de la planification urbaine, la police, les services de statistiques, les organisations communautaires, les départements de la justice et autres acteurs spécifiques au niveau du Gouvernement national et local (santé, éducation, assistance sociale) ainsi que les populations déplacées elles-mêmes constituent une base de ressources importantes lorsqu'il s'agit de nouer les partenariats nécessaires.

<sup>15</sup> Voir la « Politique sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain » (2009), page 17, <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=4af81b4a2>.

37. Les sessions de groupe pourraient souhaiter examiner les questions suivantes :
- Comment les maires et les autorités locales peuvent-ils mieux s'engager avec les acteurs humanitaires et les déplacés urbains concernant les questions touchant à la planification urbaine ?
  - A mesure que les villes deviennent de plus en plus les théâtres de crises humanitaires, comment les liens entre les maires et les autorités municipales d'un côté et les organisations humanitaires de l'autre peuvent-ils être renforcés ?
  - Comment les Associations de villes peuvent-elles être sensibilisées de telle sorte qu'elles débattent dans leurs propres instances des questions liées au développement ?
  - Quels sont les exemples de partenariats novateurs dans des villes et les zones urbaines afin de répondre aux afflux de réfugiés/déplacés internes à court, moyen et long terme ?
  - Quels sont les éléments essentiels d'une politique urbaine intégrant les résidents des bidonvilles et les réfugiés/déplacés internes ?

#### **IV. SECTEURS D'ACTIVITE CHOISIS POUR UNE ACTION ULTERIEURE**

38. Le HCR reconnaît que le Dialogue ne constitue que la première étape d'efforts visant à promouvoir une situation plus acceptable pour les populations relevant de sa compétence en milieu urbain.

39. Au-delà du Dialogue, les participants pourraient souhaiter identifier des secteurs clés de suivi en matière de plaidoyer et d'outils visant à renforcer la programmation et le partenariat.

##### Plaidoyer :

- La reconnaissance du fait que les villes ou les environnements urbains constituent un lieu adéquat pour la fourniture de services d'assistance et de protection. Les camps ne sont pas à eux seuls une solution.
- A partir de la Table ronde des maires (8 décembre 2009), entamer une réflexion continue sur ce thème dans le cadre de forums réunissant les maires et les autorités municipales (par exemple Cities Alliance, Metropolis, Cités et gouvernements locaux unis, Processus de la Haye « Initiative des grandes villes », etc.).

##### Instruments :

- Inventaire des instruments disponibles (par exemple principes directeurs, manuels, etc.).
- Mise au point de nouveaux instruments requis par les organisations communautaires ainsi que par les autorités locales.

### Programmation :

- Discussion de la nouvelle politique en matière de réfugiés urbains.
- Le HCR doit demander à un certain nombre de bureaux dans des villes clés de débattre avec les partenaires locaux (gouvernements, ONG, populations prises en charge et autres acteurs) en vue de déterminer les meilleurs moyens de mettre en œuvre la nouvelle politique au niveau des partenariats, de la programmation, des instruments et du financement, y compris un financement ciblé pour les besoins identifiés par l'évaluation des besoins globaux dans des sites urbains clés.
- Exposer et communiquer les bonnes pratiques en milieu urbain.

### Partenariats :

- Améliorer ou établir de nouveaux partenariats entre les autorités municipales et locales d'une part et les organisations humanitaires d'autre part.
- Analyser les implications de la nouvelle politique en matière de réfugiés urbains et la présence des réfugiés, des déplacés internes et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR dans les villes (Ce processus a déjà commencé dans le cadre du Comité permanent interinstitutions, sous l'égide d'ONU-Habitat).
- Intégrer cette question dans les priorités et programmes des organisations partenaires et des instances qui réunissent les maires et les autorités municipales.

—