

Colombie

Objectifs principaux

- Promouvoir une intervention globale et coordonnée face à la crise humanitaire pour prévenir les déplacements, renforcer la protection des droits des personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) et des populations à risque et rechercher des solutions durables, en prenant en compte les besoins spécifiques de certains groupes.
- Contribuer au renforcement de la protection internationale des réfugiés Colombiens en Amérique latine et ailleurs par des alertes précoces, une surveillance des frontières et la diffusion d'informations sur leur pays d'origine.
- Assurer la protection internationale des demandeurs d'asile et des réfugiés présents en Colombie, dont le nombre est restreint mais néanmoins croissant.



Chiffres prévisionnels		
Population	Janv. 2006	Déc. 2006
PDI ¹	2 200 000	2 400 000
Divers (réfugiés)	160	200
Divers (demandeurs d'asile)	20	20
Rapatriés	10	10
Total	2 200 190	2 400 230

¹ Les chiffres gouvernementaux font état de plus de deux millions de PDI en Colombie, alors que les ONG estiment cette population à plus de trois millions de personnes.

Total des besoins : 8 443 625 dollars E.-U.

Contexte

Faits nouveaux

La Colombie demeure le théâtre d'un conflit armé aussi vaste que complexe opposant l'État, une confédération de groupes paramilitaires baptisée *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) et deux organisations révolutionnaires, les *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército Popular* (FARC-EP) et l'*Ejército de Liberación Nacional* (ELN), plus modeste. L'Organisation des États américains (OEA) a noté des avancées dans le processus de démobilisation des AUC, dont elle assure le suivi. Un nombre significatif de combattants ont été démobilisés, mais le processus de réintégration fournit pour l'heure des résultats mitigés. Malgré la démobilisation de ces paramilitaires, une solution définitive au conflit est encore loin.

Il n'y a pas eu de véritables pourparlers de paix avec les deux organisations révolutionnaires. Le conflit se poursuit malgré la politique de sécurité très ferme menée par le Gouvernement, qui a même entrepris une offensive militaire dans le sud de la Colombie (*Plan Patriota*). Dans certaines régions du pays, les échauffourées entre les forces armées et la guérilla sont devenues encore plus fréquentes, provoquant de nouveaux déplacements de population. Le nombre de Colombiens recherchant une protection ne cesse de croître, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Selon les estimations des autorités, la Colombie compte entre 2 et 3 millions de personnes déplacées, dont 1,6 million sont officiellement recensées. Cependant, les chiffres des ONG laissent supposer la présence de plus de 3,4 millions de PDI. Dans les pays environnants, plus d'un demi-million de Colombiens vivent dans des situations d'exil, mais seulement 50 000 d'entre eux ont été recensés en tant que réfugiés ou demandeurs d'asile.

Bien que la loi sur la justice et la paix, récemment promulguée, renforce encore le cadre légal du processus de démobilisation, il est à craindre que ce texte n'apporte pas de réponse adaptée à certains problèmes majeurs, tels que la réparation des violations commises par les groupes armés clandestins. Son application et son impact humanitaire seront suivis de près par la communauté internationale. L'accord humanitaire envisagé entre le Gouvernement et les FARC, qui implique l'échange des victimes d'enlèvements contre les prisonniers guérilleros, ne s'est pas encore concrétisé. Quant aux tentatives de lancement de véritables négociations de paix avec l'ELN, elles ont également échoué.

Lors des élections prévues en 2006, le Président Uribe sollicitera un nouveau mandat. L'amendement constitutionnel autorisant sa réélection a été contesté et porté devant la Cour constitutionnelle qui devrait annoncer son jugement d'ici novembre 2005.

Depuis 2002, le Gouvernement a œuvré en faveur du retour des personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Bien que le retour librement consenti soit en principe la solution la plus adaptée dans les cas de déplacement interne, le caractère volontaire de certains retours a été mis en doute, en particulier en l'absence d'autres solutions. Ces retours ont souvent eu lieu malgré des conditions de sécurité insuffisantes, et la persistance du conflit armé suscite des inquiétudes quant à leur viabilité.

En 2004, la Cour constitutionnelle a prononcé un jugement qui a fait date concernant la protection des PDI, estimant que la réponse aux problèmes de déplacement interne était insuffisante. L'UNHCR a alors présenté au Gouvernement une liste de recommandations destinées à améliorer les politiques nationales en matière de déplacement et à garantir aux PDI la jouissance de l'intégralité de leurs droits. L'Organisation collaborera également à un nouvel examen des politiques publiques en matière de déplacement qui sera présenté aux autorités en 2006.

Contraintes

Le conflit en cours se caractérise par de violents affrontements entre les forces armées et la guérilla et par de fréquentes violations du cessez-le-feu par les paramilitaires. Cette situation continue à porter atteinte aux droits fondamentaux de la population civile et soumet des communautés entières à des risques de déplacement.

L'ampleur des problèmes de déplacement interne s'explique par la faiblesse des institutions étatiques – en particulier dans les zones rurales –, voire par leur absence complète dans de nombreuses régions du pays, ainsi que par leur incapacité à protéger les civils.

Stratégie

Protection et solutions

Les PDI et les réfugiés colombiens fuient généralement pour les mêmes raisons, et l'UNHCR considère toutes les victimes du conflit encore présentes dans la région comme des éléments de la « situation colombienne » au sens large. C'est pourquoi l'Organisation entend adopter une double approche visant à garantir à la fois la protection des personnes déplacées à l'intérieur du pays et de celles qui franchissent les frontières internationales. L'UNHCR aidera les pays d'accueil à assurer la protection internationale des demandeurs d'asile et des réfugiés colombiens par un suivi aux frontières et un système d'alerte précoce des mouvements de population potentiels, ainsi que par l'apport rapide d'informations détaillées sur le pays d'origine. Sachant que les différents segments de population sont affectés différemment par les déplacements, la

stratégie en matière de protection se fonde sur une approche différenciée prenant en compte l'âge, l'appartenance sexuelle et l'origine ethnique.

Il est à prévoir que les migrations internationales et les événements survenus dans d'autres pays d'Amérique latine provoqueront l'arrivée d'un nombre toujours croissant de demandeurs d'asile en Colombie. L'Organisation renforcera les dispositifs d'accueil et d'assistance juridique et redoublera d'efforts pour remédier durablement aux situations individuelles, notamment par le biais de l'intégration sur place.

La stratégie de protection de l'UNHCR en Colombie vise à assurer : 1) la présence d'un cadre juridique adéquat ; 2) l'application de ces normes de protection par les autorités ; 3) la capacité des PDI à défendre leurs droits et à participer pleinement à la conduite des affaires publiques ; 4) la capacité des institutions nationales à veiller au respect de la loi et de l'obligation de l'État d'appliquer et de garantir les droits des PDI. Le cadre de protection juridique existant (et en particulier la loi 387/97) est conforme aux *Principes directeurs sur le déplacement interne des Nations Unies*, et l'Organisation s'efforce de le faire évoluer pour l'adapter à des réalités changeantes.

L'UNHCR prodiguera des conseils sur la politique publique mise en œuvre dans tous les secteurs clés : intervention d'urgence, recensement, santé, éducation, logement, génération de revenus et protection des droits de propriété. Une nouvelle « Évaluation de la politique publique » (*Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia*) sera présentée au Gouvernement avec une liste de recommandations destinée à apporter une meilleure réponse aux problèmes de déplacement interne.

Compte tenu de la persistance et des caractéristiques de ce conflit, l'UNHCR appuiera les efforts déployés par l'État et la société civile pour tenter d'y remédier durablement. Dans la plupart des régions, les conditions ne sont pas encore propices au retour librement consenti des PDI dans les conditions de sécurité et de dignité définies par le Plan d'action de Mexico. L'Organisation redoublera donc d'efforts pour appuyer leur intégration sur place, en particulier dans les grands centres urbains (baptisés « Villes solidaires ») où vivent la plupart des PDI. L'Organisation mettra l'accent sur l'aide aux autorités locales en vue de structurer les plans d'élaboration de solutions durables au niveau local.



La Maison des Nations Unies à Altos de Cazuca, un faubourg de Bogota où vivent quelque 30 000 PDI. L'UNHCR y a ouvert une représentation en décembre 2003, les PDI ayant demandé à ce qu'une protection leur soit offerte dans cette zone où les atteintes aux droits de l'homme sont monnaie courante. L'UNHCR partage les locaux avec d'autres agences de l'ONU, en vue d'assurer une prise en charge concertée des problèmes des populations déplacées à l'intérieur de la Colombie. UNHCR / W. Spindler

Afin d'accroître l'autonomie des personnes et des communautés déplacées, l'UNHCR assurera la promotion des *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* (définis par les Nations Unies) et d'autres normes applicables et renforcera les organisations représentant les PDI, les femmes, les indigènes et les Afro-Colombiens. Ces efforts les aideront à défendre leurs droits, à dialoguer avec les autorités et à participer pleinement aux prises de décision. Parallèlement, la protection des PDI sera renforcée par l'émission de documents d'identité et par une assistance juridique dispensée par un réseau croissant d'antennes juridiques universitaires.

L'UNHCR développera encore les réseaux de protection au sein de la société civile, notamment par le biais de ses bureaux extérieurs. Ces derniers mettent également en œuvre des « projets de protection pratique » qui visent à prévenir les déplacements en mettant en lumière le soutien de la communauté internationale envers les populations exposées à des risques et en encourageant la présence des autorités de l'État.

Enfin, l'UNHCR appuiera l'utilisation de mécanismes de surveillance nationaux, notamment des services spécialisés dans le déplacement interne du Bureau du médiateur et du Procureur général. Si on l'y invite, l'UNHCR donnera également son avis à la Cour constitutionnelle sur des questions juridiques.

Effet escompté

C'est à l'État qu'il incombe en premier lieu d'offrir protection et assistance aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Néanmoins, conformément au rôle complémentaire de la communauté internationale et au mandat spécifique confié au Haut Commissariat pour les réfugiés, ce dernier s'attache à renforcer l'intervention des autorités. L'UNHCR appuiera les efforts entrepris pour concevoir et mettre en œuvre des politiques publiques relatives à la prévention des déplacements, à la protection des PDI et à la recherche de solutions durables. Sachant que l'intégration sur place est la solution la plus viable pour la majorité des personnes déplacées en Colombie, l'Organisation apportera un soutien redoublé à l'État en matière de logement, de génération de revenus et d'éducation. Ce soutien passera notamment par l'adoption et la mise en œuvre de plans d'élaboration de solutions durables au niveau

local. L'UNHCR augmentera également son appui aux programmes gouvernementaux destinés à protéger les droits des PDI. L'accent sera particulièrement mis sur la protection des droits des femmes, des jeunes, des populations indigènes et des Afro-Colombiens.

Grâce à une présence accrue sur le terrain, l'UNHCR sera mieux à même de mettre en œuvre sa stratégie, notamment en ce qui concerne l'intégration des PDI dans les grandes villes et le renforcement de la protection dans les zones frontalières, ainsi que la surveillance des frontières et le système d'alerte précoce. L'Organisation continuera à collecter et à analyser des informations pertinentes sur le pays d'origine. Celles-ci seront mises à la disposition du public par le biais de la base de données en ligne de son site Web en espagnol (www.acnur.org) et de *RefWorld*, afin de renforcer la protection internationale dans les pays d'asile.

En poursuivant activement sa campagne d'information, l'UNHCR s'efforcera d'accroître la visibilité de la crise du déplacement interne, tant au niveau national qu'au niveau international.

Organisation et mise en œuvre

Structure de gestion

En 2006, la délégation de l'UNHCR en Colombie emploiera 73 personnes : 15 fonctionnaires internationaux (dont un administrateur auxiliaire) et 31 collaborateurs nationaux, 16 VNU internationaux, huit VNU nationaux et trois agents chargés de la protection affectés dans le cadre du projet Surge.

Le bureau de Bogota assure la gestion générale du programme, en coopération avec les services gouvernementaux, les organisations nationales et internationales, les membres du corps diplomatique et les ONG. Six bureaux extérieurs et trois antennes assurent la mise en œuvre et le suivi des projets au niveau local, dispensent des conseils aux autorités locales et exécutent des projets de protection pratique destinés à promouvoir la présence de l'État au sein des communautés exposées à de risques, afin de prévenir les déplacements.

Coordination

Le travail de protection de l'UNHCR continuera à s'inscrire dans une action collective menée en étroite collaboration avec d'autres organisations internationales. Chaque organisation est appelée à intervenir dans le cadre de son mandat et de ses compétences spécifiques. Bien que la responsabilité globale de l'intervention des Nations Unies en Colombie incombe au Coordonnateur de l'action humanitaire, l'UNHCR a assumé le rôle de chef de file pour la protection des PDI, qui nécessite la participation de tous les secteurs. Le Groupe thématique sur le déplacement interne (TGID), dirigé par l'UNHCR, a été relancé en 2005. Il joue un rôle de coordination majeur au sein de l'équipe des Nations Unies, veillant à ce que les divers besoins de protection des PDI soient pris en charge. Les autorités colombiennes, l'OIM, le CICR et des ONG participent également au TGID.

Bureaux

Bogota

Apartado
Barrancabermeja
Barranquilla
Bucaramanga
Cucuta
Mocoa
Pasto
Quibdo
Soacha

Partenaires

Organismes gouvernementaux

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
Defensoría del Pueblo (Bureau du médiateur)
Procuraduría General de la Nación (Bureau du Procureur général)
Regístraduría (État civil)

ONG

Centro de Investigación y Educación Popular
Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
Fundación Compartir
Instituto Latinoamericano de Servicios Legales
Liga de Mujeres
Mujer y Futuro
Opción Legal
Organización Nacional Indígena de Colombia
Secretariado Nacional de Pastoral Social

Autres

Universidad Nacional de Colombia
VNU

Budget (dollars E.-U.)

Activités et services	Budget-programme annuel
Protection, suivi et coordination	2 607 435
Abris/autres infrastructures	95 271
Activités génératrices de revenus	248 279
Appui opérationnel aux partenaires	406 312
Assistance juridique	2 318 307
Besoins domestiques	32 609
Education	247 646
Santé	3 913
Services communautaires	917 362
Transport/logistique	300
Total des opérations	6 877 435
Appui au programme	1 566 190
Total	8 443 625