



En février 2011, une famille ivoirienne profite d'une accalmie dans les combats pour s'enfuir dans un quartier plus sûr d'Abidjan avec quelques affaires.

L'action en faveur des déplacés internes

L'ANNÉE 2011 A ÉTÉ marquée par l'apparition de plusieurs situations de déplacement interne. En Côte d'Ivoire, le nombre de personnes contraintes de fuir leur foyer en raison des violences consécutives aux élections présidentielles de novembre 2010 est estimé à un demi-million. En Somalie, la pire sécheresse qui ait été observée depuis des décennies a aggravé l'instabilité chronique dont souffre le pays et provoqué l'une des crises humanitaires les plus dramatiques de l'année 2011. Et les troubles qui se sont propagés dans certaines parties de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ont été accompagnés de déplacements de grande ampleur, en particulier en Libye. Toutes ces crises ont eu des conséquences régionales : en plus de l'exode massif de réfugiés dans les pays environnants, elles ont provoqué le déplacement de milliers de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

Les enseignements tirés de ces expériences contribuent à l'actuel réexamen du dispositif d'intervention humanitaire. Par exemple, le HCR s'est employé, en collaboration avec d'autres organismes onusiens et des ONG, à réorienter le module global de la protection, qu'il dirige, sur le plaidoyer et l'appui aux activités sur le terrain. En 2011, le HCR a organisé des consultations avec le personnel de terrain chargé des déplacés internes afin d'identifier les opportunités et les défis qui caractérisent aujourd'hui l'environnement humanitaire et d'aider à définir les modalités de l'engagement futur du HCR auprès des déplacés internes.

L'Organisation s'attache à promouvoir des cadres juridiques de protection des déplacés internes. L'Initiative de renforcement de la capacité de protection lancée par le

Haut Commissaire l'a dotée de moyens plus solides pour dispenser des conseils d'ordre juridique et politique dans des situations telles que celles du Kenya et de l'État du Chiapas (Mexique). Le HCR continue à faire campagne pour la ratification de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique. Il aide également la Commission africaine à élaborer une loi-type sur le déplacement interne. Des lois de cette nature sont également à l'étude dans d'autres régions du monde. Lors de la réunion intergouvernementale qui s'est tenue à Genève en décembre 2011, un certain nombre de pays se sont engagés à élaborer des lois et des politiques nationales sur le déplacement interne.

La quête de solutions durables a sensiblement progressé en 2011. En décembre, le HCR avait mis fin à sa présence sur le terrain dans le nord de l'Ouganda, car les personnes déplacées dans cette région avaient en grande majorité regagné leur domicile. L'Organisation accorde une importance particulière à l'installation sur place pour remédier à la situation des déplacés internes, étant entendu que l'acceptation des déplacés par les populations locales est absolument indispensable pour garantir la pérennité d'une telle solution. Certaines initiatives lancées au niveau global aident à soutenir cette solution durable. En janvier 2011, le HCR, l'Observatoire des situations de déplacement interne et la *Brookings Institution* ont conjointement organisé un séminaire relatif à l'intégration sur place, réunissant des spécialistes du développement et des acteurs humanitaires, pour déterminer les moyens d'inclure les populations locales dans les programmes d'aide en rapport avec les solutions durables. Cette réunion a donné lieu à des recherches

et à des conseils sur les meilleurs moyens d'inclure les familles et les communautés d'accueil dans les projets d'assistance aux déplacés internes, aussi bien pendant les phases d'urgence que de recherche de solutions durables.

La prise en compte des populations locales vulnérables dans les programmes destinés à apporter des solutions durables aux déplacés internes est désormais une pratique courante. Dans les Balkans, le HCR a mobilisé ses partenaires pour tenter de clore le chapitre des déplacements causés par les conflits des années 1990. Par ailleurs, un projet destiné à favoriser l'insertion sociale par un appui régional aux communautés marginalisées a été élaboré et vise à aider les populations roms et ashkaliés vulnérables, qu'elles soient déplacées ou non, en offrant une aide juridique gratuite et en distribuant des actes de naissance. En Colombie, des campagnes de délivrance de papiers profitent depuis longtemps à l'ensemble des populations vivant dans les zones géographiques ciblées. Au Kosovo (Rés. 1244 (1999) du CS), le Processus de Bratislava conduit par le HCR et le PNUD soutient la mise en place de solutions durables par le développement local et l'insertion sociale et économique des populations déplacées ainsi que des populations d'accueil.

Au niveau politique, le Comité des politiques du Secrétaire général a chargé le HCR et le PNUD, en qualité de chefs de file respectifs des modules globaux de la protection et du relèvement précoce, d'aider les coordonnateurs résidents à élaborer des stratégies de solutions durables pour les réfugiés et les déplacés internes regagnant leur lieu d'origine. Cette décision qui fera date devrait faciliter un engagement plus solide des acteurs du développement dans les solutions durables.

Protection

Le module global de protection dispense des conseils et des directives interorganisations concernant la mise en œuvre de l'approche modulaire dans 28 modules chargés de la protection sur le terrain, dont 20 modules coordonnés par le HCR. Conscient de la nécessité de mettre en relation sa gestion des modules de terrain avec son rôle de chef de file pour la protection globale, le HCR a créé six postes de coordonnateurs de modules (protection), à savoir deux en République démocratique du Congo (RDC) et quatre répartis entre le Pakistan, la Somalie, le Soudan et le Yémen.

Appui opérationnel

Le module global de protection a joué un rôle important dans plusieurs crises ayant éclaté en 2011. Dans la Corne de l'Afrique, où la sécheresse et les conflits en cours ont causé une série de situations d'urgence complexes, le module a joué un rôle majeur dans les réponses d'urgence. Le module a également publié des messages de mobilisation essentiels, appelant à une intervention de protection efficace, solide et bien financée. Lors de la situation d'urgence en Libye, le module a communiqué des orientations stratégiques et assuré l'arrivée rapide d'équipes d'intervention d'urgence expérimentées.

Constitution d'une capacité d'intervention

Le HCR a renforcé les programmes de formation destinés à son personnel et aux autres agents humanitaires travaillant dans des contextes interorganisations. Au titre de cet effort, le Programme de formation à la coordination du module de protection a été remanié afin d'associer l'apprentissage autonome et la participation à des ateliers. Le module a également élaboré et lancé à titre expérimental un nouveau programme de formation sur la protection en situation de catastrophe naturelle. Parallèlement, le HCR a conçu un

programme d'initiation à la protection des déplacés internes, accessible en ligne, à l'intention de son personnel et de ses partenaires. Ce programme décrit les éléments fondamentaux du déplacement interne et le rôle du HCR dans le dispositif interorganisations d'intervention humanitaire auprès des déplacés internes.

Définition et diffusion de normes et de politiques

Le module de protection élabore actuellement des principes directeurs pour clarifier la relation et améliorer la coordination entre les modules de protection intervenant sur le terrain et les missions de maintien de la paix, suivant en cela l'une des recommandations de la deuxième évaluation interorganisations du système modulaire.

Direction stratégique du module global de protection

En 2011, le module de protection a entrepris un examen stratégique de son travail, en cherchant à élaborer une stratégie claire, apte à servir les besoins des opérations sur le terrain. Cet exercice a été guidé par un groupe de référence réunissant des partenaires modulaires essentiels, dont des ONG et des organismes onusiens. À l'issue de cet examen, l'appui au terrain et l'engagement dans les questions de protection globales ont été désignés comme des priorités stratégiques.

S'agissant de l'appui au terrain, l'accent sera mis sur l'élaboration et la diffusion d'un ensemble d'outils destinés à faciliter la coordination des activités modulaires, la création d'un service d'assistance pour répondre à la demande de conseils spécialisés, le renforcement de la capacité actuelle de déploiement rapide et la formation du personnel des modules. Au niveau global, l'engagement visera à intégrer le dialogue avec les donateurs, le plaidoyer et la protection dans le travail du module.

Coordination des camps et gestion des camps

Les activités de coordination des camps et de gestion des camps (CCCM) facilitent le travail de protection et d'assistance auprès des déplacés vivant dans des camps et dans des sites assimilables à des camps. En 2011, le module de CCCM a appuyé les opérations sur le terrain par des activités de formation, des conseils et des déploiements dans des situations d'urgence touchant des déplacés internes.

Appui opérationnel

Malgré les défis auxquels le module de CCCM est actuellement confronté, notamment l'insécurité qui limite l'accès aux déplacés internes et aux autres personnes relevant de sa compétence, la faiblesse de ses ressources et les difficultés logistiques, les réalisations ont été nombreuses en 2011. Le HCR a déployé des coordonnateurs de modules dans des situations d'urgence au Pakistan et en Côte d'Ivoire, en plus de ceux qui étaient déjà en place en République démocratique du Congo (RDC), au Tchad et au Yémen. L'appui technique apporté sur le terrain a facilité l'élaboration de stratégies et la planification de mesures d'urgence dans le domaine de la coordination et de la gestion des camps. Toutes les nouvelles opérations d'urgence montées auprès de déplacés internes ont reçu une boîte à outils d'urgence, contenant divers documents opérationnels importants nécessaires à leur travail quotidien, comme des documents-types décrivant le mandat des modules de CCCM et des coordonnateurs de modules.

Constitution d'une capacité d'intervention

Au total, 20 sessions de formation sur la coordination et la gestion des camps ont été organisées pour consolider les connaissances et les compétences de 488 employés du HCR et d'organisations partenaires en poste dans 13 pays. Dans certains pays sujets aux catastrophes naturelles, tels que

le Pakistan, la formation a été orientée sur l'amélioration de la préparation nationale.

Définition et diffusion de normes et de politiques

Le module de CCCM a conçu une enquête destinée à déterminer l'utilité des guides existants et à déceler les lacunes dans l'appui modulaire. Il est apparu que la boîte à outils sur la gestion des camps était l'instrument le plus utilisé dans le secteur de la CCCM ; le document sera réimprimé et distribué en 2012. L'enquête a également montré que le personnel de terrain travaillant dans des camps de déplacés internes avait de manière générale besoin d'une formation supplémentaire en matière de CCCM.

Les directives sur la fermeture des camps, qui fournissent des orientations sur la fermeture et le déclassé efficaces des camps ont été finalisées en vue d'une publication en 2012. Les directives sur les centres collectifs, qui contiennent des conseils pratiques sur la coordination et la gestion des centres collectifs hébergeant des déplacés internes ont reçu un accueil favorable et ont été traduites en espagnol. Des versions française et arabe sont prévues pour le premier trimestre 2012.

Organisation et gestion

En octobre, le module global de CCCM a tenu son séminaire annuel de réflexion à Genève. Plus de 35 participants, issus de diverses ONG, d'organisations partenaires impliquées dans le module de CCCM et d'un certain nombre d'opérations y ont assisté. Ce séminaire a notamment débouché sur un appel à la diffusion de directives sur la coordination d'une intervention humanitaire menée au niveau communautaire auprès de populations déplacées vivant hors des camps. Les participants ont également mis l'accent sur l'importance de la gestion des informations, de la formation à la CCCM, du partage des enseignements tirés de l'expérience et du renforcement de la coordination intermodulaire.

Abris d'urgence

En 2011, le HCR a été le chef de file du module des abris d'urgence dans neuf pays, notamment dans des pays où de nouvelles crises avaient éclaté, comme la Côte d'Ivoire et la Libye. Au Pakistan, le HCR a continué à diriger le module des abris d'urgence pour répondre à la situation de conflit apparue en 2009 et a également partagé la direction du module au niveau provincial à la suite des inondations de 2010 et 2011. En RDC, le HCR et l'UNICEF ont codirigé le module ; en République centrafricaine (RCA), le HCR a pris le relais de l'UNICEF et assumé la fonction de chef de file pour les articles non alimentaires, afin de répondre à l'évolution des besoins sur le terrain.

Appui opérationnel

Trois missions ont été menées pour aider les équipes modulaires présentes au Pakistan, en RCA et au Soudan à mettre sur pied des modules pour les abris d'urgence, à renforcer la planification de mesures d'urgence et à élaborer des stratégies relatives aux abris. Des coordonnateurs de modules ont également été déployés en Côte d'Ivoire et en Libye en réponse aux nouvelles situations d'urgence apparues en 2011.

Constitution d'une capacité d'intervention

Le module a animé un atelier à l'intention des partenaires afin d'explorer les meilleures pratiques et les méthodes d'assistance alternatives. Les formations sur la direction et la coordination trimodulaires ont été réunies en une session sur la coordination et la direction afin de préparer le personnel et les partenaires à coordonner efficacement les activités des modules relatifs à la CCCM, aux abris et à la protection dans les situations d'urgence.

Définition et diffusion de normes et de politiques

Le HCR et la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) ont envisagé une possible collaboration pour moderniser et perfectionner le site web du module des abris d'urgence, l'objectif étant d'améliorer l'échange d'informations et le transfert d'outils, de ressources et d'orientations techniques entre partenaires modulaires. Une vidéo et une brochure produites par le HCR ont illustré avec clarté le rôle de l'Organisation dans les interventions relatives aux abris d'urgence, concernant les déplacés internes.

Le HCR a également travaillé avec ONU-Habitat et la FICR à l'élaboration d'une publication sur les projets dans le secteur des abris. Cette publication, qui recensait les meilleures pratiques en matière d'interventions dans le secteur des abris, a aidé les partenaires de l'ensemble du secteur.

Organisation et gestion

En 2011, deux réunions du module global des abris ont été organisées avec la FICR et d'autres partenaires modulaires en vue d'élaborer un plan de travail coordonné pour l'année 2012. Le HCR a créé une Section des abris et des installations pour renforcer et maintenir sa capacité permanente à répondre avec rapidité et efficacité aux besoins des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de sa compétence dans le secteur des abris. Il a également constitué un réseau de coordonnateurs de modules des abris afin d'améliorer les compétences en matière de coordination modulaire, moyennant le renforcement de la communication et de l'échange de connaissances.

Principales opérations auprès des déplacés internes

● Côte d'Ivoire

Le conflit qui a éclaté à l'issue des élections en Côte d'Ivoire a entraîné un déplacement massif à l'intérieur du pays, touchant environ un demi-million de personnes au plus fort de la crise, en mars 2011. Le HCR a assumé la fonction de chef de file des modules de protection, de gestion et de coordination des camps et des abris d'urgence, améliorant dans le même temps son système de surveillance pour protéger les déplacés internes dans les camps, dans les régions de retour et dans d'autres lieux. Dès le début de la crise, le Haut Commissariat a

étroitement collaboré avec l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), qui a réagi promptement aux problèmes de protection. Cette dernière a par exemple démantelé les postes de contrôle irréguliers qui avaient fini par faire obstacle au processus de retour. En collaboration avec des membres du module de protection, le HCR a participé à l'examen de la stratégie déployée par l'ONUCI pour protéger les civils touchés par le conflit. L'Organisation a également consolidé les capacités des autorités et de ses partenaires locaux, tout en continuant à offrir protection et assistance à quelque 100 000 déplacés internes.

● Libye

La crise survenue en Libye au printemps 2011 a produit des mouvements de population complexes, déplaçant de force quelque 172 000 Libyens et ressortissants de pays tiers à l'intérieur du pays, et déclenchant dans le même temps des exodes transfrontaliers. Le HCR a été confronté à des défis simultanés, consistant à coordonner une opération d'urgence en faveur des réfugiés, tout en dirigeant les modules de protection et des abris d'urgence en Libye, en dépit des obstacles gigantesques qui entravaient l'accès aux populations

touchées. Opérant dans un premier temps à partir de la Tunisie, l'Organisation a rapidement dépêché des équipes à Tripoli et à Benghazi en Libye. En étroite coordination avec la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL), d'importants organismes gouvernementaux et des partenaires locaux, le HCR a aidé le système humanitaire à mettre en place un mécanisme de suivi des populations et d'autres dispositifs de surveillance, tout en fournissant des vivres, des articles non alimentaires et des abris aux déplacés internes.

● Philippines

La tempête tropicale Washi qui s'est abattue sur l'île de Mindanao, au sud des Philippines, en décembre 2010, a tué quelque 1 260 personnes et en a déplacé 430 000 autres. Parmi les populations les plus vulnérables se trouvaient quelque 130 000 Moro et autres autochtones vivant dans des régions montagneuses isolées, déjà victimes de plusieurs déplacements forcés par le passé, en raison des décennies de conflit qui ont opposé le Gouvernement aux insurgés locaux.

Le HCR vient en aide aux déplacés internes touchés par le conflit depuis 2010 et a établi de solides relations avec le Gouvernement, ainsi qu'avec les ONG et les communautés locales. Grâce à ces partenariats, le HCR est en mesure de fournir des kits de protection nécessaires pour la survie, d'épauler la Commission des droits de l'homme dans ses activités de surveillance de la région, de délivrer des actes de naissance et de mariage, et d'aider les gens à reconstruire leurs villages. En compensant certains déséquilibres dans la réponse humanitaire, le Haut Commissariat aide également à apaiser des tensions susceptibles d'attiser d'autres conflits dans la région.

● Bosnie-Herzégovine

Un million de personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays en raison de la guerre, et 113 000 d'entre elles le sont toujours aujourd'hui. Le Gouvernement a joué un rôle clé en encourageant le retour des déplacés internes et en apportant des solutions durables, en reconstruisant quelque

300 000 maisons et en facilitant le recouvrement de plus de 200 000 propriétés. Il est toujours pleinement engagé dans la prise en charge des importants besoins restants de quelque 8 000 déplacés internes vulnérables vivant dans quelque 150 centres collectifs à travers le pays et de plus de 15 000 personnes déplacées bénéficiant d'autres formes d'hébergement temporaire.

La problématique du logement a connu des évolutions importantes, essentiellement depuis l'adoption de la stratégie révisée de mise en œuvre de l'Annexe VII de l'Accord de Dayton en juin 2010. Avec l'appui du HCR, le Gouvernement a sollicité un prêt auprès de la Banque de développement du Conseil de l'Europe afin de

financer la fermeture de la plupart des centres collectifs.

Suite à une avancée régionale, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie ont conclu un accord pour mettre sur pied un programme de logement régional d'un montant de 500 millions d'euros. Le volet du programme destiné à la Bosnie-Herzégovine, d'un montant de 100 millions d'euros, doit financer une aide au logement pour 2 400 familles de déplacés internes, 600 familles de réfugiés et 2 400 familles rapatriées de Croatie et de Serbie. La Bosnie-Herzégovine accueillera une conférence de donateurs au printemps 2012 afin de solliciter le solide soutien financier nécessaire à la mise en œuvre du programme de logement. ■

| Pays | Modules dirigés par le HCR | | |
|---|----------------------------|-----------------|------|
| | Protection | Abris d'urgence | CCCM |
| Afghanistan | | | |
| Burundi | | | |
| Colombie | | | |
| Côte d'Ivoire ¹ | | | |
| Éthiopie | | | |
| Guinée | | | |
| Iraq | | | |
| Kenya | | | |
| Libye | | | |
| Ouganda | | | |
| Pakistan ² | | | |
| Philippines | | | |
| République centrafricaine (RCA) | | | |
| République démocratique du Congo (RDC) ³ | | | |
| Somalie | | | |
| Soudan | | | |
| Soudan du Sud | | | |
| Sri Lanka | | | |
| Tchad | | | |
| Yémen | | | |
| Zimbabwe | | | |

¹ En Côte d'Ivoire, le HCR a codirigé le module de CCCM avec l'OIM.

² Au Pakistan, le HCR a dirigé le module des abris d'urgence pour la situation liée au conflit. À l'échelon provincial, le HCR a codirigé le module avec l'OIM pour la situation d'urgence consécutive aux inondations de 2010-2011.

³ En RDC, le HCR a codirigé le module des abris d'urgence avec l'UNICEF.