

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
29 mai 2018
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
72^e réunion

**Mise à jour sur l'engagement du HCR
vis-à-vis des déplacés internes**

Résumé

Le présent document fait une mise à jour sur le travail du HCR pour les déplacés internes. Il souligne le rôle de l'Organisation dans les situations de déplacement interne d'aujourd'hui et présente les transformations en cours au plan interne pour assurer un engagement décisif et prévisible dans ces situations. Il présente aussi la contribution du HCR dans le renforcement de la protection, des réponses et des solutions pour les déplacés internes, sur la base de l'élan créé par le vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Chapitre		
I. Introduction.....	1	3
II. Le HCR et le déplacement interne d'aujourd'hui.....	2-6	3
III. Renforcement de l'engagement du HCR dans les situations de déplacement interne	7-17	4
A. Mise à jour de la politique du HCR sur le déplacement interne	11-12	5
B. Se préparer et s'engager tôt	13	5
C. Mettre en place une base de preuves	14	5
D. Rendre les solutions globales.....	15	6
E. Vers une programmation intégrée.....	16	6
F. Mettre en place un personnel polyvalent ayant de l'expertise	17	6
IV. Mobiliser des actions aux niveaux national et mondial.....	18-21	7

I. Introduction

1. Les conflits et les violences obligent un nombre de plus en plus important de personnes à fuir leurs maisons, dont la plupart trouvent un refuge incertain à l'intérieur de leur propre pays. En fin 2017, plus de 40 millions de personnes s'étaient déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ce qui représente une légère diminution par rapport à l'année précédente, mais une augmentation de 38 % par rapport à 2012¹. Le travail du HCR dans les situations de déplacement interne s'est accru de ce fait. Au cours de la même période, le nombre de déplacés internes bénéficiant des activités de protection du HCR a doublé, et celui des personnes bénéficiant de son assistance a augmenté de 80 % pour atteindre 10,9 millions en 2017².

II. Le HCR et le déplacement interne d'aujourd'hui

2. Le HCR travaille dans les situations de déplacement interne depuis plus de 45 ans, et depuis qu'il a étendu la protection et l'assistance aux réfugiés retournant au Soudan du Sud et aux « personnes déplacées à l'intérieur du pays »³. Pendant près de cinq décennies, il a répondu aux besoins de millions de déplacés internes à travers le monde et il collabore actuellement avec 33 pays faisant face au déplacement interne. Travaillant avec les autorités nationales et les acteurs locaux, aux côtés d'autres organismes des Nations Unies et partenaires, le HCR a vu son engagement dans les situations de déplacement interne être davantage renforcé avec le temps, en particulier à la suite de la réforme de l'action humanitaire des Nations Unies de 2005 et de l'Agenda transformatif du Comité permanent interorganisations de 2011.

3. À l'appui des Coordonnateurs résidents et Coordonnateurs de l'action humanitaire des Nations Unies et des équipes-pays des Nations Unies et pour l'action humanitaire, le HCR fait des analyses en matière de protection et contribue à la mise au point de stratégies dans le cadre de l'engagement à l'échelle du système pour veiller à ce que la protection oriente l'action humanitaire. Il collabore aussi étroitement avec les gouvernements, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et la société civile pour promouvoir et mettre au point des cadres politiques et juridiques nationaux et développer les capacités permettant de prévenir et de répondre aux déplacements internes, d'améliorer la protection et de faciliter les solutions pour les déplacés internes.

¹ Voir le rapport global de 2018 de l'IDMC sur le déplacement interne, disponible [en anglais] à <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2018/>.

² Pendant la même période, les budgets de réponse du HCR aux déplacements internes a augmenté de 80 %, et les dépenses de 61 %. Les besoins actuels pour les programmes relatifs au déplacement interne se chiffrent à 1,23 milliards de dollars E.-U., soit 15 % du budget du HCR de 2018.

³ Voir la Résolution 1705 (LIII) du Conseil économique et social du 27 juillet 1972. Voir aussi la résolution 1655 (LII) du Conseil économique et social du 1^{er} juin 1972. Dans un certain nombre de résolutions adoptées dans les années 1990, l'Assemblée générale des Nations Unies a défini les principes devant guider l'engagement du HCR pour les déplacés internes, en soulignant le fait qu'il doit se faire à la demande du Secrétaire général ou de l'organe principal compétent de l'Organisation des Nations Unies, avec le consentement du gouvernement concerné ; qu'il ne doit pas remettre en cause l'institution de l'asile ; et qu'il doit tenir compte de la complémentarité du mandat et de l'expertise d'autres organismes concernés. Voir aussi les résolutions A/RES/47/105 du 16 décembre 1992 (par. 14 du dispositif), A/RES/48/116 du 20 décembre 1993 et A/RES/49/169 du 23 décembre 1994 (par. 10 du dispositif).

4. Au cours de la dernière décennie, le HCR a beaucoup investi dans la direction du groupe mondial concerné. Dans le cadre du Comité permanent interorganisations, il dirige le groupe mondial chargé de la protection. Il codirige le groupe mondial chargé des abris avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le groupe mondial chargé de la coordination et de la gestion des camps avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). De plus, il est actif dans d'autres groupes mondiaux, concernant notamment l'eau, l'assainissement et l'hygiène, la santé, la nutrition, la sécurité alimentaire, les télécommunications d'urgence et la logistique.

5. Le leadership du HCR au niveau national reflète son leadership au niveau mondial. Il dirige 25 des 35 groupes nationaux chargés de la protection, 12 des 26 groupes nationaux chargés des abris, et 10 des 16 groupes nationaux chargés de la coordination et de la gestion des camps. La plupart des groupes nationaux sont codirigés avec des partenaires.

6. Le HCR complète son leadership de groupe avec des activités opérationnelles contribuant au résultat convenu avec ses partenaires. Dans l'ensemble, sa réponse est diversifiée, allant de l'octroi d'assistance et de la satisfaction des besoins essentiels, comme les abris, à la prévention et à la lutte contre les violences sexuelles et de genre, en passant par l'aide juridique et la documentation, la protection de l'enfant et le travail pour préserver les droits au logement, aux terres et aux biens.

III. Renforcement de l'engagement du HCR dans les situations de déplacement interne

7. S'adressant en octobre 2016 à la session plénière annuelle du Comité exécutif, le Haut Commissaire a engagé le HCR à travailler d'une manière plus systématique dans tous les aspects du déplacement, notamment par un engagement plus décisif et plus prévisible avec les déplacés internes. Cet engagement trouve maintenant sa base dans les Orientations stratégiques du HCR (2017-2021).

8. La revue interne menée en 2017 a permis au HCR d'identifier les transformations systémiques nécessaires à l'échelle de l'Organisation pour rendre sa réponse aux déplacements internes plus efficace. Le rapport final de cette revue⁴ fournit une feuille de route pour les actions devant être menées afin de renforcer la réponse de l'Organisation dans les situations de déplacement interne, de la phase de préparation à celle des solutions. Ces actions sont regroupées sous trois thèmes devant guider le travail, à savoir : assurer la centralité de la protection ; travailler sur tous les aspects du déplacement ; et renforcer l'automatisme de l'engagement du HCR⁵.

9. Les recommandations de grande portée faites à l'issue de cette revue portent sur les principaux outils de travail du HCR, à savoir : la programmation et la budgétisation ; la gestion des données et des informations ; la gestion du personnel ; la mobilisation des ressources ; et l'engagement interinstitutions. Même si la revue

⁴ Voir le rapport final intitulé « *Operational review of UNHCR's engagement in situations of internal displacement* » (Revue opérationnelle de l'engagement du HCR dans les situations de déplacement interne), septembre 2017, disponible [en anglais] à <http://www.unhcr.org/protection/idps/5a02d6887/operational-review-unhcrs-engagement-situations-internal-displacement.html>.

⁵ L'appel lancé dans cette revue en faveur d'une automatisme renforcée signifie qu'il faut améliorer la capacité de l'Organisation à répondre aux situations de déplacement interne d'une manière fiable et prévisible, par la rationalisation du processus interne de prise de décisions, l'amélioration de la préparation et l'engagement en temps voulu, la cohérence dans la programmation et une mise à disposition rapide des ressources et des capacités nécessaires.

porte essentiellement sur les questions internes et organisationnelles, son objectif fondamental est de faire du HCR un meilleur appui pour les gouvernements et un partenaire interinstitutions plus fort.

10. En août 2017, le Haut Commissaire a nommé un Conseiller spécial sur le déplacement interne pour diriger une équipe spéciale interne devant conduire la mise en œuvre des changements identifiés par la revue, en collaboration avec les divisions, les bureaux régionaux et les opérations-pays concernées du HCR. Vous trouverez ci-dessous une brève mise à jour sur l'exécution des recommandations de la revue.

A. Mise à jour de la politique du HCR sur le déplacement interne

11. Pour un meilleur alignement sur les Orientations stratégiques et la mise en place d'une base plus solide en vue d'institutionnaliser les résultats de la revue, le HCR met à jour sa politique sur l'engagement dans les situations de déplacement interne. Le cadre politique actuel⁶ date de plusieurs années, à la suite de la réforme de l'action humanitaire aux Nations Unies. Même si elle est complétée par des orientations plus récentes, cette politique ne tient pas compte d'importants investissements réalisés par le HCR dans la direction de groupes mondiaux, la coordination, la gestion de l'information et les activités opérationnelles, ni des changements intervenus dans le paysage humanitaire.

12. La politique à jour du HCR donnera une orientation claire au rôle que joue l'Organisation dans le système interinstitutions de préparation et de réponse aux déplacements internes, ainsi qu'à son rôle de catalyseur dans la recherche de solutions durables pour les déplacés internes. Le HCR entend publier la version à jour de cette politique d'ici fin 2018.

B. Se préparer et s'engager tôt

13. Une réponse efficace aux situations d'urgence commence par une meilleure préparation et un engagement en temps voulu dans les situations nouvelles et évolutives de déplacement interne. Le HCR peut ainsi assumer son rôle de leadership, lorsque les groupes sectoriels sont activés, et mettre en œuvre sans délai une réponse opérationnelle efficace. Pour ce faire, il confie d'une manière claire la responsabilité aux représentants d'entreprendre des mesures élaborées de préparation à l'appui d'une réponse interinstitutions aux déplacements internes. Elles seront renforcées par des mesures visant à satisfaire les besoins de capacité lors de la phase de préparation au niveau national afin de mieux équiper le HCR dès le début pour son engagement dans une crise humanitaire. Sont en cours d'élaboration, des propositions visant à étendre la capacité permanente du HCR à déployer du personnel technique, de coordination et de gestion de l'information dans des crises humanitaires.

C. Mettre en place une base de preuves

14. Une analyse solide en matière de protection et des réponses opérationnelles bien ciblées aux déplacements internes nécessitent une bonne gestion des données et des informations. S'appuyant sur son expertise dans les situations de réfugiés et son

⁶ Voir le document intitulé « *UNHCR's role in support of an enhanced humanitarian response to situations of internal displacement – policy framework and implementation strategy* » (Rôle du HCR dans l'appui au renforcement de la réponse humanitaire aux situations de déplacement interne – Cadre politique et stratégie de mise en œuvre) (EC/58/SC/CRP.18), 4 juin 2007, disponible à <http://www.refworld.org/pdfid/4693775b29.pdf>.

expérience tirée des grandes opérations relatives aux déplacements internes, le HCR a mis au point une norme de gestion des données démographiques relatives aux déplacements internes. Avec l'OIM et d'autres partenaires, il a piloté les principaux éléments de cette norme en République démocratique du Congo, en préparation de son application à plus grande échelle. L'approche du HCR englobe l'estimation des chiffres de population, l'établissement des profils et l'enregistrement pour l'assistance. Elle encourage par ailleurs la collaboration interinstitutions et la complémentarité des actions.

D. Rendre les solutions globales

15. Même si le Cadre d'action global pour les réfugiés s'applique principalement dans les situations de réfugiés de grande ampleur, bon nombre de leçons apprises peuvent permettre de mieux définir le rôle du HCR dans les solutions aux problèmes de déplacement interne. La Division de la résilience et des solutions nouvellement créée intègre pleinement les déplacés internes dans son travail. L'Organisation s'inspire également de son expérience récente et des pratiques opérationnelles dans des pays comme la Colombie et l'Ukraine. Étant donné qu'il travaille au-delà des frontières pour les réfugiés et les déplacés internes, le HCR peut apporter sa vision unique des situations et sa connaissance des communautés affectées et s'engager avec celles-ci pour amener les processus nationaux à plus long terme à tenir compte de leur point de vue, aussi bien en matière de développement que de consolidation de la paix.

E. Vers une programmation intégrée

16. Actuellement, les processus de programmation, les outils et le cadre budgétaire du HCR déterminent une approche d'évaluation, de planification, d'exécution et d'établissement de rapports, basée sur la population, pouvant aller à l'encontre d'une programmation intégrée. Cette situation crée le risque – qui quelquefois se matérialise – que la priorité soit accordée aux réponses pour les réfugiés au détriment des déplacés internes, même lorsque leurs besoins sont similaires. Le HCR met à jour ses orientations internes et son programme d'apprentissage institutionnel pour encourager la programmation intégrée pour tous les groupes de population. Ce changement sera davantage facilité par la création d'un nouveau service de programmes intégrés à la Division de l'appui et de la gestion des programmes et la mise au point d'approches et outils de programmation adaptés.

F. Mettre en place un personnel polyvalent ayant de l'expertise

17. Pour une réponse holistique et intégrée en faveur de toutes les populations relevant de sa compétence, le HCR doit mettre en place un personnel polyvalent et un cadre de spécialistes afin d'assurer la protection et l'assistance dans les crises humanitaires complexes. À cet effet, il met au point un programme mixte interinstitutions d'apprentissage en matière de coordination permettant au personnel de développer les compétences nécessaires pour coordonner les réponses d'urgence dans les situations de réfugiés, de déplacements internes et les situations mixtes. Un programme plus élaboré de formation à l'intention des coordonnateurs de groupes sectoriels viendra compléter ce programme de formation. Le HCR est également en train de réviser les descriptifs de poste pour incorporer les connaissances, les aptitudes et les compétences nécessaires pour travailler efficacement dans tous les contextes opérationnels, y compris les situations de déplacement interne.

IV. Mobiliser des actions aux niveaux national et mondial

18. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays⁷ sont devenus la norme internationale pour les efforts visant à prévenir, à gérer et à régler les questions de déplacement interne. Le vingtième anniversaire de ces Principes, en 2018, offre l'occasion unique de mobiliser diverses parties prenantes pour des actions collectives en vue de renforcer les réponses nationales et mondiales aux déplacements internes. En collaboration avec le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies et le Groupe mondial chargé de la protection, le HCR a dirigé un processus inclusif, ayant débuté en septembre 2017, pour mettre au point un plan d'action triennal multipartite en vue de promouvoir la prévention, la protection et les solutions pour les déplacés internes.

19. Lancé en avril 2018, le plan d'action identifie quatre priorités qui, mises en œuvre d'une manière stratégique, peuvent contribuer à l'atteinte de l'objectif général consistant à prévenir et à régler les questions de déplacement interne, à savoir : faciliter la participation des déplacés internes ; adopter des lois et politiques nationales pour renforcer la protection et promouvoir des solutions en faveur des déplacés internes ; produire des données et des analyses de qualité pour mettre au point des réponses efficaces aux déplacements internes ; et trouver plus de solutions aux situations prolongées. Le plan met l'accent sur la mobilisation des actions⁸ et l'accomplissement de progrès au niveau national, compte tenu de la responsabilité – et du potentiel – des États en matière de prévention, d'atténuation et de résolution des problèmes de déplacement interne.

20. Les opérations du HCR à travers le monde mettent au point ou exécutent déjà des initiatives à l'appui du plan d'action. Des initiatives en vue de traduire les Principes directeurs en cadres législatifs et normatifs nationaux sont en train d'être menées au Honduras, au Mali et au Niger. En Colombie, le HCR favorise l'engagement des déplacés internes dans le processus de paix. En Afghanistan, il entend mener avec ses partenaires une campagne d'information pour faire connaître la politique nationale sur le déplacement interne et faciliter sa mise en œuvre. En Ukraine, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Conseil de l'Europe et le groupe national chargé de la protection, dirigé par le HCR, ont organisé une série d'événements sur les Principes directeurs, dont une table ronde à Kiev sur le rôle des déplacés internes dans la consolidation de la paix.

21. Des événements mondiaux et régionaux sont également envisagés par le Système interaméricain de protection des droits de l'homme, l'OSCE, le Conseil de l'Europe et l'Union africaine qui célébrera en 2019 le dixième anniversaire de la Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).

⁷ Voir les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), texte disponible à <http://www.refworld.org/docid=472840e42.html>.

⁸ Voir « *20th anniversary of the Guiding Principles on Internal Displacement: a plan of action for advancing prevention, protection and solutions for internally displaced people* » (2018-2020) (Vingtième anniversaire des Principes directeurs sur le déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : plan d'action pour promouvoir la prévention, la protection et les solutions pour les déplacés internes (2018-2020), disponible [en anglais] à http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/20180523-gp20-plan-of-action-final.pdf.