

GP20 PREVENT
PROTECT
RESOLVE

**Mieux travailler ensemble
pour prévenir les
déplacements internes,
y faire face et y apporter
des solutions durables**

**GP20 - RECUEIL DE
PRATIQUES NATIONALES**



Photo de couverture : Bangladesh.
Une famille se rend dans un endroit
plus sûr au milieu des inondations,
alors que l'eau pénètre dans de
nouvelles zones après le passage
du cyclone Aila dans le sud-ouest, à
Harinagar, Satkhira, déplaçant des
milliers de personnes.

© OIM Abir Abdullah | 2009



Mieux travailler ensemble pour prévenir les déplacements internes, y faire face et y apporter des solutions durables

GP20 - RECUEIL DE PRATIQUES NATIONALES





Afghanistan. Des jeunes filles déplacées à l'intérieur du pays ramassent du bois de chauffage dans le village de Rabat, dans la province de Balkh.
© UNHCR Sebastian Rich | 2017

TABLE DE MATIÈRE

REMERCIEMENTS	5
PRÉFACE	6
RÉSUMÉ	8
Domaine prioritaire 1 : Participation des personnes déplacées internes (PDI)	11
Domaine prioritaire 2 : Lois et politiques nationales sur le déplacement interne	13
Domaine prioritaire 3 : Données et analyses sur le déplacement interne	16
Domaine prioritaire 4 : Déplacement prolongé et soutien des solutions durables	19
I. INTRODUCTION	23
II. MÉTHODOLOGIE	27
III. REVUE DES PRATIQUES GP20	30
3.1 Pratiques et priorités du GP20	31
3.1.1 Défis	31
3.1.2 Participation des PDI	37
3.1.3 Lois et politiques nationales sur le déplacement interne	45
3.1.4 Données et analyses sur le déplacement interne	52
3.1.5 Déplacement prolongé et soutien des solutions durables	59
3.3 Recommandations	76
Domaine prioritaire 1 : Participation des PDI	77
Domaine prioritaire 2 : Lois et politiques nationales sur le déplacement interne	78
Domaine prioritaire 3 : Données et analyses sur le déplacement interne	79
Domaine prioritaire 4 : Déplacement prolongé et soutien des solutions durables	81
IV. PRATIQUES GP20	84
CAS DU PAYS	85
Afghanistan Rétablissement des moyens de subsistance des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements	86
Éthiopie Initiative pour les solutions durables	90
Fidji Apprendre des communautés dans le cadre de l'élaboration de directives nationales pour les réinstallations planifiées dans le contexte du changement climatique	96
Honduras Préparation de solutions avec un registre des biens abandonnés	104
Indonésie Le programme Sister Village pour la préparation aux catastrophes	111
Irak Collecte et analyse de données pour éclairer les efforts visant à mettre fin aux déplacements prolongés	118
Mongolie Financement fondé sur les prévisions pour éviter les déplacements en cas de catastrophe	130
Népal Renforcement des compétences en matière de conception tenant compte du handicap dans les efforts de préparation, d'intervention et de relèvement en cas de catastrophe	136

Niger Un processus consultatif pour l'adoption d'une loi nationale sur le déplacement interne	139
Nigéria Protéger les déplacés internes et les communautés touchées par les déplacements en parlant leur langue	146
Philippines Participation communautaire à la planification de l'évacuation dans la métropole de Manille	150
Philippines Données sur les déplacements provoqués par les catastrophes, de la préparation au relèvement	156
Philippines Des solutions pratiques pour protéger le droit de vote des déplacés internes	164
Somalie Données et analyses pour éclairer les approches collaboratives de la recherche de solutions durables	168
Somalie Explorer les options de partage de la valeur foncière pour soutenir des solutions durables dans les zones urbaines	179
Somalie L'expérience du projet Midnimo dans la programmation intégrée humanitaire, de développement et de consolidation de la paix sur des solutions durables	182
Soudan du Sud Bâtir un consensus sur l'élaboration d'une loi nationale relative au déplacement interne	189
Soudan Personnes déplacées à l'intérieur du pays éclairant l'élaboration de plans d'action pour des solutions durables	191
Ukraine Adapter les programmes de logement préexistants pour répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées	203
Ukraine Le rôle du plaidoyer conjoint dans la protection des droits électoraux des déplacés internes	210
Ukraine Application pour téléphone portable « Your Rights » (Vos droits)	214
Vanuatu Politique relative au changement climatique et aux déplacements provoqués par des catastrophes	217
V. RÉFÉRENCES	220
ANNEXE I : PROGRAMME D'ACTIVITÉS DE L'INITIATIVE GP20	237

REMERCIEMENTS

La présente publication est l'aboutissement d'une initiative multipartite triennale pour marquer le 20^e anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (Initiative GP20). Il s'agit d'un recueil de pratiques visant à prévenir les déplacements internes, y faire face et y apporter des solutions, étayé de certains des exemples échangés au cours de la période 2018-2020 par les gouvernements, les institutions des Nations Unies, les ONG, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la Banque mondiale et d'autres éminents spécialistes du déplacement interne.

Le présent document a été élaboré et rédigé par Hannah Entwisle Chapuisat. Le projet a été coordonné par Nadine Walicki, coordonnatrice de l'Initiative GP20. Certains exemples de pays ont été initialement recherchés et rédigés par Prithvi Hirani et Michelle Yonetani. Malvika Verma, Thiago Sothe, Fabiola Rosi et Feblezi Huebi, stagiaires GP20, ont également apporté leur soutien au projet.

Nous sommes extrêmement reconnaissants pour les précieux conseils et commentaires reçus des experts-conseils de cette étude : Prof.em. Walter Kälin (Université de Berne), Prof. Chaloka Beyani (London School of Economics), Prof. Elizabeth Ferris (Georgetown University), Alexandra Bilak (IDMC), Erin Mooney (PROCAP) et Dr Elena Katselli (Newcastle University UK). Nous remercions également chaleureusement Cecilia Jimenez-Damary, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées internes, pour son leadership sur l'Initiative GP20 et ses conseils sur le présent rapport.

Nous avons également bénéficié de la large contribution et des précieux conseils du groupe principal GP20 tout au long du processus : Sebastian von Einsiedel (OCHA), Aurelien Buffler (OCHA), Greta Zeender (ex OCHA), Monica Tse Candido (OCHA), Christian Clark (OCHA), Belinda Gurd (OCHA), Samuel Cheung (HCR), Elizabeth Eyster (HCR), Nathalie Goetschi (HCR), Daniel Macguire (HCR), Nancy Polutan-Teulieres (HCR), Martina Caterina (ancien Mandat du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées internes), Kerry-Lynn Maze (OIM), Muhammad Rizki (OIM), Mariela Guajardo (OIM), Angela Wells (OIM), Henny Ngu (PNUD), Massimo Nicoletti Altimari (PNUD), Natalia Krynskyy Baal (ex JIPS), Isis Nunez Ferrera (JIPS), Corina Demottaz (JIPS), Adrian Calvo-Valderrama (IDMC), Avigail Shai (ex IDMC), Barbara Essig (IDMC), Frankie Parrish (IDMC), Kathrine Starup (DRC), Kim Mancini (ex-DRC) et Liselott Verduijn (DRC).

Enfin, nous souhaitons exprimer notre profonde gratitude à tous les praticiens et représentants du gouvernement qui ont partagé leurs idées, informations et contacts pour le présent rapport. En particulier, des remerciements sont adressés aux personnes suivantes pour leurs généreuses contributions aux études de cas, sans lesquelles ce rapport n'aurait pas été possible : Zahra Abdi, Lindsey Atienza, Hélène Atrafi, Margarita Barcena, Caroline Blay, Anne Davies, Teresa Del Ministro, Khadra Elmi, Rufus Karanja, Nataliia Madzigon, Bradley Mellicker, Conrado Navidad, Lorena Nieto, Salif Nouhoum, Asel Ormonova, Nadiya Pashkova, Isabelle Peter, Lorenza Rossi et Kara Siahaan.

Nos sincères remerciements vont également au HCR, à l'OIM et aux États-Unis pour le financement de cette initiative.

PRÉFACE

Le présent document est le produit clé du processus consultatif multipartite de trois ans mené pour mettre en œuvre le Plan d'action GP20 visant à faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, que j'ai lancé en 2018, en qualité de rapporteuse spéciale sur les droits des personnes déplacées dans leur propre pays, pour marquer le vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Ces efforts sont désormais connus sous le nom d'« Initiative GP20 » : une première en son genre, mettant l'accent sur la responsabilité nationale.

Cette initiative s'est concentrée sur la manière dont les Principes directeurs et d'autres normes internationales ont été mis en œuvre aux niveaux national et local, en mettant l'accent sur l'action de l'État complétée par le soutien de partenaires internationaux et nationaux, d'ONG et d'institutions de recherche. Étant donné que le respect, la protection et l'exercice des droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays demeurent une responsabilité primordiale des États, il a toujours été clair pour moi que c'est là que l'accent devait être mis.

Le présent recueil de pratiques visant à prévenir les déplacements internes, y faire face et y apporter des solutions durables s'appuie sur les expériences, les réussites et les défis qui sont apparus au cours de l'Initiative GP20 depuis 2018. Cette initiative est née de la reconnaissance du fait que, malgré les progrès accomplis au cours de plus de vingt ans d'efforts, le nombre de personnes estimées être touchées par les déplacements internes est sur une trajectoire ascendante depuis des décennies et reste à l'un de ses plus hauts niveaux. Cela souligne en particulier la nécessité de galvaniser une action plus collaborative sur le déplacement interne à tous les niveaux, ainsi que l'importance de partager les expériences et les leçons apprises entre les acteurs concernés sur ce qui a fonctionné le plus efficacement dans différents contextes, afin d'inspirer de nouvelles actions sur la prévention, la protection et les solutions au déplacement interne.

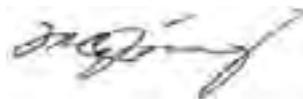
Tels sont les deux axes et objectifs principaux selon lesquels l'Initiative GP20 a été développée. Tout au long de son parcours, elle a eu une forte approche opérationnelle et orientée vers l'action, visant à faciliter une action plus stratégique et concertée entre les institutions des Nations Unies et les ONG à l'appui des autorités compétentes dans les pays en proie à des déplacements. Dans le même temps, elle a encouragé l'échange d'expériences nationales et locales aux niveaux régional et mondial, donnant une visibilité aux approches novatrices visant à améliorer les réponses nationales aux déplacements internes, lesquelles sont en cours dans de nombreux pays et de plus en plus mises en œuvre grâce aux efforts conjoints des États, de la communauté internationale et des partenaires nationaux, y compris notamment les personnes déplacées internes (PDI).

L'Initiative GP20 a identifié quatre domaines prioritaires pour une action stratégique, coordonnée et collaborative, à soutenir pendant le Plan d'action, à savoir : i) participation des PDI ; ii) lois et politiques nationales sur le déplacement interne ; iii) données et analyse sur les déplacements internes ; déplacements

prolongés et solutions durables. Étant donné que ces quatre domaines prioritaires sont interdépendants, le Plan d'action a souligné que la prévention, la protection et les solutions pour les PDI progresseraient davantage si elles étaient abordées ensemble, plutôt que si les travaux sur chaque domaine se déroulaient séparément. Il s'est en outre concentré sur l'action sur le terrain en faveur des PDI dans ces domaines prioritaires, plutôt que sur des discussions politiques. Le présent document met en lumière des pratiques encourageantes et concrètes au niveau des pays et donne un aperçu des enseignements tirés de ces exemples et des recommandations qui en découlent pour répondre aux priorités de l'Initiative GP20.

Ce document important soutient la mise en œuvre des résolutions respectives de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme qui appuient mon mandat, y compris le rôle du Rapporteur spécial dans le plaidoyer coordonné pour la protection et le respect des droits des PDI, afin de « favoriser la diffusion, la promotion et l'application des Principes directeurs et de soutenir les efforts visant à promouvoir le renforcement des capacités et l'utilisation des Principes directeurs ». Il constitue également la principale contribution de fond de l'Initiative GP20 au Groupe de haut niveau du Secrétaire général des Nations Unies sur les déplacements internes.

En tant que titulaire actuelle du mandat des Nations Unies sur le déplacement interne, c'est un plaisir pour moi de présenter ce nouvel outil très pertinent et de remercier tous ceux qui ont contribué à sa finalisation. J'attends avec impatience que les États et les parties prenantes concernées s'appuient sur ces exemples qui mettent concrètement en œuvre les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, transforment leurs approches pour prévenir les déplacements internes, y faire face et y apporter des solutions, et protègent efficacement les droits des PDI.



Cecilia Jimenez-Damary
Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes
déplacées à l'intérieur de leur propre pays

RÉSUMÉ

Le déplacement interne a été reconnu pour la première fois comme une préoccupation internationale par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies (ONU) en 1991. Au cours des 30 années suivantes, la nomination par le Secrétaire général des Nations Unies d'un défenseur de haut niveau dédié aux PDI en 1992 a déclenché l'élaboration des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (Principes directeurs), parus en 1998. Ceux-ci sont devenus la référence juridique d'un vaste ensemble de normes, de cadres et d'orientations aux niveaux mondial, régional et national. Notamment, en août 2020, au moins 80 pays étaient connus pour avoir élaboré plus de 25 lois et 60 politiques relatives au déplacement interne.

Malgré ces progrès significatifs, des pays du monde entier sont aux prises avec les effets immédiats et long terme des déplacements internes. En 2019, environ 24,9 millions de personnes ont été déplacées par des catastrophes et 8,5 millions de personnes supplémentaires ont été déplacées par les conflits et la violence. À la fin de l'année, quelque 50,8 millions de personnes étaient toujours déplacées à l'intérieur de leur pays, dont 45,7 millions en raison des conflits et de la violence, le nombre le plus élevé jamais enregistré. Cette tendance à la hausse ne montre aucun signe de ralentissement, avec des défis tels que le changement climatique, la pauvreté, l'urbanisation rapide non planifiée et la pandémie de COVID-19 susceptibles de compromettre davantage la capacité des personnes déplacées à reconstruire leur vie.

En 2018, les Principes directeurs ont célébré leur 20^e anniversaire (GP20). À la suite d'un appel de l'Assemblée générale des Nations Unies pour marquer l'occasion, en 2017, la rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des PDI (Rapporteuse spéciale) a lancé un processus qui a conduit à l'Initiative GP20, une plateforme multipartite triennale axée sur la prévention, la réduction et la résolution des déplacements internes, quelle qu'en soit la cause. En 2018, le Plan d'action GP20 pour faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays - 2018-2020 (Plan d'action GP20) a été lancé dans le but de dynamiser et de renforcer le dialogue, l'action et les ressources stratégiques et collaboratifs multipartites aux niveaux national, régional et mondial.

Le Plan d'action GP20 s'est concentré sur quatre domaines de travail interconnectés : i) participation des PDI, ii) lois et politiques nationales, iii) données et analyses, et iv) déplacements prolongés et solutions durables. En particulier, l'Initiative GP20 a encouragé la mise en œuvre au niveau national des Principes directeurs et d'autres normes internationales en cherchant à rassembler les autorités nationales et locales, les PDI, les communautés touchées par les déplacements, les entités des Nations Unies, les ONG, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le monde universitaire, les institutions de financement du développement, les organismes de défense des droits de l'homme, le secteur privé et d'autres éminents spécialistes. L'Initiative GP20 a également cherché à identifier et à s'appuyer sur des approches innovantes pour améliorer les réponses nationales aux déplacements internes, en particulier les efforts conjoints des États, de la communauté internationale et des partenaires nationaux, y compris les PDI.

Le présent recueil de pratiques visant à prévenir les déplacements internes, y faire face et y apporter des solutions présente des idées, des enseignements et des conclusions concernant les quatre domaines prioritaires de l'Initiative GP20, en s'appuyant sur 20 études de cas nationales partagées au cours de cette initiative. Il montre comment des intervenants ont cherché à relever les principaux défis, en particulier dans les domaines suivants :

- i.** Obtenir une volonté politique durable de réponse au déplacement interne parmi les autorités gouvernementales compétentes à tous les niveaux ;
- ii.** Établir un leadership gouvernemental et des rôles et responsabilités clairement définis dans les ministères d'exécution et à tous les niveaux de gouvernement ;
- iii.** Créer des partenariats efficaces et des approches coordonnées entre les gouvernements, les acteurs internationaux et la société civile ;
- iv.** Assurer des données adéquates pour éclairer les réponses et suivre les progrès vers des solutions durables ;
- v.** Impliquer efficacement les PDI, les communautés touchées par le déplacement et les personnes à risque de déplacement ;
- vi.** Répondre aux besoins des PDI à l'échelle requise, en particulier en ce qui concerne les programmes visant à prévenir le déplacement et à trouver des solutions durables qui incluent les moyens de subsistance, le logement, la terre et la propriété, ainsi que des éléments de cohésion sociale ;
- vii.** Anticiper les impacts futurs du changement climatique sur les mouvements de population ;
- viii.** Obtenir des ressources financières suffisantes et flexibles, en particulier face à des priorités concurrentes.

Principales conclusions

Partout dans le monde, les réponses au déplacement interne évoluent progressivement de manière apparemment modeste, ce qui pourrait avoir un impact significatif sur la manière dont le déplacement interne est conceptualisé et traité à l'avenir. Étant donné le nombre élevé de PDI dans le monde, des approches innovantes, s'inspirant des leçons apprises à ce jour, sont nécessaires pour surmonter les obstacles persistants qui ressortent à plusieurs reprises des pratiques présentées ici.

Ce rapport de synthèse sur le GP20 montre que de nombreux États prennent au sérieux leur responsabilité de protéger les PDI, en collaboration avec des partenaires internationaux et locaux. À travers les lois et politiques relatives aux PDI, ces États désignent des rôles et des responsabilités entre les ministères d'exécution et à tous les niveaux de gouvernement afin de garantir des approches globales pour prévenir le déplacement interne, y faire face et y apporter des solutions, quelle qu'en soit la cause. Les PDI et les communautés touchées par les déplacements sont reconnues et respectées pour leur contribution précieuse à l'élaboration et à la mise en œuvre des lois, politiques et programmes liés au déplacement interne. Ce rapport montre aussi comment des facteurs tels que des données de meilleure qualité sur les déplacements internes, l'incitation à être considéré comme un leader international et régional, le soutien

technique d'experts internationaux, un financement adéquat et des campagnes de plaidoyer peuvent aider à créer et maintenir la volonté politique de s'attaquer au déplacement interne et d'y apporter des solutions.

La protection des PDI, par définition, est une protection nationale et, en tant que telle, elle doit être assurée par les autorités gouvernementales dans l'exercice de la bonne gouvernance pour leurs citoyens et résidents habituels qui sont déplacés. Reconceptualiser les PDI en tant que « citoyens ayant des besoins spécifiques liés à leur déplacement », par opposition aux personnes déplacées ayant des besoins de protection et d'aide humanitaires, renforce la notion de responsabilité première de l'État de protéger les droits de ces personnes en tant que membres de la population du pays. Comprenant les ressortissants du pays ainsi que les apatrides ou les résidents de longue date qui font partie de la population régulière d'un pays, cette notion reconnaît les droits des PDI aux côtés de leur faculté d'action en tant que membres contributifs de la communauté. Elle souligne également que le déplacement est une question de gouvernance qui va au-delà de l'aide humanitaire pour englober le développement et, dans certains contextes, les efforts de consolidation de la paix. Cela peut aider à changer la perception de la manière de renforcer l'autonomie des PDI et de répondre plus rapidement à leurs besoins à travers les politiques, programmes et services gouvernementaux existants.

cette fin, les pratiques émergentes mettent en évidence le potentiel d'une coordination multipartite dirigée par l'État, lorsque cela est possible, visant à garantir une vision et une stratégie communes sur la manière d'éviter le déplacement interne, d'y faire face et d'y apporter des solutions durables. Cette approche intégrée peut ne pas fonctionner partout. Cependant, pour les États déterminés à résoudre les déplacements internes existants et à prévenir les déplacements futurs, les pratiques présentées ici montrent que s'attaquer au déplacement interne est simplement une question de bonne gouvernance.

Cela dit, une attention supplémentaire est nécessaire pour identifier et développer des pratiques innovantes concernant i) la protection des PDI dans les situations de protection les plus précaires et politiquement sensibles, ii) la restauration des moyens de subsistance, iii) les solutions en matière de logement, de terre et de propriété, iv) la collaboration avec le secteur privé et les institutions financières internationales pour parvenir à un développement équitable, et v) le financement nécessaire pour prévenir le déplacement interne et trouver des solutions.

Exemples nationaux et recommandations

Au cours des trois dernières années, l'Initiative GP20 a suscité une participation active des États et d'autres acteurs pour discuter et partager des expériences sur la réponse au déplacement interne. Quant à l'avenir, nombreux sont les aspects positifs sur lesquels s'appuyer. En ce qui concerne les quatre activités prioritaires de l'Initiative GP20, les principales conclusions et recommandations suivantes sont tirées du recueil d'exemples.



Somalie. Les représentants de la communauté de Kismayo identifient les projets prioritaires au cours d'un processus de consultation communautaire de 5 jours.
© OIM/ONU-Habitat Somalie | 2018

Domaine prioritaire 1 : Participation des personnes déplacées internes (PDI)

La participation active des communautés ne peut être présumée ou tenue pour acquise. Une bonne mobilisation nécessite de prendre sciemment des mesures, fondées sur la connaissance et la langue de la communauté concernée, pour renforcer progressivement la confiance et le soutien des membres de la communauté. Lorsqu'elles sont consultées efficacement, les PDI, les communautés touchées par les déplacements et les personnes à risque de déplacement peuvent améliorer et affiner les lois, les cadres politiques et la programmation opérationnelle. Par exemple, en Somalie, les autorités locales ont consulté les PDI et les communautés touchées par les déplacements et ont élaboré ensemble des plans d'action communautaires pour établir des priorités en fonction de leurs besoins.

Chaque processus de consultation communautaire doit être adapté au contexte politique local, en tenant compte des relations de pouvoir, y compris au niveau local, et en déterminant les méthodes de consultation ou de collecte de données offrant aux différents acteurs et groupes les meilleures opportunités de partager leurs opinions et compétences. La sélection des facilitateurs et des recenseurs a également un impact sur la qualité de la participation. Les PDI doivent être considérés comme des candidats pour ces rôles, comme cela a été fait dans l'exercice de profilage d'El Fasher au Soudan qui a formé et employé des jeunes PDI comme recenseurs. Il convient également, dans le cadre de la mobilisation communautaire, de prendre des mesures pour partager les résultats ou garantir une participation continue au processus.

Divers mécanismes peuvent être utilisés pour faciliter la mobilisation communautaire : groupes de discussion, réunions communautaires formelles et informelles, enquêtes auprès des ménages, lignes d'assistance téléphonique, plateformes en ligne, programmes de radio interactifs, applications gratuites pour smartphone, etc. Les méthodes participatives permettent également de tirer parti

des connaissances et les capacités des communautés en s'appuyant sur les pratiques culturelles et les mécanismes de pouvoir et de gouvernance sur place, afin de renforcer l'engagement envers les résultats du processus, qu'il s'agisse d'une loi ou de la mise en œuvre d'un projet régional. Cependant, des mesures supplémentaires peuvent être nécessaires pour éviter de renforcer l'exclusion sociale des femmes et d'autres groupes marginalisés. Aux Fidji, par exemple, le gouvernement a complété les dialogues « *talanoa* » traditionnels au niveau des villages, portant sur les Directives pour la réinstallation planifiée, avec des groupes de discussion permettant aux femmes, aux enfants et aux jeunes de s'exprimer librement et d'être entendus.

Les PDI et les communautés touchées par les déplacements peuvent tirer d'autres avantages de la participation, comme une plus grande confiance de la population, une réduction des tensions intra-communautaires, des compétences renforcées en matière de collecte et d'analyse de données et l'appropriation du processus et de ses résultats. Enfin, le soutien de la participation des PDI comprend la facilitation de l'exercice de leur droit de voter et de se présenter aux élections pendant le déplacement, en validant leurs droits en tant que citoyens légaux ou résidents habituels, le cas échéant.

États, organisations internationales, ONG et société civile

- Veiller à ce que les PDI, les communautés touchées par les déplacements et les personnes à risque de déplacement aient la possibilité de s'engager et de participer de manière significative à toutes les étapes des processus et des décisions qui les concernent.
- Mobiliser les PDI et les communautés touchées par les déplacements pour affiner la programmation opérationnelle et identifier des solutions pour répondre aux besoins de protection et d'assistance des PDI, par exemple à l'aide d'un programme participatif de zone, d'une cartographie des capacités communautaires et d'ateliers pour analyser les résultats.
- Utiliser les langues locales et des méthodes participatives qui reflètent les pratiques culturelles, les capacités et les mécanismes de pouvoir et de gouvernance sur place, en prenant des mesures pour garantir l'inclusion des femmes et des groupes marginalisés.
- Renforcer la confiance en utilisant un langage clair, sans jargon, et des outils de communication culturellement appropriés qui tirent parti des connaissances, des institutions et des réseaux de soutien locaux.
- Sélectionner des facilitateurs et des recenseurs en qui les membres de la communauté ont confiance, y compris, le cas échéant, des PDI.
- Mettre en place des mécanismes simples de retour d'information et de communication d'informations en temps opportun aux PDI sur leurs droits et les services à leur disposition, par exemple au moyen d'une application gratuite pour téléphone portable avec des informations mises à jour ou d'une ligne d'assistance téléphonique.
- Veiller à ce que les PDI, en tant que citoyens légaux ou résidents habituels, conservent leur droit de voter et de se présenter aux élections pendant le déplacement.



Fidji. En 2014, le village de Vunidogoloa a été déplacé vers un terrain plus sûr en raison des effets du changement climatique.
© Ministère des communications, Département de l'information, Fidji

Domaine prioritaire 2 : Lois et politiques nationales sur le déplacement interne

Les expériences des Fidji, du Niger, du Soudan du Sud et de Vanuatu soulignent l'importance de l'engagement durable des gouvernements dans le long processus d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre de lois et de politiques nationales relatives au déplacement interne. Bien que la volonté politique soit inévitablement façonnée par un ensemble complexe de facteurs, ces États étaient motivés à élaborer des lois et des politiques pour résoudre leurs problèmes liés aux déplacements internes, se conformer aux engagements internationaux et régionaux, et être considérés comme des leaders mondiaux. Des visites et des conseils opportuns d'experts en déplacement interne, tels que le Rapporteur spécial ou d'éminents spécialistes indépendants, et la participation à des processus internationaux, tels que l'Initiative GP20, ont encore renforcé l'importance des efforts nationaux. L'engagement individuel s'est également révélé important. Au Niger, par exemple, l'engagement personnel du ministre compétent et de l'expert international a contribué à maintenir l'élan politique et une bonne coordination pour l'adoption de la loi nationale relative aux PDI. En Ukraine, une campagne de plaidoyer pluriannuelle sur les droits électoraux des PDI a contribué à renforcer le soutien politique pour modifier la législation électorale nationale.

Des examens juridiques exhaustifs effectués au début du processus fournissent une base solide pour établir un large soutien et une bonne compréhension des raisons pour lesquelles une loi ou une politique est nécessaire, en utilisant des processus ouverts et inclusifs qui intègrent les PDI et les communautés touchées par les déplacements. Par exemple, le gouvernement du Niger a créé un comité directeur interministériel chargé de superviser la rédaction du projet de loi relative aux PDI et a organisé des ateliers multipartites qui incluaient des PDI. L'exploitation efficace des compétences et de l'assistance techniques internationales et locales

a également contribué à l'élaboration de lois et de politiques nationales relatives aux PDI, notamment sous la forme d'un expert juridique international. Une action au niveau local peut aussi utilement informer et guider l'élaboration de stratégies et de lois nationales, en s'appuyant sur les réalités pratiques, les défis et les solutions auxquels sont confrontés les gouvernements locaux et les PDI. En Ukraine, par exemple, la législation nationale étendant les programmes de logement temporaire aux PDI a été adaptée en fonction de l'expérience de la ville de Marioupol à cet égard.

Les gouvernements ont adopté et adapté des concepts, des définitions et une terminologie qui résonnaient dans chaque contexte, conformément aux normes internationales, pour faciliter l'appropriation de la loi ou de la politique résultante. Les Directives pour la réinstallation planifiée des Fidji, par exemple, utilisent une « approche juridique hybride » ancrée dans le droit international de l'environnement, des droits de l'homme et des migrations, parallèlement à la législation nationale fidjienne et au droit coutumier traditionnel (« *Kastom* ») qui régit les communautés locales aux Fidji. Dans de nombreux cas, les lois et politiques nationales relatives au déplacement interne se sont avérées utiles pour clarifier les rôles et responsabilités et allouer les budgets nécessaires aux différents ministères et niveaux de gouvernement afin d'assurer une réponse gouvernementale coordonnée et intégrée au déplacement interne. Les lois et politiques relatives aux PDI doivent également être considérées comme un élément d'un ensemble de cadres, d'outils et de mécanismes gouvernementaux qui se renforcent mutuellement et qui, ensemble, peuvent protéger et renforcer la résilience des communautés et des personnes à risque ou déplacées. Cependant, même en l'absence de lois spécifiques pour les PDI, les exemples du Honduras et des Philippines montrent comment les institutions gouvernementales peuvent néanmoins protéger les droits des PDI en exerçant leurs responsabilités institutionnelles à l'égard de la population générale inscrites dans la législation nationale.

États

- Intensifier les efforts pour élaborer, adopter et mettre en œuvre des lois et des politiques sur le déplacement interne dans toutes les situations, qui garantissent le plein respect des droits des PDI, comme indiqué dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et dans d'autres instruments juridiques internationaux applicables, y compris la Convention de Kampala.
- Adopter et adapter les concepts, les définitions et la terminologie existants qui résonnent dans chaque contexte, conformément aux normes internationales, pour faciliter l'appropriation de la loi ou de la politique résultante.
- Intégrer, le cas échéant, les questions liées aux déplacements internes dans les lois et politiques existantes, y compris celles liées au développement, à la gestion des terres, au changement climatique et à la réduction du risque de catastrophe.
- Veiller à ce que les processus d'élaboration des lois et politiques relatives aux PDI commencent par un examen juridique exhaustif et utilisent un processus ouvert et consultatif qui inclut ces personnes et les autres membres des communautés touchées par les déplacements.

- Veiller à ce que les lois et les politiques définissent clairement les rôles et les responsabilités eu égard aux déplacements internes, et qu'elles soient accompagnées des ressources financières et humaines nécessaires pour développer et mettre en œuvre des programmes pour les PDI et les communautés touchées par les déplacements, y compris au niveau local.

Organisations internationales, ONG et société civile

- Élargir et accroître la connaissance de l'expertise et de l'assistance technique internationales et nationales sur la législation et la politique en matière de déplacement interne, afin d'aider les États à élaborer ou à réviser les lois et politiques pertinentes pour assurer une protection, une assistance et des solutions durables efficaces pour les PDI.
- Étudier les possibilités de créer un forum international permanent sur le déplacement interne pour les États, les entités des Nations Unies, les ONG, les institutions financières internationales, les donateurs et d'autres acteurs afin de continuer à partager leurs défis, leurs réalisations et leurs priorités.



Domaine prioritaire 3 : Données et analyses sur le déplacement interne

Les données constituent un outil puissant pour identifier et comprendre les besoins spécifiques aux déplacements et pour éclairer une compréhension commune des actions nécessaires pour y répondre, en particulier en ce qui concerne les solutions durables. Par exemple, un exercice de profilage exhaustif réalisé en 2016 à Mogadiscio, en Somalie, a abouti à une base de données factuelles approuvée clarifiant les besoins spécifiques des personnes déplacées à l'intérieur du pays par rapport aux personnes non déplacées. Cela a permis aux autorités gouvernementales fédérales et locales de travailler avec des partenaires humanitaires et de développement pour élaborer une feuille de route commune pour des solutions durables.

Les acteurs internationaux peuvent renforcer et améliorer les capacités de collecte et d'analyse des données des États à différents niveaux de gouvernement de diverses manières. Par exemple, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et la Banque mondiale aident le Bureau national des statistiques du gouvernement de la Somalie à développer un système national consolidé de collecte et d'analyse des données relatives aux déplacements. En Indonésie, le gouvernement et le PNUD fournissent aux villages des outils de collecte et de gestion de données qui informent la budgétisation court et à long terme au niveau du district et la fourniture de l'assistance. En cas de catastrophe, la collecte et l'analyse préventives de données peuvent aider les gouvernements à atténuer les conditions qui conduisent au déplacement et à éviter et anticiper les impacts négatifs du déplacement. Le projet pilote d'évaluation et de profilage de la vulnérabilité aux catastrophes du gouvernement des Philippines, soutenu par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), a identifié les familles vulnérables vivant dans les zones géographiquement isolées du nord de Luzon qui sont exposées à des niveaux élevés de risque de déplacement en cas de catastrophe, ce qui a permis aux autorités locales de pré-enregistrer les familles et de stocker des marchandises. L'apprentissage et l'échange entre pairs peuvent également avoir des avantages importants.

Alors que les opérations dans les pays évoluent vers la programmation de solutions durables, les gouvernements et les acteurs internationaux peuvent exploiter et adapter les cadres et outils internationaux existants pour collecter et analyser les informations requises par les axes de travail humanitaires, de développement, de consolidation de la paix et de stabilisation, en comblant les lacunes de données restantes, le cas échéant. Dans les situations prolongées, comprendre les raisons pour lesquelles les PDI ont encore des besoins spécifiques liés à leur déplacement nécessite une évaluation approfondie de chaque situation pour identifier les réalités sociales, politiques et économiques. La mesure et le suivi de la progression des PDI vers une solution durable nécessitent tout d'abord de disposer d'un ensemble commun d'indicateurs, provenant par exemple de la Bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions ou d'un cadre national, qui peuvent être adaptés au contexte spécifique du lieu où les personnes déplacées décident de rechercher une solution durable. En particulier, des études en Somalie, en Iraq et au Soudan

ont mis en évidence le fait que le Cadre conceptuel sur les solutions durables du Comité permanent interorganisations (IASC) ne couvre pas entièrement les questions liées à la cohésion sociale, aux aspirations personnelles ou aux sentiments subjectifs d'appartenance, qu'il est essentiel de prendre en compte pour parvenir à des solutions durables. En Irak, une étude sur les déplacements prolongés a utilisé des indicateurs des cadres de migration et d'intégration des réfugiés, ainsi que des cadres de cohésion sociale et de fragilité.

Une fois convenus, les indicateurs peuvent être suivis au moyen de divers mécanismes, tels que des études à long terme comprenant des enquêtes auprès des ménages pour évaluer les progrès. Cependant, du fait que la réalisation de solutions durables est un processus de réduction progressive des besoins spécifiques associés au déplacement, plutôt qu'un mouvement physique ponctuel, il peut se révéler nécessaire d'adapter les stratégies de collecte de données en utilisant les systèmes et indicateurs les plus pertinents pour mesurer les solutions durables à mesure que la situation des PDI évolue.

La coordination de la collecte et de l'analyse des données, y compris les données et analyses longitudinales et comparatives, fait également partie intégrante de la programmation conjointe pour obtenir des résultats collectifs, en particulier en ce qui concerne les solutions durables. Avoir une vision commune des objectifs généraux d'un projet commun est particulièrement important au stade de la conception méthodologique de la collecte et du suivi des données afin de comprendre pourquoi des ensembles de données particuliers sont nécessaires, par exemple quels indicateurs reflètent mieux la théorie du changement d'un projet particulier. Les données et analyses longitudinales et comparatives sur le déplacement, complétées par la cartographie de la correspondance entre le cadre conceptuel pour les solutions durables de l'IASC et les objectifs de développement durable des Nations Unies, ont permis aux partenaires en Somalie travaillant sur des solutions durables d'engager les acteurs du développement dans un dialogue sur « le déplacement en tant que facteur d'appauvrissement ». Enfin, les mécanismes de coordination aux niveaux national et local, comme le Groupe de travail sur les solutions durables en Somalie, ont permis aux partenaires opérationnels de partager leurs méthodes et leurs conclusions avec le gouvernement, amplifiant ainsi l'impact des données opérationnelles et de l'analyse à utiliser dans le plaidoyer, l'élaboration de politiques et la programmation opérationnelle visant les solutions durables. Le gouvernement de la Somalie a également adapté le Cadre de suivi des résultats collectifs pour créer une matrice de performance des solutions durables qui comprend des indicateurs communs relatifs aux solutions durables.

Même la disponibilité de données et de preuves opportunes, pertinentes et de qualité ne suffit pas à elle seule pour garantir que des mesures soient prises. Un soutien efficace pour traiter pleinement les déplacements internes dépend de l'engagement de l'État, par exemple en incluant les déplacements internes dans les systèmes statistiques nationaux. La collecte et l'analyse de données non coordonnées et faisant double emploi peuvent également compliquer les efforts visant à privilégier les actions les plus importantes nécessaires pour aider les PDI à améliorer leur vie. Les données sont plus susceptibles d'être utilisées lorsque les intervenants les développent ensemble, idéalement sous la direction du gouvernement, en établissant une compréhension commune de leur objectif et une appropriation partagée.

États

- Mener des actions régulières de collecte et d'analyse longitudinale des données relatives aux PDI, en cas de catastrophe et en cas de conflit, pour documenter les nouveaux déplacements et suivre les progrès des PDI vers des solutions durables au fil du temps.
- Mettre en œuvre les Recommandations internationales sur les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IRIS), élaborées par le Groupe d'experts sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (EGRIS) et approuvées par la Commission de statistique des Nations Unies (CSNU), en sollicitant l'expertise et l'assistance internationales selon les besoins.
- Veiller à ce que les systèmes de collecte et d'analyse des données commencent par des définitions communes et soient interopérables entre toutes les entités gouvernementales et les partenaires pour éclairer les activités de planification et d'intervention liées aux PDI, de la prévention à la résolution des déplacements internes, en s'appuyant sur et en adaptant les outils existants.
- Investir dans des systèmes de collecte et d'analyse de données préventives pour évaluer et planifier un éventuel déplacement en cas de catastrophe, par exemple en identifiant les communautés confrontées à des niveaux élevés de risque de déplacement en cas de catastrophe.
- Développer un système pour veiller à ce que divers ensembles de données et d'analyses soutiennent l'élaboration et la mise en œuvre de lois, politiques, stratégies et programmes, par exemple via un Cadre de suivi des résultats collectifs qui fournit des indicateurs communs relatifs aux solutions durables.

Organisations internationales, ONG et société civile

- Offrir une expertise technique sur la collecte et l'analyse des données relatives aux PDI, en évitant les doubles emplois, pour soutenir les efforts des États visant à établir ou renforcer les capacités nationales et locales.
- Veiller à ce que les ensembles de données, normes, concepts et indicateurs soient harmonisés et comparables, par exemple en utilisant des indicateurs communs provenant de la Bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions, en tant qu'élément faisant partie intégrante de la programmation conjointe sur les déplacements internes dans les axes de travail humanitaires, de développement et de consolidation de la paix au niveau des projets, à l'échelle infranationale et à l'échelle nationale.
- Effectuer des études de base et longitudinales sur les PDI et les communautés touchées par les déplacements pour aider à comprendre les progrès vers, et les éventuels obstacles à, la réalisation de solutions durables.
- Effectuer des études, complétant les efforts nationaux, qui comparent les PDI avec les personnes non déplacées pour évaluer la gravité et l'impact des déplacements.

- S'appuyer sur et adapter les outils de collecte et d'analyse de données existants pour refléter l'évolution des besoins opérationnels, par exemple en identifiant les systèmes et indicateurs les plus pertinents pour mesurer les solutions durables à mesure que la situation des PDI évolue.

Donateurs internationaux et bilatéraux

- Veiller à ce que le financement des activités liées aux données encourage la coordination et exige un plan clair sur la manière dont les données éclaireront les réponses opérationnelles et politiques au déplacement interne.

Domaine prioritaire 4 : Déplacement prolongé et soutien des solutions durables

Le recueil d'exemples montre qu'aucune option d'installation ne peut à elle seule convenir à toutes les personnes déplacées. Certaines souhaiteront peut-être rentrer chez elles, tandis que d'autres préféreront s'intégrer localement ou se réinstaller dans une autre région du pays. Des solutions durables doivent être facilitées partout où les personnes déplacées choisissent de reconstruire leur vie. Pour certains pays, comme l'Éthiopie et le Honduras, le processus de recherche de solutions durables au déplacement interne a commencé avec le gouvernement, soutenu par les acteurs internationaux, qui a simplement désigné et cartographié systématiquement le déplacement comme un phénomène, qu'il soit lié au conflit, à la violence généralisée, aux catastrophes ou aux atteintes aux droits de l'homme.



Mozambique. José répare ses filets de pêche devant sa maison. Lui et sa famille sont toujours déplacés à l'intérieur du pays après que le cyclone Idai ait détruit leur propriété en mars 2019. Il revient régulièrement pour pêcher et essayer de joindre les deux bouts.
© UNHCR Hélène Caux | 2020

La reconnaissance croissante des problèmes associés aux déplacements prolongés a conduit à des efforts pour éviter les déplacements et les situations prolongées en premier lieu, par exemple avec des mesures d'intervention précoce en Mongolie utilisant le modèle de financement fondé sur les prévisions (FbF) de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, lesquelles ont permis de fournir une assistance avant que de violentes tempêtes hivernales ne frappent, éclairée par des informations scientifiques et des évaluations communautaires.

Le recueil d'exemples met en lumière des projets pilotes innovants utilisant des approches par zone pour évoluer vers des solutions durables pour les PDI. Ces projets rejoignent les programmes humanitaires, de développement et de consolidation de la paix en répondant aux besoins spécifiques des PDI, mais aussi à ceux de la communauté plus large touchée par les déplacements. Par exemple, le projet *Midnimo* de la Somalie, un projet conjoint entre l'OIM, le PNUD et ONU-Habitat, visait à renforcer la gouvernance locale, à trouver des solutions durables pour les PDI et les réfugiés de retour, et à améliorer la cohésion sociale grâce à des programmes intégrés d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix.

Les programmes expérimentaux sont prometteurs pour s'attaquer aux complexités perpétuelles des problèmes de logement, de terre et de propriété liés aux déplacements internes, en particulier dans les zones urbaines. Par exemple, alors que les personnes déplacées en Ukraine se sont vu accorder un accès prioritaire aux programmes de logement social préexistants, reconnaissant qu'elles étaient des membres de la communauté ayant des besoins propres aux déplacements, les intervenants en Somalie ont exploré des approches expérimentales de l'aménagement urbain pour trouver des options de logement adaptées pour des milliers de personnes déplacées. Cependant, si les solutions de logement peuvent contribuer à débloquer les déplacements prolongés, ces exemples montrent également que le rétablissement du droit des PDI d'accéder au logement nécessite une forte volonté politique, beaucoup de temps et un financement important.

Par conséquent, la direction gouvernementale sur les solutions durables requiert plusieurs niveaux de soutien gouvernemental dans divers domaines de responsabilité. Le soutien des solutions durables peut englober la planification des interventions en cas de catastrophe au niveau local et les plans de développement par zone pour protéger les droits de vote, ainsi que la création d'un registre national des biens abandonnés. Par exemple, en Somalie, le gouvernement dispose d'une unité Solutions durables au sein du Ministère de la Planification, de l'Investissement et du Développement économique, complétée par un Secrétariat national des solutions durables, qui regroupe 14 entités gouvernementales, dont le Cabinet du Premier ministre. Ces organes de coordination visent à garantir que les politiques, stratégies et programmes de solutions durables pour les PDI soient coordonnés et intégrés dans le plan de développement national, la feuille de route nationale pour le développement social et d'autres instruments pertinents de la Somalie.

Idéalement, la planification des solutions durables devrait être dirigée par l'État et coordonnée conjointement entre le gouvernement et la communauté internationale afin de développer une base de données factuelles et une vision partagées, ainsi que des indicateurs communs, lors de l'élaboration de

plans et de stratégies nationaux et locaux pour les PDI. La coordination entre les autorités infranationales et locales et la communauté internationale est également importante pour trouver des solutions durables. Par exemple, les initiatives en matière de solutions durables qui sont en cours en Somalie et en Éthiopie incluent le gouvernement respectif, l'ONU, les donateurs bilatéraux et multilatéraux, les institutions financières internationales et les ONG, et coordonnent l'action aux niveaux national et infranational. Les expériences en Éthiopie, en Irak, en Somalie et au Soudan montrent comment la communauté internationale, sous la direction des coordonnateurs résidents des Nations Unies, coordonne son soutien aux États. En particulier, les coordonnateurs résidents de ces pays ont une capacité dédiée au déplacement interne et soutiennent les groupes de travail nationaux et infranationaux sur les solutions durables qui rassemblent les axes de travail humanitaires, de développement et de consolidation de la paix. Même en l'absence de participation gouvernementale, ces forums multipartites permettent aux acteurs internationaux et locaux de développer une vision partagée et des indicateurs communs pour parvenir à des solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui peuvent être intégrées dans tous les axes de travail, tels que les plans d'action humanitaire et les accords-cadres de développement durable.

Cependant, le recueil d'exemples met également en lumière les réels défis de la recherche de solutions durables dans un contexte d'insécurité et d'incertitude politiques. En particulier, il s'est révélé difficile dans de nombreux pays d'obtenir des niveaux de financement suffisants et durables pour soutenir des solutions durables, même si des exemples comme ceux du fonds fiduciaire des Fidji pour la réinstallation communautaire pour raisons climatiques et du mécanisme de financement prévisionnel de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge constituent une évolution prometteuse.

États, organisations internationales, ONG et société civile

- Reconnaître et soutenir le droit des PDI de choisir entre trois voies pour trouver une solution durable (retour, intégration locale ou réinstallation ailleurs dans le pays), en tenant compte du fait que dans de nombreuses situations prolongées, l'intégration locale ou la réinstallation peut être l'option préférée des personnes déplacées, en particulier en milieu urbain.
- Soutenir activement et participer à la coordination multipartite et à la programmation conjointe dirigées par l'État, dans la mesure du possible, sur les solutions durables pour établir une base de données factuelles, une stratégie et des indicateurs communs lors de l'élaboration de plans et de stratégies nationaux et locaux pour les PDI.
- Prendre en considération la façon dont la reconceptualisation des PDI en tant que « citoyens ayant des besoins propres au déplacement » pourrait améliorer la réponse au déplacement interne et éviter de créer des structures d'assistance parallèles, en veillant à ce que les droits des PDI soient pleinement protégés.
- Intégrer le déplacement interne dans tous les documents de stratégie et de planification pertinents, notamment dans les plans de développement

nationaux, les cadres de coopération pour le développement durable, les stratégies de consolidation de la paix, les stratégies relatives au changement climatique et à la réduction du risque de catastrophe, et les plans de développement urbain, en utilisant des « marqueurs de solutions durables » dans la programmation du développement et des « marqueurs de résilience » dans la programmation humanitaire pour relier les axes de travail humanitaires et de développement.

- Continuer à développer des réponses par zone adaptées et innovantes au déplacement interne, qui protègent les droits des personnes déplacées et rétablissent leur autonomie, par exemple en les intégrant dans les systèmes de services existants aussi rapidement que possible pour éviter les systèmes parallèles lorsque cela est possible.
- Anticiper les déplacements prolongés, en particulier dans les situations de catastrophe, y compris le fait que le retour ne sera peut-être jamais possible.

Organisations internationales, ONG et société civile

- Clarifier le rôle du Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies dans la coordination du soutien de la communauté internationale aux solutions durables aux déplacements internes au niveau national.
- Créer des systèmes qui identifient et mobilisent les avantages comparatifs et les compétences de chaque entité dans tous les axes de travail pertinents pour soutenir les réponses du gouvernement au déplacement interne, quelle qu'en soit la cause, en termes d'apport de compétences techniques, de réponses programmatiques et de solutions de financement innovantes.

Donateurs internationaux et bilatéraux

- Encourager et participer à la coordination multipartite et à la programmation conjointe conduites par l'État, dans la mesure du possible, sur des solutions durables au déplacement interne, fournir un soutien financier et technique dans les phases d'évaluation et de planification en tant que partie intégrante de l'engagement bilatéral dans les situations de déplacement.
- Développer des mécanismes de financement prospectifs, pluriannuels et flexibles, tels que les fonds d'affectation spéciale multipartenaires, pour soutenir la mise en œuvre de programmes relatifs au déplacement interne qui engagent le lien humanitaire-développement-paix pour assurer une protection et une assistance efficaces pour les PDI, résoudre les déplacements existants et éviter les déplacements futurs.
- Soutenir et mettre en œuvre la recommandation du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le lien humanitaire-développement-paix en ce qui concerne les programmes relatifs aux PDI.



Nigeria. Oza et sa femme
Rabih qui sont des personnes
déplacées vivant à Maiduguri.
© OIM Muse Mohammed | 2018

I. INTRODUCTION

Le déplacement interne a été reconnu pour la première fois comme une préoccupation internationale par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies (ONU) en 1991.¹ Au cours des 30 années suivantes, la nomination par le Secrétaire général des Nations Unies d'un défenseur de haut niveau dédié aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) en 1992² a déclenché³ l'élaboration des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (Principes directeurs), parus en 1998. Ceux-ci ont constitué la base juridique d'un vaste ensemble de normes, de cadres et d'orientations aux niveaux mondial,⁴ régional⁵ et national. Notamment, en août 2020, au moins 83 pays étaient connus pour avoir élaboré 27 lois et 61 politiques relatives au déplacement interne.⁶

Les réformes à l'échelle du système des Nations Unies ont également reconnu le déplacement interne comme un problème opérationnel critique méritant une plus grande attention. En 2002, l'Assemblée générale a souligné le « rôle fondamental du Coordonnateur des secours d'urgence pour la coordination interinstitutions de

la protection et de l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays »,⁷ notamment par le biais du Comité permanent interorganisations (IASC) présidé par le Coordonnateur des secours d'urgence. La réforme humanitaire de 2005, déclenchée par la protection inadéquate des PDI et des civils en danger dans les conflits, a conduit à la création du système de clusters de l'IASC qui attribue des pistes sectorielles pour améliorer la prévisibilité, la responsabilité et le partenariat dans le contexte de déplacements internes ainsi que dans tous les types d'urgences humanitaires. Le Sommet humanitaire mondial de 2016 a réaffirmé cet engagement à s'attaquer aux déplacements internes, le Secrétaire général des Nations Unies se fixant comme objectif de les réduire de 50 % d'ici 2030.⁸ Reconnaisant le déplacement comme un défi de développement complexe, les États membres de l'ONU se sont engagés, dans le Programme de développement durable l'horizon 2030, à « ne laisser personne de côté », y compris les PDI.⁹ L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, entre autres acteurs du développement, ont également abordé le déplacement en coordination avec les organisations humanitaires.¹⁰ Le déplacement interne est également de plus en plus reconnu comme une question relevant des domaines de la réduction du risque de catastrophe,¹¹ du changement climatique et de l'aménagement urbain.

Malgré ces progrès significatifs, des pays du monde entier sont aux prises avec les effets immédiats et long terme des déplacements internes liés aux conflits, aux catastrophes et aux violations des droits de l'homme. En 2019, environ 24,9 millions de personnes ont été déplacées par des catastrophes et 8,5 millions de personnes supplémentaires ont été déplacées par les conflits et la violence. À la fin de l'année, quelque 50,8 millions de personnes étaient toujours déplacées à l'intérieur de leur pays, dont 45,7 millions en raison des conflits et de la violence, le nombre plus élevé jamais enregistré.¹² Un nombre inconnu supplémentaire de personnes sont déplacées chaque année par des projets de développement,¹³ une cause de déplacement reconnue dans les Principes directeurs et la Convention de Kampala. Des millions d'autres déplacements ne sont pas systématiquement enregistrés, notamment ceux causés par l'accaparement des terres, la violence criminelle et les catastrophes à évolution lente causées par la sécheresse. La tendance à la hausse ne montre aucun signe de ralentissement car les projections indiquent que le changement climatique pourrait déraciner plus de 143 millions de personnes en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et en Amérique latine d'ici 2050.¹⁴

Des fléaux tels que la pauvreté, l'urbanisation rapide non planifiée et la pandémie de COVID-19 compromettent davantage la capacité des personnes déplacées à reconstruire leur vie. Les gouvernements sont confrontés à des choix difficiles quant à la manière la plus efficace de protéger et d'aider les PDI face à des priorités concurrentes et à des contraintes financières, opérationnelles et politiques. De même, les organisations intergouvernementales, les donateurs, les institutions financières internationales, les ONG, le secteur privé et d'autres acteurs cherchent à améliorer l'impact de leur soutien aux États et aux PDI dans des situations où les besoins dépassent souvent les ressources disponibles.

En 2018, les Principes directeurs ont célébré leur 20^e anniversaire (GP20). À la suite d'un appel de l'Assemblée générale des Nations Unies pour marquer l'occasion,¹⁵ en 2017, la rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (Rapporteuse spéciale) a lancé l'Initiative GP20, une plateforme multipartite triennale axée sur la prévention, la réduction et la résolution des déplacements internes, quelle qu'en soit la cause.¹⁶ En 2018, les

participants se sont mis d'accord sur le Plan d'action GP20 visant à faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays - 2018-2020 (Plan d'action GP20) dans le but de dynamiser et de renforcer le dialogue, l'action et les ressources multipartites stratégiques et collaboratifs au niveau national, régional et mondial. Le plan d'action GP20 s'est concentré sur quatre domaines de travail interconnectés :

1. Participation des PDI
2. Lois et politiques nationales sur le déplacement interne
3. Données et analyses sur le déplacement interne
4. Gestion des déplacements prolongés et soutien des solutions durables

Lors de l'élaboration d'objectifs spécifiques pour chaque question (voir la section III ci-dessous) dans le cadre du Plan d'action, il a été reconnu qu'une action stratégique et coordonnée multipartite pour s'attaquer au déplacement interne nécessitait une action concertée dans les quatre domaines, chacun renforçant les autres.

En particulier, l'Initiative GP20 a encouragé la mise en œuvre au niveau national des Principes directeurs et d'autres normes internationales en cherchant à rassembler les autorités nationales et locales, les PDI, les communautés touchées par les déplacements, les entités des Nations Unies, les ONG, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le monde universitaire, les institutions de financement du développement, les organismes de défense des droits de l'homme, le secteur privé et d'autres éminents spécialistes. L'Initiative GP20 a également cherché à identifier et à s'appuyer sur des approches innovantes pour améliorer les réponses nationales aux déplacements internes, en particulier les efforts conjoints des États, de la communauté internationale et des partenaires nationaux, y compris les PDI. Ses principales activités comprenaient des échanges régionaux d'État à État, des tables rondes, des réunions du groupe directeur consacrées à des questions thématiques et des webinaires.¹⁷ Les partenaires au niveau national ont mené de nombreuses activités du GP20, dont certaines ont été mentionnées dans les bulletins d'information du GP20.

Le HCR et l'OCHA ont coprésidé le groupe directeur informel du GP20, composé d'États membres, d'ONG, d'entités de l'ONU et de la Banque mondiale, pour superviser le processus. La Rapporteuse spéciale a agi en qualité de Conseillère spéciale auprès du groupe directeur. À l'invitation des directeurs de l'OIM, de l'OCHA, du PNUD et du HCR, plus de 30 coordonnateurs résidents des Nations Unies ont nommé des correspondants GP20 dans leurs bureaux pour encourager et soutenir les activités liées au GP20 au niveau des pays. De nombreux autres partenaires au niveau des pays ont également été impliqués tout au long du processus. Un coordonnateur du GP20 hébergé au HCR à Genève a fourni un appui technique et de coordination pour l'Initiative.

Le présent recueil de pratiques visant à prévenir les déplacements internes, y faire face et y apporter des solutions présente des idées, des enseignements et des conclusions concernant les quatre domaines prioritaires de l'Initiative GP20, en s'appuyant sur 20 études de cas nationales partagées au cours de cette initiative. Elle constitue également la principale contribution de fond de l'Initiative GP20 au Groupe de haut niveau sur le déplacement interne du Secrétaire général des Nations Unies, créé en 2019 pour « attirer l'attention de la communauté internationale sur la question du déplacement interne et son impact, et préparer un rapport au Secrétaire général des Nations Unies avec des recommandations concrètes et pratiques aux États Membres, au système des Nations Unies et aux autres parties prenantes concernées ».¹⁸

Honduras. Une vue sur les toits de la capitale, Tegucigalpa. Dans certaines écoles de quartier, le nombre d'élèves a diminué de moitié en raison de la violence des gangs qui forcent les familles à quitter leur domicile.
© UNHCR Diana Diaz | 2017





Irak. Khalil est un Yezidi déplacé qui vit avec sa famille dans un camp à Duhok, en Irak. Fermier, il a laissé derrière lui un terrain de 3 hectares, deux maisons, de la volaille, du bétail et des oliviers. "Notre vie est comme quelque chose d'irréremédiablement brisée. Je dois recommencer une nouvelle vie à partir de zéro. C'est difficile".
© OIM Muse Mohammed | 2018

II. MÉTHODOLOGIE

Les exemples présentés dans ce rapport de synthèse sur le GP20 sont limités aux pratiques présentées dans les réunions du groupe directeur du GP20, les tables rondes, les webinaires et les échanges régionaux de 2018 à 2020.¹⁹ Des pratiques ont été sélectionnées pour fournir un ensemble d'exemples géographiquement divers dans une variété de situations de déplacement répondant aux critères suivants :

- Mise en œuvre par les autorités gouvernementales nationales ou infranationales ou à l'appui d'une priorité gouvernementale sur le déplacement interne ;
- A conduit à une amélioration de la situation des PDI ou de l'environnement de prévention ou d'intervention ;
- Progrès recherchés dans au moins deux des quatre priorités thématiques du GP20 (droit et politique, participation des PDI, déplacements prolongés/ solutions durables et données) ;

- Intégration d'au moins deux partenaires de différents groupes (par exemple, gouvernement, ONG, ONU, CICR/FICR, humanitaire, développement, droits de l'homme, consolidation de la paix, déplacés internes) travaillant ensemble pour concevoir et/ou mettre en œuvre la pratique, le projet ou l'initiative ;
- Documentation suffisante et/ou informateurs clés à interroger pour rendre compte correctement de l'expérience et extraire les leçons apprises ;
- Temps suffisant pour générer des enseignements sur l'exemple du pays et son impact sur l'environnement d'intervention et/ou la situation des PDI.

En consultation avec d'autres parties prenantes au niveau des pays, les correspondants du GP20 aux niveaux national et mondial ont identifié des exemples potentiels pour la présente synthèse qui présentaient le plus les critères ci-dessus. Les propositions, qui comprenaient des documents de base et les noms des principaux informateurs, ont été partagées avec la coordonnatrice du GP20 pour examen et recherche supplémentaire afin de déterminer si les pratiques répondaient aux critères de sélection. Au total, le recueil d'exemples comprend des descriptions détaillées des pratiques de 16 pays (Afghanistan, Éthiopie, Fidji, Honduras, Indonésie, Irak, Mongolie, Népal, Niger, Nigéria, Philippines, Somalie, Soudan du Sud, Soudan, Ukraine et Vanuatu). La plupart des exemples présentés répondent aux critères, mais quelques exemples, comme l'Initiative pour les solutions durables en Éthiopie, l'étude sur la récupération des plus-values foncières en Somalie et le modèle ukrainien de location pour posséder un logement) mettent en lumière des pratiques naissantes prometteuses encore en cours de développement qui donnent un aperçu de la manière dont le déplacement interne pourrait être abordé à l'avenir.

Une fois les exemples sélectionnés, les recherches afférentes et l'analyse du rapport de synthèse ont été menées par un consultant travaillant avec la coordonnatrice du GP20. En outre, des recherches complémentaires sur les pratiques liées à la participation des PDI et sur les données ont été menées par des consultants basés à l'OIM. Les recherches ont été effectuées en examinant la documentation accessible au public sur Internet et la documentation supplémentaire partagée par les partenaires du GP20 au niveau national, ainsi que par le biais d'entrevues semi-structurées d'une heure avec des intervenants clés. Les informateurs ont ensuite examiné les versions écrites des exemples et, dans certains cas, ont participé à des entretiens supplémentaires et à des échanges d'e-mails pour clarifier les détails et les conclusions.

La coordonnatrice du GP20, en consultation avec un groupe consultatif informel composé des principaux partenaires opérationnels du GP20,²⁰ était alors chargée de veiller à ce que la conseillère spéciale du GP20, les experts en matière de déplacement interne²¹ et les représentants des États membres examinent les versions finales. Lorsque les autorités gouvernementales n'étaient pas disponibles pour un entretien concernant l'exemple de leur pays, le projet de texte a été partagé pour examen par les correspondants nationaux du GP20 avec les autorités compétentes ou par la coordonnatrice du GP20 avec les Missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève. Le groupe consultatif a également été consulté sur la finalisation et la présentation du rapport global. Le groupe de travail sur les communications du GP20 a fourni des conseils et une assistance pour la conception, le lancement et la diffusion du rapport.

Le rapport présente des limites méthodologiques. Les exemples émergent grâce à l'Initiative GP20 reflètent les domaines prioritaires du Plan d'action GP20 et les informations partagées par les partenaires du GP20. Bien que tous les efforts nécessaires aient été déployés pour élaborer et analyser les exemples avec les principales parties prenantes au niveau national, y compris les représentants du gouvernement, le temps et les ressources n'ont pas permis aux consultants de se rendre dans les pays. En outre, les restrictions de voyage liées à la COVID-19 ont limité les possibilités d'inclure systématiquement les points de vue des PDI sur les pratiques. Ainsi, le rapport ne prétend pas représenter une sélection définitive des meilleures réponses nationales et ne couvre pas toutes les questions thématiques relatives au déplacement interne. Enfin, les conclusions générales tirées de la collecte de pratiques sont également limitées, étant donné que le processus de recherche a été privé de la possibilité de discuter des résultats et de les développer dans le cadre d'un processus consultatif multipartite, en raison des contraintes de temps et de ressources.

Même ainsi, considérés collectivement, les exemples révèlent des opportunités et des tendances qui justifient une réflexion et une enquête plus approfondies pour relever les défis actuels et futurs. Toutes les leçons et recommandations énoncées dans le présent document doivent être comprises et suivies dans le plein respect du droit international, des normes et des directives en vigueur.²²



Ukraine. Déplacée à l'intérieur du pays et cherchant désespérément un revenu régulier, Tatiana, a eu l'idée d'acheter des couches sur Internet et de les vendre avec un petit bénéfice. L'entreprise s'est effondrée lorsque son fournisseur a pris l'argent et n'a jamais fourni de marchandises. "C'était mon point zéro... mais j'ai réussi à m'en sortir d'une manière ou d'une autre. J'ai investi mes paiements sociaux dans des articles d'hygiène à vendre. Maintenant, je gère deux magasins qui vendent des produits de nettoyage et des articles ménagers."
© IOM Muse Mohammed | 2018



III. REVUE DES PRATIQUES GP20

Des approches innovantes pour améliorer les réponses nationales au déplacement interne sont en cours dans de nombreux pays. Elles sont de plus en plus mises en œuvre grâce aux efforts conjoints des États, de la communauté internationale et des partenaires nationaux, y compris les PDI. Le présent chapitre donne un aperçu des défis, des leçons apprises et des conclusions des études de cas sélectionnées pour cette synthèse par rapport aux quatre domaines prioritaires du GP20. Il se penche sur ce que ces pratiques signifient en termes d'orientation future de la protection et de l'assistance globales en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et se termine par une série de recommandations à l'intention des États et autres acteurs concernés.

3.1 Pratiques et priorités du GP20

Les diverses expériences nationales décrites dans cette synthèse fournissent un certain nombre de grandes leçons apprises en ce qui concerne les quatre domaines prioritaires du Plan d'action GP20 :

- i. participation des PDI ;
- ii. lois et politiques nationales sur le déplacement interne ;
- iii. données et analyses sur le déplacement interne ; et
- iv. déplacements prolongés et solutions durables.

La présente section commence par un aperçu de certains des défis communs que les pays ont rencontrés en s'attaquant au déplacement interne, suivi d'exemples de la façon dont les intervenants ont cherché à relever ces défis.

3.1.1 Défis

L'un des défis les plus courants dans les exemples de pays est de déterminer comment parvenir à une volonté politique durable parmi les autorités gouvernementales compétentes à tous les niveaux pour s'attaquer au déplacement interne. Dans le cas de l'Irak, les intervenants se sont trouvés confrontés à l'hypothèse que tous les PDI rentreraient chez eux en toute sécurité à la cessation des hostilités. Les autorités gouvernementales étaient réticentes à envisager des voies alternatives pour des solutions durables, même si les données factuelles indiquaient qu'un grand nombre de PDI ne souhaitaient pas rentrer chez eux, tandis que d'autres qui avaient cherché à rentrer avaient déménagé à nouveau après avoir été confrontés à de mauvaises conditions de vie ou à un accueil hostile dans leur lieu d'origine. Dans le cas du Niger, le principal défi associé à l'établissement d'une loi nationale relative aux PDI était d'impliquer suffisamment tous les acteurs clés pour garantir que la loi représenterait une approche multisectorielle, tant au niveau national que local. Avant l'entrée en vigueur de la loi, les PDI, bien que reconnus comme Nigériens ayant les mêmes droits que les autres citoyens, n'étaient pas largement identifiés comme un groupe spécifique ayant des besoins spécifiques. Les victimes de la traite, les migrants, les réfugiés et les PDI étaient tous été vaguement décrits comme « déplacés ». En conséquence, certains acteurs nationaux ont exprimé des doutes sur la nécessité de transposer la Convention de Kampala dans le droit nigérien, arguant que sa ratification en avril 2012 était suffisante. D'autres se sont dits préoccupés par le fait qu'une nouvelle loi pourrait conduire à ce que les PDI se voient accorder de nouveaux droits que le pays ne pourrait pas faire valoir de manière adéquate.

Des questions politiques plus larges peuvent également avoir un impact sur la volonté politique de s'attaquer au déplacement interne. En 2019, le gouvernement du Soudan du Sud a achevé le processus de rédaction de la Loi de 2019 relative à la protection et à l'assistance en faveur des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Cependant, en mai 2020, ce projet de loi était toujours en attente d'examen par le Ministère de la Justice, son adoption finale étant compliquée par son lien avec le processus de paix au Soudan du Sud. Dans le cas du Soudan, un responsable gouvernemental local a bloqué la validation finale des résultats du profilage des solutions durables à El Fasher avec les communautés, bien que les autorités nationales aient approuvé le processus. Les réalités politiques entre les autorités nationales et infranationales durant cette période ont également entravé l'élaboration potentielle d'une stratégie nationale pour les solutions durables.

De même, assurer une réponse efficace au déplacement interne peut être entravé par la nécessité d'établir un leadership gouvernemental et des rôles et responsabilités clairement définis dans les ministères d'exécution et à tous les niveaux de gouvernement. En Éthiopie, en Somalie et au Soudan, les gouvernements ont été confrontés à des problèmes de coordination entre les ministères et aux niveaux infranationaux, en raison des diverses approches et compréhensions sur la manière de soutenir les solutions durables pour les PDI. Dans le même registre, une éruption majeure du volcan indonésien du mont Merapi a frappé plus de 300 villages, dont certains ont été détruits. Les communautés se trouvant à plus de 10 kilomètres du sommet du Merapi étaient moins préparées²³ et ont subi plus de décès, notamment en raison de l'absence de sites d'évacuation désignés pour les personnes et leur bétail.²⁴ Il a fallu deux à trois semaines à certains chefs de village pour localiser les membres des communautés dispersés et séparés en l'absence de systèmes permettant d'identifier les PDI et de suivre leurs mouvements. Enfin, au Honduras, où la dépossession des logements, des terres et des biens des PDI est un problème de protection particulièrement critique,²⁵ l'utilité des efforts de l'Institut de la propriété pour enregistrer les biens abandonnés des PDI dans le registre foncier national dépend en fin de compte de la question de savoir si l'enregistrement est lié aux procédures de restitution. Cela nécessite une clarification des rôles et responsabilités du gouvernement, et des allocations budgétaires associées, comme indiqué dans le projet de loi sur la protection des personnes déplacées par la violence en attente de soumission officielle pour examen et approbation par le Congrès national.

La possibilité que les impacts du changement climatique conduisent à de nouveaux déplacements et, dans certains cas, rendent des zones définitivement inhabitables à l'avenir, a incité à réfléchir à la manière d'éviter les situations menant au déplacement interne.²⁶ Aux Fidji, plusieurs communautés avaient entrepris des processus de réinstallation planifiée en dernier recours²⁷ au cours de la dernière décennie en raison des effets des aléas naturels et du changement climatique, mais l'avaient fait sans directives formelles. Le gouvernement manquait également de rôles et de responsabilités clairs, problème aggravé par le fait que plus de 80 % des terres des Fidji appartiennent aux communautés autochtones (« i Taukei »). En Mongolie, il est également difficile d'éviter les déplacements dus aux catastrophes, étant donné leur nature multicausale et le fait que la résilience, en particulier dans le contexte d'événements à évolution lente ou cycliques, peut s'éroder progressivement au fil du temps. Au cours des vingt dernières années, en Mongolie, les éleveurs nomades ont eu de plus en plus de mal à maintenir leurs moyens de subsistance au milieu des impacts du changement climatique,

combinés à une production animale intensifiée et à la diminution des pâturages.²⁸ En particulier, il leur est difficile de se préparer à des « dzuds » séquentiels, un risque naturel commun en Asie centrale et orientale qui résulte d'une sécheresse estivale suivie de températures hivernales extrêmes accompagnées de fortes chutes de neige et de vents violents. Avec un cheptel insuffisant ou inexistant pour subvenir à leurs besoins, la plupart des éleveurs déplacés à l'intérieur du pays n'ont pas d'autre choix que de quitter la campagne pour vivre dans des campements de tentes pauvres et informels à la périphérie des zones urbaines. Cependant, le déplacement n'a pas toujours été reconnu comme un risque particulier dans les stratégies de réduction du risque de catastrophe et au changement climatique, ce qui s'est traduit par des occasions manquées de s'attaquer aux questions sous-jacentes qui pourraient aider à éviter le déplacement en cas de catastrophe.²⁹

Dans de nombreux pays, les intervenants se heurtent à la difficulté d'établir des partenariats efficaces et des approches coordonnées entre les gouvernements, les acteurs internationaux et la société civile, en particulier en ce qui concerne l'appui à des solutions durables. En particulier, en Éthiopie, en Irak, en Somalie et au Soudan, les intervenants ont été confrontés au défi de garantir que les solutions durables soient efficacement coordonnées et intégrées dans les programmes plus larges d'aide humanitaire, de développement, de défense des droits de l'homme, de paix et de sécurité, et de réduction du risque de catastrophe menés par le gouvernement, les organisations internationales, les ONG et les organisations de la société civile.

La nécessité de disposer de données adéquates pour éclairer les interventions et suivre les progrès vers des solutions durables était également un défi commun à tous les pays. Aux Philippines, le gouvernement utilise depuis longtemps la carte d'accès aux familles pour l'assistance en cas de catastrophe, afin d'identifier les PDI et de suivre l'acheminement de l'aide après les catastrophes. Cependant, il a été noté que l'enregistrement des familles déplacées pendant une intervention d'urgence prenait du temps, ce qui pouvait retarder l'accès aux services vitaux. Les exemples ont également mis en lumière des difficultés liées à la façon dont les besoins en données et en analyses évoluent au fil du temps. En Somalie, les organisations humanitaires collectent des informations sur l'emplacement et les besoins immédiats de protection et d'assistance des PDI depuis 2006, en utilisant des outils de plus en plus sophistiqués. Cependant, comme l'ont découvert les partenaires opérationnels en Somalie, le suivi des progrès des PDI dans la recherche de solutions durables nécessite un ensemble différent d'approches en matière de données qui permettent d'évaluer les besoins spécifiques au déplacement des personnes déplacées par rapport à ceux des Somaliens non déplacés sur une longue période. Les données démographiques publiques insuffisantes au niveau national pour établir une base de référence ont empêché d'obtenir une vue d'ensemble de ce qui est nécessaire pour parvenir à des solutions durables. Au Soudan, l'ensemble diversifié d'acteurs internationaux impliqués dans le Groupe de travail sur les solutions durables manquait de données factuelles à jour et détenues conjointement pour mieux comprendre les vulnérabilités, les mécanismes d'adaptation, les capacités, les perceptions et les intentions d'installation des PDI, qui étaient tous nécessaires pour élaborer des programmes de solutions durables. De même, dans la situation de déplacement prolongé en Irak, les intervenants ont réalisé que pour comprendre les raisons pour lesquelles des personnes déplacées étaient encore confrontées à des besoins spécifiques liés à leur déplacement, même après de nombreuses années,

il fallait une évaluation approfondie de chaque situation pour identifier les réalités sociales, politiques et économiques susceptibles d'avoir un impact négatif sur les PDI et la communauté plus large touchée par les déplacements³⁰, ce qui exigeait un niveau d'analyse différent de celui qui est généralement effectué dans le cadre des processus de collecte de données opérationnelles humanitaires. Le défi consistait donc à rassembler diverses sources de données dans les domaines de la consolidation de la paix, du développement et de l'action humanitaire pour parvenir à une analyse partagée et à des normes communes relatives à la prévention et à la résolution des déplacements prolongés.³¹

Impliquer efficacement les PDI, les communautés touchées par les déplacements et les personnes à risque de déplacement s'est également révélé difficile dans de nombreux cas, parmi les exemples nationaux. L'un des plus grands défis à relever pour impliquer les communautés était d'établir la confiance dans le processus de consultation. Au Honduras, les PDI manquaient généralement de confiance dans les institutions gouvernementales pour signaler les biens abandonnés, craignant des représailles de la part des gangs s'ils étaient connus pour avoir coopéré avec les autorités. À El Fasher, au Darfour, le sentiment de lassitude à l'égard des sondages et la méfiance quant à l'objectif d'un exercice de profilage des solutions durables ont initialement entravé le processus. S'agissant de la collecte de données et des évaluations, les expériences passées de la population n'avaient abouti qu'à peu d'améliorations dans leur vie et, dans un cas, elles avaient même entraîné une réduction de l'aide alimentaire.³² De même, aux Philippines, les efforts visant à organiser des exercices communautaires de simulation d'évacuation d'urgence en cas de séisme pouvaient être vains. Selon le responsable communautaire de la réduction et de la gestion du risque de catastrophe de Navotas, les efforts passés pour impliquer les communautés dans la préparation aux catastrophes avaient rencontré peu d'intérêt, voire de la résistance, malgré un esprit communautaire fort régnant dans les quartiers.³³

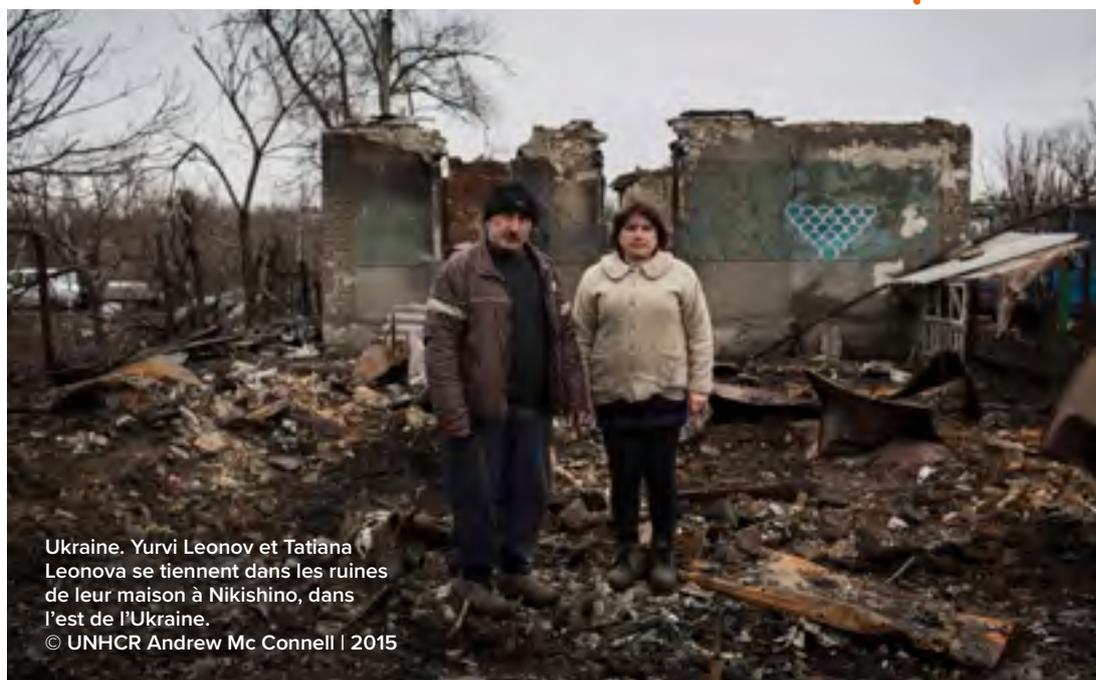
L'instabilité politique et l'incertitude ont également entravé les efforts d'implication communautaire. Au Soudan, par exemple, malgré tous les efforts déployés pour adhérer au principe de redevabilité envers les communautés affectées, les processus d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action par zone visant des solutions durables à El Fasher et Um Dukhun ont été temporairement retardés par l'instabilité politique, qui a commencé fin 2018 et abouti au renversement du président Omar el-Bechir en 2019 et l'installation d'un nouveau gouvernement de transition. Entre autres, les problèmes de sécurité et l'évacuation des membres du personnel de l'ONU ont entraîné la suspension des efforts déployés pour organiser l'atelier de validation avec les communautés affectées pour le rapport d'analyse final.

Dans certains cas, des limitations pratiques et financières ont entravé la capacité à rencontrer physiquement les communautés ou à communiquer des informations essentielles. Aux Fidji, par exemple, les efforts visant la participation des communautés affectées à l'élaboration des Directives pour la réinstallation planifiée ont été entravés par la grande dispersion des villages sur les îles éloignées, problème aggravé par des réseaux téléphoniques et d'électricité limités ou faisant défaut. En Ukraine, de nombreux PDI se sont appuyés sur des sources médiatiques et des rumeurs non fiables pour comprendre leurs droits légaux liés à leur déplacement, car les autorités locales n'étaient pas toujours en mesure de fournir des informations à jour. Au Nigéria, les organisations humanitaires discutaient avec les PDI et les communautés d'accueil de questions culturellement sensibles liées

à la santé mentale en haoussa, une langue que beaucoup de PDI ne parlaient pas bien.³⁴ En ne communiquant pas dans les langues comprises par les PDI, les acteurs de la santé mentale limitaient la capacité de ces derniers à utiliser les mécanismes de retour d'information, à donner leur consentement éclairé, à participer aux évaluations des besoins et à accéder aux services.³⁵

Aux Philippines et en Ukraine, les PDI n'ont pas été en mesure d'exercer pleinement leur droit de vote. Par exemple, en 2014, quelque 1,4 million de PDI³⁶ avaient le droit de voter aux élections présidentielles ukrainiennes en vertu des lois existantes. Cependant, jusqu'à la fin de 2019, les PDI étaient en fait exclus de la participation aux élections locales et du vote pour la moitié des sièges parlementaires nationaux en raison de l'incapacité de satisfaire aux conditions de résidence de la loi électorale.³⁷ Aux Philippines, un atelier national de 2015 sur le sujet, organisé conjointement par la Commission philippine des droits de l'homme et la Commission des élections, qui sont tous deux des organes indépendants et mandatés par la Constitution, a identifié un certain nombre de problèmes majeurs ayant une incidence sur les droits électoraux des PDI, notamment des centres de vote endommagés, les conditions de résidence pour transférer l'inscription des électeurs et la difficulté d'accéder à leurs bureaux de vote désignés en raison de la distance ou de l'insécurité.³⁸

Un certain nombre de pays ont également été confrontés à des difficultés pour répondre aux besoins des PDI à l'échelle requise, en particulier en ce qui concerne les programmes visant à trouver des solutions durables au déplacement qui incluent les moyens de subsistance, le logement, la terre et la propriété, ainsi que des éléments de cohésion sociale. En 2016, à la suite d'une demande du gouvernement afghan pour une aide internationale, le projet de soutien aux moyens de subsistance et la mobilité en Afghanistan (SALAM) conçu par le PNUD, l'OIT et le HCR a cherché à relever le défi permanent de la création d'emplois à long terme pour des millions de PDI, de réfugiés de retour et de membres des communautés d'accueil dans un contexte d'insécurité persistante.³⁹



Ukraine. Yurvi Leonov et Tatiana Leonova se tiennent dans les ruines de leur maison à Nikishino, dans l'est de l'Ukraine.
© UNHCR Andrew Mc Connell | 2015

Le soutien des solutions durables à l'échelle requise par le biais du logement dans les zones urbaines était également un défi en Ukraine et en Somalie. Par exemple, en Ukraine, la ville de Marioupol, avec une population de 475 000 habitants, a dans un premier temps été en mesure de subvenir aux besoins des PDI ayant fui le conflit qui avait débuté en 2014 dans l'est de l'Ukraine, mais à mesure que des milliers de PDI supplémentaires sont arrivés au cours des mois suivants, atteignant finalement plus de 100 000 au début de 2015, les dispositions ad hoc sont devenues insuffisantes. La ville manquait d'informations précises et de systèmes clairs pour répondre aux besoins des PDI, problème aggravé par un système de logements sociaux déjà surchargé et un nombre limité de logements abordables à vendre ou à louer.⁴⁰ De même, les municipalités urbaines en croissance rapide en Somalie ont été aux prises avec la question de savoir comment réagir face aux plus de 2 millions de PDI⁴¹ y vivant actuellement, dont bon nombre sont arrivés il y a des années, voire des décennies.⁴² Avec quelque 80 % des PDI préférant l'intégration sur place,⁴³ les municipalités urbaines de la Somalie sont toutes confrontées au même défi : générer les ressources nécessaires pour financer la construction de logements et les services publics, qui peuvent se chiffrer à des centaines de millions de dollars, ce qui permettrait à tous les PDI, et non pas seulement à quelques privilégiés, de trouver une solution durable. Enfin, en Irak, malgré le travail substantiel effectué sur la reconstruction et la stabilisation, l'ampleur des retours de déplacés internes a continué d'augmenter. Bon nombre des près de cinq millions de PDI de retour ont été confrontés à des problèmes à leur retour, notamment des logements inadéquats, des décombres non déblayés, des moyens de subsistance limités, des infrastructures insuffisantes, des problèmes de cohésion sociale et une hostilité de la part de membres de la population. En conséquence, un nombre important de PDI sont retournés dans des camps ou d'autres lieux.⁴⁴ Dans le même temps, la plupart des 1,3 million de PDI restants en Irak⁴⁵ étaient déplacés depuis plus de quatre ans.

Il a également été difficile pour de nombreux pays d'obtenir des ressources financières suffisantes et flexibles, notamment lorsqu'ils étaient confrontés à des priorités concurrentes. Cela a été particulièrement problématique pour les programmes dont les activités englobaient les axes de travail humanitaire-développement-consolidation de la paix, en raison des processus de planification parallèles et de la stricte séparation budgétaire des donateurs entre les activités humanitaires et les activités de développement. Par exemple, après l'élaboration par les communautés touchées par les déplacements en Somalie et au Soudan de plans d'action communautaires dans le cadre de processus hautement consultatifs dirigés par des représentants du gouvernement local, ces efforts ont été entravés par la difficulté à financer les plans d'action, compromettant ainsi les résultats positifs du processus de planification communautaire en cas d'incapacité à mettre en œuvre tous les projets prioritaires. En Éthiopie, la « Durable Solutions Initiative » (DSI), ou Initiative pour les solutions durables, a été officiellement lancée en décembre 2019. Cette plateforme nationale a été développée conjointement par le gouvernement éthiopien et la communauté internationale pour établir un cadre opérationnel de recherche de solutions durables aux déplacements internes liés aux conflits et aux catastrophes en travaillant de concert « par-delà les clivages et mandats institutionnels, et dans des cadres pluriannuels ».⁴⁶ Cependant, garantir l'apport continu d'un soutien international financier, technique et de coordination dans le cadre de la DSI reste un défi.

En Afghanistan, dans le cadre du projet SALAM pour les réfugiés de retour et les déplacés internes, un accord-cadre avait été initialement signé avec le gouvernement afghan en 2016 couvrant Kaboul et cinq provinces sélectionnées avec un budget de 120 millions USD.⁴⁷ Dans un environnement opérationnel changeant avec beaucoup moins de retours de réfugiés que prévu,⁴⁸ seuls 4,5 millions d'euros de dons du gouvernement finlandais se sont matérialisés, obligeant les partenaires internationaux à reconsidérer leur théorie du changement pour créer des opportunités de moyens de subsistance à long terme. Enfin, alors que le rapport de synthèse du GP20 met en lumière des exemples de pratiques prometteuses, les intervenants cherchant à mettre en œuvre des approches innovantes du déplacement interne sont confrontés au grand défi de savoir comment étendre les projets réussis au niveau systémique pour atteindre les milliers, voire les millions de personnes à risque de déplacement ou ayant besoin d'aide pour trouver des solutions durables.⁴⁹

3.1.2 Participation des PDI

Renforcer la participation des PDI dans les décisions les concernant, y compris les PDI qui peuvent être particulièrement vulnérables ou marginalisés »

Plan d'action GP20, objectif 1

Les exemples du rapport de synthèse du GP20 montrent comment la participation significative des PDI, des communautés touchées par les déplacements et des communautés exposées au risque de déplacement contribue à l'élaboration de réponses efficaces au déplacement interne fondées sur une compréhension nuancée des besoins spécifiques au déplacement auxquels sont confrontées les personnes déplacées par rapport aux citoyens et résidents non déplacés.

Plus important encore, les exemples montrent comment l'inclusion des PDI, des communautés touchées par les déplacements et des personnes à risque de déplacement améliore et affine les lois et les cadres politiques, ainsi que la programmation opérationnelle. Par exemple, au cours des processus de consultation nationale pour l'élaboration de lois nationales relatives aux déplacés internes au Niger et au Soudan du Sud, les participants ont été invités à partager leurs préoccupations, le type d'assistance dont ils avaient besoin et ce qu'ils souhaitaient voir dans la nouvelle loi. Les déplacés internes ont soulevé des questions qui n'avaient pas été largement examinées auparavant par les rédacteurs des lois, comme la sécheresse et les déplacements liés aux inondations au Niger, et les problèmes de violence sexuelle et sexiste au Soudan du Sud. Ils ont exprimé un large éventail de problèmes de sécurité et de besoins humanitaires auxquels ils souhaitaient que la loi relative aux déplacés internes réponde.⁵⁰ En particulier, ils ont exprimé des inquiétudes quant à la satisfaction des besoins des familles d'accueil, à la garantie que les enfants déplacés aient accès à l'éducation et à la possibilité pour les PDI de voter aux élections. Les groupes de discussion ont également mis en lumière la question des personnes nomades qui deviennent des PDI et les enjeux des déplacements liés aux catastrophes et aux projets de

développement, questions qui n'avaient pas été soulevées auparavant par les représentants du gouvernement, mais qui ont ensuite été incluses dans la loi.

En Ukraine, l'ONG nationale Group of Influence, qui a été fondée par des PDI, a consulté d'autres personnes déplacées sur un projet de texte législatif relatif au droit de vote des déplacés internes par le biais d'enquêtes et de réunions de groupes de discussion dans dix villes, avec le soutien financier de la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES). Le processus de rédaction du changement législatif a été efficace, en partie parce que les dirigeants de l'organisation avaient une expérience personnelle des obstacles administratifs et pratiques qui empêchaient leur participation aux élections locales. Aux Fidji, le processus d'élaboration des directives nationales pour la réinstallation planifiée a également commencé par la consultation des communautés villageoises qui avaient déjà vécu un processus communautaire de réinstallation planifiée, afin de recueillir leurs points de vue sur ce qui fonctionnait et sur les aspects qui devaient être améliorés ou pris en considération.

Les exemples mettent également en lumière le rôle important de la participation communautaire et individuelle pour mieux comprendre et répondre aux besoins et préférences des PDI en matière de protection et d'assistance. En Mongolie, par exemple, dans le cadre du projet de financement fondé sur les prévisions pour aider les éleveurs nomades avant les hivers rigoureux à éviter le déplacement, une collaboration a eu lieu avec les autorités locales pour mener des évaluations communautaires des risques afin d'identifier les principaux impacts des dzuds précédents et de documenter l'évolution de ces impacts au fil du temps. Bien que les efforts antérieurs de réponse d'urgence aux dzuds aient inclus du fourrage, à ce moment-là, la santé des animaux s'était détériorée à un point tel qu'ils étaient incapables de digérer les aliments. Les éleveurs ont expliqué les difficultés qu'ils rencontraient pour stocker suffisamment de fourrage pour que le bétail survive aux hivers rigoureux et ont souligné que les approvisionnements en minéraux et vitamines pour le bétail étaient d'une importance cruciale pour sa survie. Reconnaisant les priorités des communautés et les raisons sous-jacentes de ces priorités, le protocole d'action précoce du projet a conçu les interventions pour se concentrer spécifiquement sur ces besoins identifiés. De même, aux Philippines, les personnes qui avaient été déplacées début 2020 par l'éruption volcanique du Taal ont dit qu'elles préféreraient rester dans des chambres ou des appartements loués plutôt que sous des tentes, puisque la plupart des municipalités touchées se trouvaient dans une zone semi-urbaine. De ce fait, le gouvernement a fourni pour la première fois une aide en espèces et des subventions au loyer.

La participation communautaire peut éclairer la programmation de solutions durables par zone en mobilisant les connaissances, les institutions et les réseaux de soutien locaux. Aux Philippines, entre août 2017 et juin 2018, trois des villes les plus vulnérables de la métropole de Manille (Navotas, Pateros et Quezon) se sont associées à l'OIM sur un projet pilote visant à renforcer la préparation communautaire à l'évacuation massive et à la gestion des camps dans les zones urbaines vulnérables des *barangays* (la plus petite division administrative des Philippines) confrontées à des risques élevés de tremblements de terre et d'inondations. Les intervenants en évacuation des villes pilotes, des organismes opérationnels nationaux et des organisations partenaires ont reçu une formation spécifique sur la façon d'impliquer les communautés dans des activités telles que le tracé d'espaces ouverts pour les sites d'évacuation et l'identification des voies de sortie pour élaborer les profils des *barangays*. Les responsables

de l'unité gouvernementale locale et les organisations locales de la société civile ont ensuite dirigé les processus de planification d'évacuation au niveau des *baranguays*. Les résidents locaux ont évalué les zones d'évacuation préalablement identifiées ; ils en ont alors validé certaines et ont recommandé de nouveaux sites. Les participants ont ensuite tracé des itinéraires d'évacuation qui, fondés sur leur bonne connaissance des lieux, ont garanti l'accessibilité des différents chemins pour les personnes handicapées. Dans la seule ville de Navotas, une centaine de familles ont participé aux exercices de simulation d'évacuation qui ont suivi.

En Somalie, le projet *Midnimo* a réuni les autorités municipales, l'OIM, le PNUD et ONU-Habitat pour soutenir des solutions durables pour les PDI et les réfugiés de retour dans le cadre de programmes intégrés d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix axés sur trois domaines d'intervention : i) autonomisation des communautés et cohésion sociale, ii) résilience urbaine et moyens de subsistance et emploi. La mise en œuvre du projet *Midnimo* au niveau local s'articule autour d'un atelier intensif de cinq jours, dirigé par des autorités gouvernementales locales formées, au cours duquel les communautés touchées par les déplacements élaborent des plans d'action communautaires pour hiérarchiser leurs besoins en fonction de l'analyse du contexte. Les plans d'action communautaires ont été publiés sous forme de livres physiques constituant un outil de planification centralisé pour le district.

Des consultations à Um Dukhun, au Soudan, sur l'élaboration d'un plan d'action communautaire ont été menées en partant du principe que les PDI sont les mieux placés pour trouver des solutions au déplacement. Les PDI et autres communautés touchées par les déplacements ont été consultées dans le cadre de discussions de groupe avec des chefs traditionnels, des hommes, des femmes, des personnes âgées, des jeunes et des personnes handicapées, suivies d'un atelier des parties prenantes pour approuver les domaines d'action prioritaires identifiés lors des consultations. Une fois les domaines prioritaires validés, les communautés ont été consultées sur les meilleures approches pour développer le programme le plus approprié pour leur communauté, en tenant compte de leurs ressources naturelles, humaines et financières disponibles et en assurant une programmation intégrée. Des structures locales et communautaires ont en outre été convenues pour superviser et contrôler la mise en œuvre des programmes, avec l'idée qu'elles génèrent des ressources stables et renouvelables et des bénéfices pour les communautés afin de les rendre autonomes au fil du temps. De larges consultations communautaires ont également joué un rôle essentiel dans l'exercice de profilage à El Fasher, au Soudan, qui comprenait la cartographie des ressources communautaires pour soutenir l'intégration locale des PDI.

Agissant en tant qu'experts locaux, les membres de la population, les dirigeants locaux et les organisations sur le terrain peuvent également être les mieux placés pour identifier les besoins de groupes spécifiques parmi les déplacés internes, les communautés touchées par les déplacements ou les communautés exposées au risque de déplacement. Au Népal, où 22 000 personnes ont été victimes de blessures ou de handicaps lors du tremblement de terre de 2015,⁵¹ les organisations nationales de la société civile représentant les personnes handicapées ont formé 270 parties prenantes de huit districts touchés par le tremblement de terre, y compris des représentants des bureaux de district et municipaux, des comités locaux de gestion des catastrophes, de la police et de

l'armée, sur les pratiques de reconstruction à la suite d'une catastrophe tenant compte du handicap.⁵² Les stagiaires ont ensuite formé un pool de ressources pour la vallée de Katmandou, lequel fournit des conseils d'experts et promeut des normes d'accessibilité au logement basées sur les principes de la conception universelle.⁵³ Aux Philippines, les plans d'évacuation en cas de tremblement de terre ont garanti que des véhicules désignés permettraient de mettre à l'abri les personnes âgées ayant indiqué leurs besoins en matière de mobilité en cas de catastrophe.⁵⁴ L'exercice de simulation lui-même a mis en évidence la nécessité de désigner des tentes et des voies d'évacuation prioritaires pour les personnes ayant des besoins particuliers, notamment les personnes handicapées, les femmes enceintes et les personnes âgées.

Cependant, la participation active de la communauté ne peut être présumée ou tenue pour acquise. Une bonne participation communautaire nécessite de prendre sciemment des mesures, fondées sur la connaissance de la communauté concernée, pour renforcer la confiance et le soutien des membres de la communauté dans des contextes formels et informels. Dans les deux processus de consultation communautaire au Soudan, la confiance a été établie en garantissant la transparence du processus de collecte des données, ce qui a été fait en expliquant régulièrement, dans un langage clair et sans jargon, ce que les communautés pouvaient et ne pouvaient pas attendre du processus. De même, en ce qui concerne l'exercice d'évacuation des Philippines, le projet a établi des éléments de communication et des méthodes de distribution, par exemple des présentations audiovisuelles, pour joindre les personnes à faible niveau d'alphabétisation. Les facilitateurs du projet ont parlé dans le dialecte local lorsqu'ils dirigeaient des réunions et donnaient des instructions. Les activités ont également mobilisé les participants de manière non verbale. Par exemple, dans le cadre des séances familiales d'orientation sur la préparation aux catastrophes, les participants ont dessiné leurs propres maisons en identifiant les points de sortie et ont établi leurs propres listes de contrôle pour les éléments prépositionnés. L'exercice a également été animé par une équipe composée de membres de la communauté locale ayant une expérience du travail social.

Au Nigéria, les responsables gouvernementaux et les intervenants humanitaires ont surmonté les défis linguistiques en communiquant avec les communautés déplacées sur les services de santé mentale liés aux enlèvements massifs de filles et aux taux élevés de violence sexiste. Après avoir observé les connotations négatives potentielles ou les stéréotypes culturels associés à certains mots, les responsables gouvernementaux et les intervenants humanitaires ont reconnu l'importance de comprendre les profils linguistiques des PDI pour s'assurer que les communications officielles fournissent des informations dans une langue que les gens comprennent. Par exemple, « services de santé mentale » en haoussa signifie « services pour les fous », tandis que l'expression « soutien psychosocial » ne porte pas le même stigmate. En collectant des données désagrégées sur les préférences linguistiques et les niveaux d'alphabétisation des PDI et des communautés à risque afin d'établir une base pour la traduction des termes et concepts clés, un glossaire en ligne a été compilé en neuf langues locales, que le gouvernement et les intervenants humanitaires pouvaient utiliser dans leurs communications avec les PDI.⁵⁵

Au Honduras, le Comité cadastral a travaillé en étroite collaboration avec le HCR et Caritas International pour créer un environnement accueillant permettant aux personnes déplacées de se sentir en sécurité pour donner leur avis et faire des suggestions à une institution gouvernementale concernant le formulaire

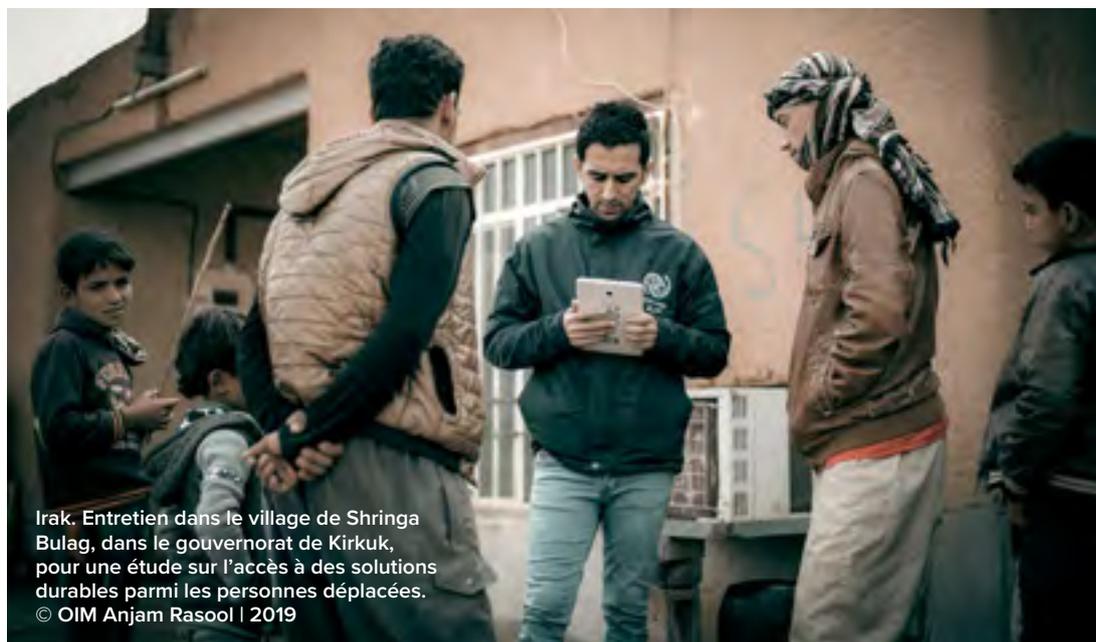
d'enregistrement des biens abandonnés et le processus de soumission. Des experts gouvernementaux techniques de différentes entités immobilières se sont rencontrés face à face avec des personnes déplacées recevant actuellement une aide humanitaire. Ensemble, ils ont examiné le projet de formulaire comme s'ils déposaient une demande formelle. Cela a permis aux responsables gouvernementaux de créer un processus de revendication des biens abandonnés qui a suscité la confiance dans le gouvernement et a utilisé une terminologie pour les catégories de location que les personnes déplacées comprenaient. Les consultations communautaires aux Fidji et au Niger ont également commencé par une explication de la terminologie clé pour s'assurer que tous les participants partaient d'un point de départ commun.

La sélection des facilitateurs pour la mobilisation communautaire a également un impact sur la qualité de la participation. Chaque processus de consultation communautaire au Soudan a été adapté au contexte politique local, en tenant compte des relations de pouvoir, y compris au niveau local, et en déterminant les méthodes de collecte de données offrant aux différents acteurs et groupes les meilleures opportunités de partager leurs opinions et compétences. Dans l'exercice de profilage d'El Fasher, les jeunes PDI ont été formés et employés comme recenseurs pour la composante questionnaire d'enquête sur les ménages du processus. À Um Duhum, le processus a été facilité par un membre du personnel local de l'ONG internationale française Triangle Génération Humanitaire. Le coordonnateur du profilage et le conseiller stratégique en matière de déplacement et de solutions, respectivement, se sont rendus régulièrement dans les communautés et les camps de personnes déplacées, et ont fourni leurs numéros de téléphone aux membres clés de la communauté, créant ainsi des opportunités supplémentaires de voies de communication informelles et accessibles. Aux Fidji, lorsque des responsables extérieurs aux zones locales se sont rendus dans les communautés pour discuter des Directives pour la réinstallation planifiée, les *Roko Tui*, ou chefs exécutifs des conseils provinciaux gouvernementaux et administrateurs provinciaux, agissent en tant qu'interlocuteurs respectés auprès des communautés. En particulier, les *Roko Tui* ont facilité le processus de consultation en veillant à ce que les visiteurs soient suffisamment informés sur les antécédents et les protocoles culturels de chaque communauté. Aux Philippines, des travailleurs sociaux locaux ont fait participer les communautés exposées au risque de déplacement en cas de catastrophe à des exercices de simulation d'évacuation.

Les exemples soulignent l'importance de la responsabilité envers les communautés en termes de partage des résultats ou de garantie de leur participation continue au processus pour lequel elles ont été engagées. Aux Fidji, la Division Changement climatique et Coopération internationale du Ministère de l'Économie, qui dirigeait l'élaboration des Directives pour la réinstallation planifiée, a reconnu l'importance de présenter la version finale du document à la fois en termes de responsabilité, pour voir comment les contributions de la communauté étaient incorporées, et afin de favoriser l'appropriation communautaire du produit final. Au moment de la rédaction du présent document, le ministère étudiait les moyens possibles de diffuser les Directives pour la réinstallation planifiée au niveau communautaire, y compris dans le cadre d'ateliers de sensibilisation à l'adaptation pour les commissaires et les membres du Conseil provincial travaillant directement avec les communautés. Dans le cadre du programme « Indonesia Sister Village », les membres de la communauté ont été invités à participer à la planification, au

développement et aux budgets ultérieurs au niveau du village avec les chefs de village, y compris l'Assemblée générale annuelle du village. Au Soudan, malgré tous les efforts déployés, l'instabilité politique et l'insécurité ont finalement mis un terme à la collaboration avec les communautés d'El Fasher et d'Um Dukhun.

Le recueil d'exemples met en lumière un ensemble diversifié de mécanismes pour collaborer et partager des informations avec les PDI et les communautés touchées par les déplacements. De nombreux projets ont utilisé des groupes de discussion, des réunions communautaires formelles et informelles et des enquêtes auprès des ménages. En Somalie, la Plateforme commune de responsabilité sociale, développée par Africa's Voices Foundation en collaboration avec l'Administration régionale de Benadir et le ReDSS, a expérimenté l'utilisation de programmes de radio interactifs pour mieux comprendre les points de vue des PDI et des communautés touchées par les déplacements sur les solutions durables à Mogadiscio. Les auditeurs ont été invités à répondre à des questions par SMS relatives au soutien aux personnes déplacées, à l'intégration locale à Mogadiscio, à la prévalence de la discrimination à l'égard des personnes déplacées et à la résolution des problèmes face au risque d'expulsion.⁵⁶ Le gouvernement des Philippines gère un système de billetterie en ligne pour enregistrer et suivre les plaintes des PDI concernant l'assistance en cas de catastrophe, appelé plateforme e-Reklamo.⁵⁷ En Ukraine, un certain nombre d'ONG ont mis en place des lignes téléphoniques pré-électorales offrant des conseils juridiques et pratiques aux déplacés internes sur l'inscription des électeurs, ce qui a permis de mieux comprendre les goulots d'étranglement et les incohérences dans les pratiques administratives. Ces problèmes ont ensuite été soulignés dans les efforts de plaidoyer pour modifier les lois électorales. En outre, les personnes déplacées en Ukraine ont pu accéder à des informations sur leurs droits à l'aide d'une application gratuite pour smartphone appelée « Your Rights » (Vos droits), développée dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le relèvement et la consolidation de la paix. S'adressant aux PDI et aux survivants de violence basée sur le genre,⁵⁸ cette application leur fournit des solutions pratiques et des informations juridiques pour rétablir leurs droits et obtenir réparation.⁵⁹



Irak. Entretien dans le village de Shringa Bulag, dans le gouvernorat de Kirkuk, pour une étude sur l'accès à des solutions durables parmi les personnes déplacées.
© OIM Anjam Rasool | 2019

L'adaptation des méthodes participatives pour refléter les spécificités locales en termes de pratiques culturelles, de capacités, de pouvoir et de gouvernance non seulement facilite une forte implication des PDI et de la communauté concernée pendant la phase de consultation, mais favorise également l'engagement à l'égard des résultats du processus, qu'il s'agisse d'une loi ou de la mise en œuvre d'un projet territorial. Cependant, s'il est important de mobiliser les communautés à travers les pratiques culturelles traditionnelles, les structures de gouvernance et les dirigeants communautaires locaux, cela peut aussi renforcer l'exclusion sociale des femmes et des groupes marginalisés. Dans de nombreux exemples recueillis, des groupes de discussion communautaires et des canaux ou réunions de communication informels ont été mis en place parallèlement à des événements de consultation plus formels pour soutenir la participation ou la représentation directe de tous les PDI ou membres de la communauté, y compris les femmes, les enfants, les jeunes et les personnes âgées, quel que soit leur statut socioéconomique. Dans le cas du processus de profilage d'EI Fasher au Soudan, le responsable du profilage a simplement insisté à plusieurs reprises pour s'assurer que les femmes et les jeunes soient inclus dans les discussions.

Aux Fidji, le gouvernement a adapté les formes traditionnelles de dialogue communautaire et de résolution de problèmes pour consulter les communautés locales sur l'élaboration d'une politique nationale de réinstallation des communautés liée au changement climatique. Les consultations au niveau communautaire ont utilisé le « *talanoa* », un concept *i Taukei* traditionnel et une forme de dialogue participatif et transparent qui s'étend à la culture indo-fidjienne et aux autres communautés du Pacifique vivant dans le pays.⁶⁰ Dans un processus *talanoa*, qui peut être formel ou informel, la discussion est encouragée à se dérouler sans structure rigide ni plage de temps afin de parvenir à une compréhension commune de la question à l'étude.⁶¹ Au cours du *talanoa* communautaire, les chefs de famille et les anciens, principalement des hommes, s'assoient généralement ensemble en cercle, les femmes étant assises derrière eux. Si les femmes peuvent écouter les discussions, elles ne parlent que lorsqu'elles en ont la permission. Le gouvernement a salué les dialogues *talanoa* avec des groupes de discussion pour créer des espaces séparés permettant aux femmes, aux enfants et aux jeunes de s'exprimer ouvertement et d'être entendus. En outre, lors des événements de consultation nationale, un groupe diversifié de participants, notamment des groupes de femmes et LGBTI, a été invité.

En Indonésie, le « Sister Village System », qui a officialisé et préparé l'accueil des personnes déplacées en cas d'évacuation liée à une catastrophe, s'est construit sur la coopération traditionnelle basée sur la parenté en renforçant, plutôt qu'en remplaçant, le rôle des acteurs institutionnels et des réseaux de soutien social locaux et communautaires. Les capacités des groupes de bénévoles et des organisations de la société civile ont été cartographiées, y compris leur soutien aux personnes âgées et aux personnes handicapées, les cuisines communes et la fourniture de services de santé. Sur la base de ces informations, des protocoles d'accord ont été établis entre les communautés à risque et les communautés d'accueil potentielles. Cependant, les villages vulnérables n'avaient pas tous des liens sociaux et de parenté traditionnels avec les villages situés dans des zones sûres. Par exemple, dans un cas, un village rural vulnérable a été associé à un village urbain avec lequel il n'avait aucun lien antérieur. Avant que les communautés ne soient présentées les unes aux autres, le gouvernement du district a accepté de tenir des discussions initiales avec les villages suggérés

par la communauté vulnérable comme partenaires potentiels. Compte tenu de l'absence de liens sociaux, les considérations se sont concentrées sur les itinéraires d'évacuation, les emplacements sûrs et la disponibilité de bâtiments publics plutôt que sur la disponibilité de maisons privées pour abriter les personnes déplacées. Le gouvernement du district a également cherché à motiver la coopération en offrant un soutien pour construire ou améliorer des installations, telles que des salles communautaires, des écoles, des marchés de bovins ou des cuisines publiques. De même, en Indonésie, les familles de migrants sabliers sans terre vivent généralement dans la précarité au bord des rivières, ce qui explique pourquoi de nombreux décès dus aux coulées de lave froide de 2011 se sont produits dans leurs communautés. Cependant, comme ces familles n'ont pas de statut officiel de résident du village, elles ont souvent été exclues des institutions villageoises et des activités communautaires, y compris des activités de préparation à l'évacuation. Une attention particulière est donc nécessaire pour garantir que les programmes incluent toutes les personnes qui ont besoin de protection et d'assistance, quel que soit leur statut social, économique et migratoire.

Les meilleures méthodes pour impliquer les PDI et autres communautés touchées par les déplacements dans l'élaboration de plans d'action pour des solutions durables peuvent différer dans les zones urbaines et rurales. Dans les exemples des deux processus au Soudan, les consultations communautaires ont été suffisantes pour commencer la planification de solutions durables dans la région rurale d'Um Dukhun. Cependant, dans le contexte urbain d'El Fasher, une consultation communautaire n'aurait pas été suffisante pour entreprendre l'analyse statistique et comparative de la communauté dans son ensemble, entre les personnes déplacées et non déplacées, nécessaire pour comprendre les différences subtiles entre elles. Les structures de gouvernance et les processus d'aménagement urbain complexes des villes⁶² peuvent également nécessiter un processus de profilage plus formel,⁶³ avec l'approbation des plus hauts niveaux de gouvernement, pour faciliter le processus de collecte de données et assurer une approbation collective des résultats.

La participation des personnes déplacées et des communautés touchées par les déplacements peut non seulement enrichir les résultats, mais aussi générer d'autres avantages, tels qu'une plus grande confiance communautaire, une réduction des tensions intracommunautaires et l'appropriation du processus et de ses résultats du fait qu'elles se réunissent dans un but collectif. Les personnes déplacées peuvent acquérir de nouvelles compétences, renforçant davantage la confiance et la résilience tout au long du processus, comme le montre la participation active des jeunes PDI à l'exercice de profilage d'El Fasher. Dans le cadre du projet *Midnimo* de la Somalie, le processus participatif d'élaboration de plans d'action communautaires a amélioré la cohésion sociale et la confiance, divers groupes de personnes se réunissant pour convenir des priorités communautaires et suivre leur mise en œuvre avec une plus grande confiance dans leurs administrations locales. De même, au Honduras, la création du registre des biens abandonnés a été considérée comme aidant les PDI à regagner confiance dans les institutions publiques, un élément essentiel du renforcement de l'environnement général de protection au Honduras. Grâce à l'examen national du système d'enregistrement des biens, les employés du gouvernement, qui se concentrent généralement sur les questions juridiques et l'administration civile, ont mieux compris le rôle essentiel que peut jouer l'enregistrement

des biens dans la protection des droits de leurs concitoyens déplacés. Ce lien personnel avec les expériences des PDI a incité les responsables gouvernementaux à revoir les systèmes administratifs de propriété de manière plus exhaustive pour s'assurer que les éléments humains liés aux droits de propriété étaient traités parallèlement aux questions juridiques et techniques.

Enfin, le soutien de la participation des PDI comprend aussi la facilitation de l'exercice de leur droit de vote pendant le déplacement, en validant leurs droits en tant que citoyens légaux ou résidents habituels, le cas échéant. En Ukraine, les obstacles administratifs à la capacité de vote des déplacés internes, liés au système national de résidence « propyska », ont finalement été surmontés grâce à des modifications du code électoral national. Le nouveau code et ses amendements à la loi sur le registre national des électeurs ont prévu des dispositions garantissant aux PDI le droit de vote à toutes les élections, y compris les élections locales.⁶⁴ Aux Philippines, la Commission des élections (COMELEC) a identifié des solutions pratiques dans le cadre des lois existantes, étant donné que l'inscription des électeurs aux Philippines est liée au lieu de résidence. Menées en collaboration avec l'unité de la Commission des droits de l'homme dédiée aux déplacés internes, dans son bureau régional de Mindinao, les actions de la COMELEC ont porté sur la mise en place d'installations de vote temporaires dans les centres d'évacuation, la création de centres provisoires pour remplacer les pièces d'identité, la levée des frais de remplacement des pièces et la création de nouvelles circonscriptions électorales et de centres de vote dans les zones de déplacement prolongé. La COMELEC a également appuyé les efforts des organisations de la société civile visant à informer et inscrire les électeurs dans les zones d'évacuation.⁶⁵

3.1.3 Lois et politiques nationales sur le déplacement interne

Élargir l'élaboration et la mise en œuvre des lois et politiques nationales sur le déplacement interne »

Plan d'action GP20, objectif 2

Depuis le lancement du Plan d'action GP20 en 2018, sept autres pays ont élaboré ou sont en train d'élaborer des lois et politiques nationales sur le déplacement interne.⁶⁶ Les exemples présentés dans cette compilation sont axés sur l'élaboration de lois et politiques nationales relatives aux déplacés internes et, dans une moindre mesure, sur leur mise en œuvre. Notamment, une étude conjointe distincte des partenaires du GP20 – l'OIM et le HCR – examine le contenu des lois et des politiques nationales relatives aux personnes déplacées au Niger, en Somalie, en Afghanistan, aux Philippines et en Colombie.



Le Sud-Soudan, Mary, une personne handicapée déplacée à l'intérieur du pays, est assise avec ses enfants et son père devant son abri temporaire au Sud-Soudan. "La faim, c'est trop. Nous n'avons pas plus qu'un repas par jour quand nous avons de la chance, surtout des fruits sauvages."
© UNHCR/Rocco Nuri | 2016

En ce qui concerne le lancement du processus d'élaboration d'une loi ou d'une politique nationale, les expériences des Fidji, du Niger, du Soudan du Sud et de Vanuatu soulignent l'importance de l'engagement du gouvernement à élaborer des lois et des politiques sur le déplacement interne, puis à les mettre en œuvre. L'élaboration de lois et politiques nationales est un long processus qui nécessite un engagement continu et des ressources financières. Bien que la volonté politique soit inévitablement façonnée par un ensemble complexe de facteurs, les États figurant dans le recueil d'exemples étaient motivés à élaborer des lois et des politiques pour résoudre leurs problèmes liés aux déplacements internes, se conformer aux engagements internationaux et régionaux, être considérés comme des leaders mondiaux ou régionaux, ou réagir aux campagnes de plaidoyer.

Le Vanuatu, par exemple, est régulièrement classé parmi les pays les plus exposés aux risques dans le monde en raison de sa résilience limitée à la fréquence des catastrophes naturelles, telles que les cyclones tropicaux, les inondations, les sécheresses, les tremblements de terre, les tsunamis et les éruptions volcaniques.⁶⁷ En 2015, le Vanuatu a été aux prises avec les conséquences dévastatrices du cyclone tropical Pam, la plus forte tempête de catégorie 5 jamais enregistrée dans le pays, qui a déplacé 65 000 personnes,⁶⁸ soit près de 25 % de l'ensemble de la population.⁶⁹ Ainsi, la volonté de créer la politique nationale relative au changement climatique et aux déplacements provoqués par des catastrophes⁷⁰ a été en grande partie motivée par les défis opérationnels du gouvernement liés à la réponse aux déplacements liés aux catastrophes et le lourd tribut imposé aux efforts du Bureau national de gestion des catastrophes pour répondre à de multiples catastrophes séquentielles.

En 2018, le Niger a adopté la loi n° 2018-74 relative à la protection et à l'assistance aux déplacés internes.⁷¹ Le pays avait ratifié la Convention de Kampala en 2012, mais la volonté politique de rédiger une législation nationale a été ravivée lorsque des représentants du gouvernement nigérien ont participé à un programme régional de formation de formateurs sur le droit et la politique en

avril 2017, organisé par le HCR au Sénégal. La réunion a suscité un intérêt pour que le Niger devienne le premier État membre de l'Union africaine (UA) à intégrer la Convention de Kampala dans la législation nationale. De même, au Soudan du Sud, le soutien technique et financier de la communauté internationale, y compris le processus GP20, le HCR et les conseils impartiaux d'un éminent spécialiste international du déplacement interne,⁷² a joué un rôle essentiel pour faire avancer le processus sous la direction du Ministère des Affaires humanitaires et de la Gestion des catastrophes, avec le soutien de la Commission Retour et Réhabilitation et de deux commissions parlementaires.

En 2012, le gouvernement fidjien a reconnu la nécessité de directives pour aider les communautés et autres parties prenantes à naviguer dans le processus complexe de la réinstallation planifiée associée aux impacts du changement climatique. La Division Changement climatique, chargée de toutes les questions politiques sur le changement climatique dans le pays, a lancé un processus de consultation communautaire et produit une première ébauche, mais les progrès ont ralenti puis cessé en raison de questions litigieuses liées au régime foncier, de débats sur la manière de structurer les directives et de la restructuration du gouvernement qui a finalement conduit à des changements de personnel et au transfert de la division vers le Ministère de l'Économie. Cependant, en 2016, la perspective de la présidence par les Fidji de la 23e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP23) a donné l'impulsion politique pour aller de l'avant, la COP23 était considérée comme une occasion importante de mettre en lumière la réinstallation en tant que problème croissant pour les Fidji. La Division Changement climatique et Coopération internationale (CCICD) a relancé le processus d'élaboration des directives pour la réinstallation planifiée, en collaboration avec le Bureau national de gestion des catastrophes (NDMO)⁷³ et avec l'assistance technique d'un conseiller⁷⁴ dont le poste a été financé par un donateur international (GIZ). Pour dépasser les questions litigieuses, les directives ont mis l'accent sur les éléments juridiques et politiques, laissant les questions techniques opérationnelles et de coordination aux procédures opérationnelles standard à suivre. Les Fidji ont finalement lancé leurs directives nationales intitulées *Planned Relocation Guidelines: A framework to undertake climate change related relocation* lors de la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique à Katowice (COP24) en décembre 2018.⁷⁵

En Ukraine, le soutien politique aux modifications des lois électorales nationales visant à résoudre les problèmes liés au déplacement tient en partie à une campagne de plaidoyer pluriannuelle qui a rassemblé des ONG nationales et internationales, des organisations internationales, le Conseil de l'Europe et des parlementaires, dont certains étaient des PDI.⁷⁶ Outre le Ministère des territoires occupés temporairement et des personnes déplacées⁷⁷ ainsi que le Groupe de travail interinstitutions sur l'amélioration de la législation nationale relative à la protection des droits des PDI, le Groupe sectoriel de la protection a réuni plus de 100 acteurs pour coordonner les efforts de plaidoyer concernant le déplacement interne, y compris sur les droits électoraux.⁷⁸ Diverses parties prenantes ont rassemblé des preuves sur les problèmes auxquels étaient confrontés les PDI, ainsi que d'autres groupes dans le pays, en ce qui concerne le vote, mené des recherches sur des modèles législatifs alternatifs, produit des documents de politique,⁷⁹ rencontré des parlementaires pour comprendre leurs préoccupations et proposé des solutions concrètes au moyen d'un projet de loi. À la suite de ces efforts collectifs, des dispositions juridiques visant à défendre les droits de vote

des PDI ont finalement été intégrées dans la législation électorale de 2019, le nouveau président ukrainien ayant demandé au Parlement de les inclure avant de signer un code électoral révisé.⁸⁰ Ainsi, les changements de gouvernement peuvent également avoir un impact positif ou négatif sur la volonté politique.

Des examens juridiques exhaustifs effectués au début du processus peuvent fournir une base solide pour établir un large soutien et une bonne compréhension des raisons pour lesquelles une loi ou une politique est nécessaire, en utilisant des processus ouverts et inclusifs qui intègrent les PDI et les communautés touchées par les déplacements (voir aussi la section 3.1.2). Au Niger, les six premiers mois du processus ont jeté les bases d'une appropriation partagée du processus, à la fois en termes de compréhension de la nécessité d'une loi sur les PDI et de garantie que chaque acteur comprenait son rôle dans le processus. Un consultant international et un expert juridique national ont mené une enquête sur la législation nationale existante relative au déplacement interne. Le Ministre de l'Action humanitaire et de la gestion des catastrophes a présidé un comité directeur interministériel chargé de superviser la rédaction du projet de loi sur les personnes déplacées, ce qui était essentiel pour parvenir à une compréhension commune des raisons pour lesquelles il était important d'élaborer de nouvelles dispositions juridiques pour répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées. Le Ministère a également organisé des ateliers avec une grande variété de parties prenantes, y compris les personnes déplacées, qui ont présenté les cadres normatifs internationaux sur le déplacement interne et mis en évidence les lacunes des lois nigérianes existantes qui empêchaient le respect de ces normes. La poursuite du soutien politique et financier international, notamment grâce à la visite du Rapporteur spécial⁸¹ et à l'embauche d'un consultant international, a également contribué à maintenir la volonté politique. En renforçant la confiance et l'appropriation du processus dès le départ et en assurant un flux continu d'informations, toutes les parties du gouvernement, et pas seulement le ministère responsable, ont contribué à l'adoption réussie de la loi sans oppositions ni difficultés politiques majeures.

Aux Fidji, la qualité et la pertinence des Directives pour la réinstallation planifiée doivent beaucoup aux contributions des communautés. Les méthodes utilisées aux niveaux villageois, divisionnaire et national ont permis aux représentants des communautés, aux responsables gouvernementaux et aux autres parties prenantes de s'impliquer et de tenir les participants informés. Des concepts et termes clés ont été adoptés et adaptés pour intégrer et s'appuyer sur la culture et la langue propres au contexte aux niveaux local et national. Les points de vue divergents sur des questions difficiles, telles que le niveau de consensus communautaire requis avant de décider d'une réinstallation⁸², ainsi que les problèmes complexes liés à la propriété et à la cession de biens fonciers⁸³ ont pu être débattus ouvertement et résolus lors des ateliers de consultation. Par ailleurs, ayant participé à l'élaboration des directives, les communautés à risque comprennent mieux leurs rôles et responsabilités dans la mise en œuvre de celles-ci.

Les lois, politiques et directives doivent être conformes aux normes internationales et, si possible, adopter et adapter les concepts clés, les définitions et la terminologie qui s'appliquent à chaque contexte pour faciliter l'appropriation de la loi ou de la politique résultante. Aux Fidji, le conseiller en mobilité humaine, qui a collaboré avec le Ministère de l'Économie pour rédiger les directives, a proposé d'utiliser une « approche juridique hybride » pour ces directives, ancrée dans le droit international de l'environnement, des droits de l'homme et des migrations, parallèlement à la législation nationale fidjienne et au droit coutumier

traditionnel (« *Kastom* ») qui régit les communautés locales aux Fidji. Cette approche permettait de garantir que les Directives pour la réinstallation planifiée soient ancrées dans les valeurs et pratiques fidjiennes traditionnelles et que la mobilisation communautaire reste au cœur du processus.⁸⁴

Une action au niveau municipal peut aussi utilement informer et guider l'élaboration de stratégies et de lois nationales, en s'appuyant sur les réalités pratiques, les défis et les solutions auxquels sont confrontés les gouvernements locaux et les déplacés internes. En Ukraine, la ville de Marioupol s'est appuyée dans un premier temps sur le pouvoir qui lui a été accordé en vertu de la loi nationale relative aux personnes déplacées pour adapter les programmes de logement social existants afin de subvenir aux besoins spécifiques de ces personnes, malgré le fait que le déplacement interne n'était pas prévu dans les programmes nationaux de logement.⁸⁵ Sur la base de cette expérience, le maire de Marioupol a ensuite travaillé en étroite collaboration avec le Ministère des Territoires occupés temporairement et des personnes déplacées, ainsi que des membres du Parlement, entre autres, pour plaider en faveur de changements dans la législation nationale qui soutiendraient la capacité des municipalités à aider toutes les personnes vivant à l'intérieur de leurs frontières, pas seulement les résidents en situation régulière. Grâce aux efforts du maire, la législation nationale a été adaptée pour étendre les programmes de logement temporaire aux PDI en fonction de l'expérience de la ville de Marioupol.⁸⁶

L'expérience de Marioupol souligne également l'importance de garantir que les organes municipaux aient le pouvoir législatif d'élaborer leurs propres programmes le plus rapidement possible, en fonction des besoins et du contexte, en reconnaissant qu'une collaboration efficace entre l'État et les municipalités est également essentielle. Marioupol a par la suite bénéficié de contributions de l'État aux programmes de logement locaux, utilisées pour acheter et rénover des bâtiments pour des logements temporaires destinés aux personnes déplacées. Notamment, au Mexique, une loi de 2012 de l'État du Chiapas sur les déplacements internes a également servi d'exemple pour d'autres initiatives législatives dans le pays aux niveaux national et fédéral.⁸⁷

L'utilisation efficace des ressources internationales et locales en termes d'expertise et de soutien techniques contribue également à l'élaboration de lois et de politiques nationales relatives aux PDI. Chaque processus présenté ici a bénéficié du soutien d'un expert juridique international. En outre, des visites opportunes et des conseils fournis par d'éminents experts indépendants, ainsi que des présentations sur le processus dans des forums internationaux existants, tels que l'Initiative GP20, ont renforcé les efforts nationaux déployés pour s'attaquer au déplacement interne et ont aidé à s'assurer qu'ils étaient guidés par les normes et cadres internationaux. Par exemple, étant donné l'environnement politique sensible au Soudan du Sud au milieu d'un processus de paix en cours, le soutien technique et financier de la communauté internationale, y compris le processus GP20, le HCR et les conseils impartiaux d'un expert juridique international, ont contribué à faire avancer le processus sous la direction du Ministère des Affaires humanitaires et de la Gestion des catastrophes, avec le soutien de la Commission Retour et Réhabilitation et de deux commissions parlementaires. Au Niger, le consultant international a aidé à maintenir un processus ouvert et inclusif sur la bonne voie, en veillant à ce que les fonctionnaires ou ministères concernés participent au processus et que tous les développements soient à juste titre reconnus comme des travaux gouvernementaux. Au Honduras, l'Institut gouvernemental de la propriété a profité d'une opportunité de tirer des

enseignements de l'expérience de la Colombie en matière d'intégration des biens abandonnés par les PDI dans son registre national et a collaboré avec le HCR, des ONG internationales et la société civile locale pour élaborer des procédures fondées sur des données factuelles afin de respecter les droits des personnes déplacées, malgré d'importantes contraintes opérationnelles et juridiques.

Les lois et politiques nationales sur le déplacement interne visent à préciser les rôles, les responsabilités et les allocations budgétaires nécessaires pour les départements et niveaux de gouvernement afin d'assurer une réponse gouvernementale coordonnée et intégrée au déplacement interne. Par exemple, la politique de déplacement du Vanuatu a rehaussé le profil du déplacement dans le pays en établissant un cadre pour un plan d'action national sur le déplacement interne qui exprime l'importance de cadres opérationnels et politiques coordonnés sur le déplacement interne et identifie les contributions potentielles des différentes parties prenantes. La mise en œuvre de la politique de déplacement est actuellement dirigée par le Ministère de l'Adaptation au changement climatique, en étroite coordination avec le Cabinet du Premier ministre et le Département des autorités locales. Le Cabinet du Premier ministre a joué un rôle plus important dans la planification du relèvement et la recherche de solutions durables. La politique de déplacement se distingue par son approche globale et interministérielle⁸⁸ de la gestion de toutes les étapes de la réponse aux déplacements provoqués par le changement climatique et les catastrophes⁸⁹, de la prévention de la cause sous-jacente du déplacement à la dernière étape consistant à garantir que les besoins de relèvement à long terme des personnes déplacées et des communautés hôtes soient satisfaits par la planification du développement national.⁹⁰ Les lois définissent également les responsabilités des acteurs non gouvernementaux. Aux Fidji, étant donné que la plupart des terres appartiennent à des communautés, une demande officielle venant de la communauté elle-même est requise pour lancer un processus de réinstallation. La loi nigérienne inclut les rôles et responsabilités de la Chambre de commerce.

Les exemples recueillis mettent également en lumière le fait que les lois et politiques relatives aux déplacés internes ne constituent qu'un élément d'un ensemble de cadres, d'outils et de mécanismes gouvernementaux qui se renforcent mutuellement et qui, ensemble, peuvent protéger et renforcer la résilience des communautés et des personnes à risque ou déplacées. Par exemple, outre leurs directives sur la réinstallation, les Fidji ont élaboré des directives sur le déplacement lié au changement climatique et aux catastrophes (directives de 2019). Celles-ci recommandent que, lorsque les PDI ne peuvent pas rentrer chez eux, les procédures des Directives concernant les réinstallations soient utilisées pour trouver une solution durable.⁹¹ Des dispositions particulières sur les réinstallations planifiées se trouvent dans les dernières versions de la Politique nationale sur le changement climatique (2018-2030),⁹² du Plan national d'adaptation (2018)⁹³ et de la Stratégie nationale de réduction du risque de catastrophe (2018-2030).⁹⁴ En outre, un nouveau fonds fiduciaire pour la réinstallation des communautés pour raisons climatiques a été créé avec des fonds initiaux provenant d'une part des recettes générées par la taxe d'adaptation à l'environnement et au climat des Fidji⁹⁵, dont le champ d'application a été élargi pour inclure le déplacement.⁹⁶ Ce fonds fiduciaire a déjà commencé à recevoir des fonds extérieurs pour soutenir la recherche, les évaluations, les études et l'identification de sites et d'infrastructures viables pour les réinstallations.⁹⁷ La création de ce fonds n'aurait pas été possible sans les directives pour la réinstallation planifiée et les directives complémentaires pour les déplacements.



Cependant, même en l'absence de lois spécifiques pour les PDI, les exemples du Honduras et des Philippines montrent comment les institutions gouvernementales peuvent néanmoins protéger les droits des PDI en exerçant leurs responsabilités institutionnelles à l'égard de la population générale inscrites dans la législation nationale. En ce qui concerne le Honduras, l'Institut de la propriété a systématiquement revu ses politiques et procédures existantes pour déterminer si elles répondaient aux besoins et aux circonstances spécifiques des personnes déplacées. Alors que les processus standard peuvent exiger une attention particulière pour les adapter au contexte du déplacement, l'expérience de l'Institut de la propriété a montré que la prise de responsabilités institutionnelles pour s'attaquer au déplacement interne ne nécessite pas nécessairement la création d'une nouvelle structure ou d'un nouveau processus. Cependant, comme indiqué précédemment, le cadastre national doit en fin de compte être lié aux procédures de restitution pour les personnes déplacées, qui ne sont pas actuellement en place. Aux Philippines, la Commission électorale et la Commission philippine des droits de l'homme se sont toutes deux appuyées sur leurs mandats constitutionnels indépendants pour rechercher des solutions pratiques permettant aux personnes déplacées d'exercer leur droit de vote en l'absence d'orientations législatives claires. Dans l'attente de la réforme législative, la COMELEC publie une résolution annuelle fixant les règles et réglementations relatives à l'inscription des électeurs, qui, depuis 2016, exige l'inscription par satellite dans les zones où se trouvent les personnes déplacées, en collaboration avec les administrations locales/les responsables en charge ainsi que les organisations non gouvernementales.⁹⁸

Enfin, l'adoption d'un projet de loi ou de politique n'est que la première étape. En mai 2020, le projet de loi sur les personnes déplacées au Soudan était en attente d'examen par le Ministère de la Justice. Au moment de la rédaction du présent document, les efforts de plaidoyer collectif étaient axés sur la collaboration avec



République centrafricaine. Judivié, déplacée à l'intérieur du pays, porte son fils pendant qu'elle récolte un champ. "J'ai peur de venir seule au champ. Une femme ne peut pas marcher seule, les milices pourraient la violer. Et si vous êtes un homme, ils vous battent, vous kidnappent ou vous tuent."
© UNHCR Adrienne Surprenant | 2019

les ministères concernés, comme le Ministère des Affaires humanitaires et de la Gestion des catastrophes, pour accélérer l'examen par le Ministère de la Justice de la législation relative aux personnes déplacées. Au Niger, le gouvernement a été confronté à des difficultés d'application de la loi, malgré le recrutement d'un consultant local pour soutenir le processus, en raison de problèmes liés à la création relativement récente du Ministère de l'Action humanitaire. Bien qu'ayant établi une présence dans les huit régions touchées, ce ministère a dû compter sur des bureaux partagés avec d'autres ministères et déléguer des pouvoirs à d'autres autorités, au lieu d'avoir ses propres représentants dédiés, en raison de ressources financières et humaines insuffisantes.

3.1.4 Données et analyses sur le déplacement interne

Augmenter le nombre de parties prenantes ayant la capacité de collecter, d'analyser et d'utiliser des données de qualité sur le déplacement interne pour concevoir une réponse efficace au déplacement interne »

Plan d'action du GP20, objectif 3

Les données constituent un outil puissant pour identifier et comprendre les besoins spécifiques aux déplacements et pour éclairer une compréhension commune des actions nécessaires pour y répondre, en particulier en ce qui concerne les solutions durables. Les données sur les déplacements doivent inclure le nombre de personnes déplacées ventilé par âge, sexe, lieu et autres facteurs de diversité. Les informations collectées devraient également aider à évaluer les besoins des personnes déplacées, leurs capacités et leurs progrès

vers des solutions durables au fil du temps. Cela nécessite une approche de la collecte de données et de l'analyse des besoins et vulnérabilités spécifiques des personnes déplacées incluant des données comparables sur les communautés hôtes. Les données de recensement du gouvernement jouent également un rôle clé dans la fourniture de données démographiques de référence. Enfin, assurer la collecte de ces données est l'un des 12 critères de responsabilité nationale que les gouvernements sont tenus de respecter.⁹⁹

Par conséquent, la collecte de données peut être extrêmement délicate, exigeant des négociations avec plusieurs niveaux de gouvernement pour obtenir l'approbation du processus qui peut devoir être adapté pour trouver une solution de type « gagnant-gagnant ». Par exemple, en Somalie, des efforts concertés pour trouver des solutions durables pour les personnes déplacées ont commencé après 2012 avec la fin officielle d'une grave famine qui avait déplacé des millions de Somaliens et l'inauguration du nouveau gouvernement fédéral de la Somalie. De nombreuses personnes déplacées vivaient dans des endroits similaires à ceux de la population urbaine pauvre qui avait également été confrontée à des difficultés liées à la sécheresse, aux conflits et à l'insécurité. Compte tenu des besoins énormes, des intervenants humanitaires se sont demandés si les besoins et les vulnérabilités des PDI différaient considérablement des autres dossiers humanitaires. Le premier profilage du déplacement interne de 2016 à Mogadiscio¹⁰⁰ a identifié des vulnérabilités propres au déplacement qui n'étaient pas partagées par l'ensemble de la population.¹⁰¹ En s'accordant sur un ensemble de données factuelles commun, l'administration régionale de Benadir et ses partenaires humanitaires et de développement ont pu collaborer pour explorer les options de solutions durables à Mogadiscio. La constatation que de nombreuses personnes déplacées ne souhaitaient pas rentrer a suscité un dialogue plus large sur la viabilité de l'intégration locale. Dans le cas du processus de profilage des solutions durables à El Fasher, au Darfour,¹⁰² la participation active du gouvernement soudanais au processus et les données quantitatives et comparatives qui en ont résulté ont permis de sensibiliser plus facilement les fonctionnaires à l'importance d'investir dans certains domaines.

En Irak, l'action sur le déplacement interne prolongé a été entravée par la préférence politique du gouvernement pour le retour des personnes déplacées dans un contexte où elles ne peuvent ou ne veulent pas toutes rentrer. Par conséquent, les données ou analyses sur l'intégration locale ou la réinstallation sont insuffisantes, même si un nombre important de personnes déplacées sont en fait en train de s'intégrer localement. Ainsi, l'OIM Irak, le Groupe de travail sur les retours et Social Inquiry ont élaboré un cadre de recherche basé sur le Cadre des solutions durables de l'IASC pour évaluer les facteurs spécifiques qui rendent une localité « propice » à l'intégration du point de vue des personnes déplacées, des autres membres de la population et des autorités locales des gouvernorats de Sulaymaniyah et de Bagdad.¹⁰³ De même, un processus de profilage urbain de 2015-2016 dans la région du Kurdistan irakien a établi un ensemble de données factuelles partagé entre les autorités provinciales, les partenaires des Nations Unies et les ONG pour relever les défis liés au logement, à l'emploi et à la cohésion communautaire, étant donné que de nombreux PDI et réfugiés n'étaient pas susceptibles de partir dans un proche avenir.¹⁰⁴ Bien que le gouvernement irakien continue de privilégier les retours, les constats fournissent les preuves nécessaires pour plaider en faveur d'une approche plus prudente du retour et du soutien supplémentaire nécessaire pour résoudre les problèmes identifiés.

Les acteurs internationaux peuvent renforcer et améliorer les capacités de collecte et d'analyse des données des États à différents niveaux de gouvernement de diverses manières. La capacité du gouvernement somalien à collecter et à utiliser des données sur les personnes déplacées s'est accrue ces dernières années en collaboration avec des ONG internationales et des institutions des Nations Unies. Par exemple, pour répondre aux exigences du FMI en matière d'allègement de la dette, en février 2020, le gouvernement somalien a reclassé la Direction des statistiques nationales en Bureau national des statistiques au sein du Ministère de la Planification, des Investissements et du Développement économique (MOPEID) afin de coordonner et de rationaliser la collecte, la compilation, l'analyse, la publication et la diffusion d'informations statistiques. En particulier, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et la Banque mondiale aident le gouvernement élaborer un système national consolidé de collecte et d'analyse des données relatives aux déplacements.¹⁰⁵ Le gouvernement des Philippines a également pris des mesures pour améliorer la gestion des systèmes de données sur les personnes déplacées, notamment sa carte d'accès aux familles pour l'assistance en cas de catastrophe, permettant d'identifier les PDI et de suivre l'acheminement de l'aide pendant un certain nombre d'années. Le gouvernement a investi dans la rationalisation du processus d'enregistrement, y compris avant le déplacement (voir ci-dessous). Par exemple, le DSWD et le HCR ont élaboré un projet pilote dans la province de Maguindanao pour numériser le processus. L'utilisation du système biométrique SCOPE du Programme alimentaire mondial (PAM) pour enregistrer les personnes déplacées a également contribué aux efforts visant la création d'un système national d'enregistrement des personnes déplacées et d'une base de données.

La collaboration entre le gouvernement indonésien et le PNUD dans le cadre des programmes Sister Villages a également inclus le renforcement des capacités des autorités locales à combler les lacunes de données antérieures qui ont rendu difficile la réunification des familles séparées et ont retardé l'acheminement de l'aide.¹⁰⁶ Un élément central du programme est le système d'information villageois (Village Information System, VIS), qui permet aux autorités d'intervention en cas de catastrophe de communiquer des informations opérationnelles essentielles aux membres des communautés touchés tout au long de la phase d'intervention et de relèvement.¹⁰⁷ Il comprend des cartes et des plans des villages et intègre des données démographiques (ventilées par âge, handicap ou besoins d'assistance spéciale), des informations sur les infrastructures, des chiffres sur le bétail et des informations sur les risques pour éclairer la budgétisation à court et à long terme au niveau du district et l'acheminement de l'aide.

La collecte et l'enregistrement préventifs de données peuvent aider les gouvernements à éviter et anticiper le déplacement en cas de catastrophe. Aux Philippines, par exemple, dans le cadre des exercices de planification d'évacuation dans la métropole de Manille, des profils et des cartes démographiques, des dangers, des vulnérabilités et des capacités ont été élaborés pour chaque *barangay*. Des recenseurs formés ont identifié et catalogué des espaces ouverts et des bâtiments comme sites d'évacuation possibles sur des terres publiques et privées. Ces informations ont ensuite été superposées sur des cartes détaillées et à jour des *barangays*, produites à l'aide de la technologie des drones pour aider à identifier les voies d'évacuation possibles. Compte tenu de l'exposition du pays aux aléas naturels récurrents et cycliques, en 2018, le Département de la protection sociale et du développement (DSWD) des Philippines a lancé le projet pilote d'évaluation et de profilage de la vulnérabilité aux catastrophes (DVAPP) avec l'OIM

pour démarrer la collecte et l'analyse de données sur les risques de déplacement en tant que composante intégrée des activités de préparation aux catastrophes.¹⁰⁸ En s'appuyant sur le cadre d'analyse prédictive du Centre de suivi et d'information des opérations d'intervention en cas de catastrophe (DROMIC) pour l'action humanitaire et sur la matrice de suivi des déplacements (DTM) de l'OIM, le DSWD a recensé les zones géographiquement isolées du nord de Luzon qui sont très exposées au risque de déplacement en cas de catastrophe. Le projet d'évaluation et de profilage de la vulnérabilité aux catastrophes (DVAPP) a été mené en étroite collaboration avec les autorités locales pour enregistrer quelque 65 000 familles vulnérables à l'aide du système d'enregistrement et de vérification biométrique (BRaVe) de l'OIM, en tant qu'activité de préparation aux catastrophes. Une fois enregistrés, les chefs de famille ont reçu une carte d'identité en plastique à code-barres avec leur photo : la carte CARES (Comprehensive Assistance for Disaster Response and Early Recovery Services). La base de données de la carte CARES peut aider le DSWD à garantir que les personnes déplacées reçoivent rapidement et facilement un niveau d'assistance approprié, car les fonctionnaires du gouvernement, où qu'ils se trouvent, peuvent accéder aux informations des bénéficiaires à partir d'une base de données centralisée plutôt que d'avoir à contacter les autorités locales du lieu d'origine des personnes déplacées. Les autorités peuvent planifier les besoins futurs, par exemple en identifiant le besoin d'articles de secours prépositionnés, en détectant les familles qui pourraient avoir besoin d'une aide spéciale et en anticipant le besoin de soutien aux moyens de subsistance pendant le déplacement.¹⁰⁹

Alors que les opérations dans les pays évoluent vers la programmation de solutions durables, les gouvernements et les acteurs internationaux peuvent exploiter et adapter les cadres et outils internationaux existants pour collecter et analyser les informations requises par les axes de travail humanitaires, de développement, de consolidation de la paix et de stabilisation, en comblant les



lacunes de données, le cas échéant. Pour évaluer la fin du déplacement, il faut avant tout disposer d'un ensemble commun d'indicateurs, provenant par exemple de la Bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions et du Guide d'analyse¹¹⁰ ou d'un cadre national, qui peut être adapté au contexte spécifique de l'endroit où les personnes déplacées décident de rechercher une solution durable. Ces indicateurs peuvent ensuite être suivis par plusieurs intervenants au niveau individuel, par exemple au moyen d'études à long terme comprenant des enquêtes auprès des ménages pour évaluer les progrès. Les progrès peuvent également être analysés au niveau institutionnel pour déterminer, par exemple, si les mécanismes d'indemnisation subviennent efficacement aux besoins des personnes déplacées, et au niveau local ou régional, pour confirmer l'accès des personnes déplacées aux services de base et l'existence d'opportunités de moyens de subsistance, et identifier tout problème de cohésion communautaire.

En Somalie, les ONG participant au projet RE-INTEG, un projet de consortium sur 2017-2020 financé par l'Union européenne pour soutenir la (ré)intégration des personnes déplacées et de retour, souhaitaient développer un cadre commun de suivi de projet et d'apprentissage pour déterminer si leur programme améliorerait la vie des personnes déplacées conformément au cadre de l'IASC sur les solutions durables. Le partenaire d'apprentissage du projet, le Secrétariat régional des solutions durables (ReDSS), a adapté son cadre de solutions,¹¹¹ qui opérationnalise le cadre de solutions durables de l'IASC au moyen de 28 indicateurs, au projet RE-INTEG en Somalie en identifiant des indicateurs de résultats communs dans la matrice de résultats du projet de consortiums pour élaborer un cadre de suivi des résultats collectifs. Ce cadre a été complété par un plan de suivi expliquant plus en détail les dix indicateurs de résultat, ainsi que par une série de questions d'enquête pour recueillir des informations sur chaque indicateur.¹¹²

Comprendre les raisons sous-jacentes pour lesquelles les PDI continuent d'avoir des besoins spécifiques liés à leur déplacement, même après de nombreuses années, nécessite une évaluation approfondie de chaque situation pour identifier les réalités sociales, politiques et économiques qui peuvent avoir un impact négatif sur les personnes déplacées et les autres membres de la population touchés par le déplacement.¹¹³ En particulier, des études en Somalie, en Irak et au Soudan ont mis en évidence le fait que le Cadre conceptuel sur les solutions durables de l'IASC ne couvre pas entièrement les questions liées à la cohésion sociale, aux aspirations personnelles ou aux sentiments subjectifs d'appartenance, qu'il est essentiel de prendre en compte pour parvenir à des solutions durables. Par exemple, en Irak, en 2018, l'OIM, le Groupe de travail sur les retours et Social Inquiry ont entrepris d'analyser des ensembles de données à grande échelle préexistants sur les déplacements internes, ainsi que des enquêtes géographiquement ciblées et des études qualitatives, afin de mieux comprendre quels groupes de personnes étaient encore déplacées par le conflit en Irak et pourquoi.¹¹⁴ Pour analyser les résultats, l'étude a complété le cadre conceptuel sur les solutions durables de l'IASC avec des indicateurs supplémentaires provenant des cadres d'intégration des migrants et des réfugiés, ainsi que des cadres relatifs à la cohésion sociale et à la fragilité. Bien que les ensembles de données ne soient pas complètement comparables, le rapport résultant¹¹⁵ met en lumière les raisons pour lesquelles le déplacement était devenu un déplacement prolongé pour certaines personnes déplacées et quelles circonstances pouvaient conduire à des situations prolongées pour d'autres. En Somalie et au Soudan, les indicateurs de cohésion sociale ont été tirés de la Bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions.

En Somalie, l'enquête annuelle sur les aspirations a été créée dans le cadre d'un processus participatif impliquant les autorités gouvernementales, des ONG et des entités des Nations Unies¹¹⁶ afin d'établir une approche longitudinale pour comprendre comment les intentions des personnes déplacées en matière de solutions durables peuvent évoluer au fil du temps. À l'aide de données désagrégées, l'analyse compare 500 familles représentant différents groupes de personnes déplacées, de familles d'accueil et de familles non hôtes dans les zones urbaines sur une période de quatre ans (de 2019 à 2022) pour permettre de mieux comprendre les raisons pour lesquelles les personnes déplacées décident de rester dans un lieu ou de le quitter, par rapport à cinq domaines thématiques : les modèles de déplacement, le développement économique, l'intégration sociale, les perceptions de la sûreté et de la sécurité, et le logement, la terre et la propriété.¹¹⁷ De même, en Ukraine, l'OIM mène régulièrement des enquêtes nationales et des entretiens en face à face depuis 2016 pour évaluer le bien-être matériel, l'intégration sociale et les besoins de logement des personnes déplacées, ce qui permet d'évaluer le succès des programmes liés au déplacement interne.¹¹⁸

Concernant le traitement des données émergeant des discussions de groupe et des entretiens, les processus de consultation communautaire au Soudan ont montré que les données qualitatives ne sont pas forcément difficiles à analyser. Il suffit de les intégrer dans la méthodologie de collecte de données dès le début avec un plan d'analyse clair.¹¹⁹ Cela dit, Um Dukhun nécessitera en fin de compte, comme prévu, un processus de collecte de données systématique pour jeter les bases de l'élaboration des réponses programmatiques, ainsi que le soutien budgétaire et administratif des autorités infranationales et nationales pour mettre en œuvre les programmes. Compte tenu du grand nombre de données qualitatives provenant des consultations sur les directives de réinstallation aux Fidji, le conseiller en mobilité humaine qui a soutenu le processus a élaboré un système de notation pour identifier les questions où l'accord était le plus fort parmi les représentants des communautés de différentes régions. Un plus grand poids a été accordé aux points de vue des communautés ayant une expérience directe de la réinstallation. Ces points ont ensuite été validés en consultant les commissaires et les conclusions afférentes des recherches académiques antérieures du conseiller.

Le fait de disposer de données et d'analyses longitudinales et comparatives sur les déplacements a également permis aux partenaires travaillant sur des solutions durables d'engager les acteurs du développement dans un dialogue sur le déplacement en tant que « facteur d'appauvrissement », encourageant ces acteurs à adapter ensuite leurs programmes en conséquence pour trouver des solutions durables.¹²⁰ En Somalie, la Banque mondiale étudie comment collecter les changements relatifs aux solutions durables dans son enquête à haute fréquence sur la Somalie.¹²¹ Le ReDSS et les partenaires de solutions durables ont également cartographié la façon dont le cadre des solutions durables de l'IASC correspond aux objectifs de développement durable des Nations Unies.¹²²

Cependant, du fait que la réalisation de solutions durables est un processus de réduction progressive des besoins spécifiques associés au déplacement, plutôt qu'un mouvement physique ponctuel, il peut se révéler nécessaire d'adapter les stratégies de collecte de données en utilisant les systèmes et indicateurs les plus pertinents pour mesurer les solutions durables à mesure que la situation des personnes déplacées évolue. Par exemple, en Somalie, l'indice des retours a été créé pour accorder la priorité aux lieux de retour qui avaient le plus besoin d'aide. Cela étant, des recherches sur l'intégration locale ont vu le jour lorsque

les retours ralentissaient et que les acteurs devaient comprendre les besoins des personnes déplacées à risque de déplacement prolongé. En ce qui concerne l'avenir, les efforts devraient se concentrer sur le renforcement des capacités du gouvernement national à collecter et vérifier régulièrement les données relatives aux déplacements dans le cadre des statistiques nationales, comme indiqué dans les recommandations internationales de 2020 concernant les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays,¹²³ afin d'évaluer les progrès accomplis vers la réalisation de solutions durables au fil du temps.

La coordination de la collecte et de l'analyse des données a également été considérée comme faisant partie intégrante de la programmation conjointe visant à obtenir des résultats collectifs,¹²⁴ en particulier dans le domaine des solutions durables. Avoir une vision commune des objectifs généraux d'un projet commun est particulièrement important au stade de la conception méthodologique de la collecte et du suivi des données afin de comprendre pourquoi des ensembles de données particuliers sont nécessaires, par exemple quels indicateurs reflètent mieux la théorie du changement d'un projet particulier.¹²⁵ L'expérience du projet RE-INTEG en Somalie, par exemple, a montré que l'établissement d'une théorie commune du changement en ce qui concerne la recherche de solutions durables a permis de tracer une « voie causale » pour faire progresser la (ré)intégration et guider les efforts collectifs portant sur les vulnérabilités des communautés touchées par les déplacements.¹²⁶ Les intervenants peuvent ensuite réévaluer leurs systèmes de collecte de données régulière et de suivi et évaluation des programmes, et trouver un moyen de collaborer pour atteindre des objectifs communs.

Les mécanismes de coordination jouent également un rôle en reliant les données et les analyses à l'élaboration des politiques relatives au déplacement interne. Au niveau national en Somalie, l'OCHA et ses partenaires en Somalie ont d'abord élaboré des objectifs collectifs portant sur les solutions durables en 2017, qui ont ensuite été révisés pour les aligner sur le pilier de développement social du Cadre de coopération pour le développement des Nations Unies et le Plan de développement national.¹²⁷ Le groupe de travail sur les solutions durables, coprésidé par le coordonnateur des solutions durables des Nations Unies, du bureau du DSRSG/RC/HC, et le Secrétariat régional des solutions durables (ReDSS), a permis aux partenaires opérationnels de partager leurs méthodologies et leurs conclusions avec le gouvernement et d'autres partenaires. Il a ainsi amplifié l'impact des données opérationnelles et des analyses à utiliser dans le plaidoyer, l'élaboration de politiques et la programmation opérationnelle sur les solutions durables. Par exemple, en 2018, le bureau du coordonnateur résident des Nations Unies et le ReDSS ont mené un processus visant à élaborer des principes de programmation de solutions durables avec les membres du groupe de travail (ONG et membres des Nations Unies) qui ont finalement obtenu l'accord du gouvernement fédéral de Somalie en 2019 pour guider tous les travaux sur les solutions durables pour les PDI dans le pays.¹²⁸ La même année, le gouvernement a également adapté le cadre de suivi des résultats collectifs pour créer une matrice de performance des solutions durables qui comprend des indicateurs communs relatifs aux solutions durables. Les données partagées par les partenaires opérationnels documentant les besoins spécifiques des personnes déplacées ont également contribué au succès ultime de l'Initiative pour les solutions durables en plaidant pour l'inclusion d'indicateurs spécifiques au déplacement interne dans les quatre piliers du neuvième plan de développement national de la Somalie (NDP9) adopté en décembre 2019.¹²⁹

Même la disponibilité de données et de preuves opportunes, pertinentes et de qualité ne suffit pas à elle seule pour garantir que des mesures soient prises. Un soutien efficace pour s'atteler pleinement au déplacement interne dépend de l'engagement de l'État. La collecte et l'analyse de données non coordonnées et faisant double emploi peuvent également compliquer les efforts visant à privilégier les actions les plus importantes nécessaires pour aider les PDI à améliorer leur vie. Les données sont plus susceptibles d'être utilisées lorsque les intervenants les développent ensemble, idéalement sous la direction du gouvernement, en établissant une compréhension commune de leur objectif et une appropriation partagée.



Nigeria. Un homme déplacé s'occupe de son jardin qu'il a fait pousser à côté du château d'eau dans le camp de déplacés du village des enseignants.
© OIM Rikka Tupaz | 2018

3.1.5 Déplacement prolongé et soutien des solutions durables

Intensifier l'engagement des États en faveur de solutions pour les PDI, notamment à travers la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) »

Plan d'action du GP20, objectif 4

Les exemples recueillis soulignent qu'il n'y a pas de solution unique convenant à toutes les personnes déplacées. Certaines souhaiteront peut-être rentrer chez elles, tandis que d'autres préféreront s'intégrer localement ou se réinstaller dans une autre région du pays. Des solutions durables doivent être facilitées partout où les personnes déplacées choisissent de reconstruire leur vie. Pour certains pays, comme l'Éthiopie et le Honduras, le processus de recherche de solutions durables au déplacement interne a commencé avec le gouvernement,

soutenu par les acteurs internationaux, qui a simplement désigné et cartographié systématiquement le déplacement comme un phénomène, qu'il soit lié au conflit, aux catastrophes ou aux atteintes aux droits de l'homme. Alors que les opérations nationales se réorientaient vers les solutions durables, comme indiqué dans la discussion sur les données, diverses méthodes de recherche ont été utilisées pour comparer la situation des personnes déplacées avec celle des autres membres de la population (voir la section 3.1.4).

3.1.5.1 Programmation de solutions durables

La reconnaissance croissante des défis associés aux déplacements prolongés a conduit à des efforts pour éviter les déplacements et les situations prolongées en premier lieu. Parce que de nombreux phénomènes météorologiques sont saisonniers, et donc prévisibles, les mesures d'intervention précoce en Mongolie utilisant le modèle de financement fondé sur les prévisions (FbF) de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ont permis aux intervenants d'anticiper les impacts des violentes tempêtes hivernales sur la base d'informations scientifiques et d'évaluations communautaires, et donc de fournir une assistance avant la catastrophe. La planification et le financement préalablement convenus et définis dans un protocole d'intervention précoce permettent à tous les acteurs d'agir rapidement en débloquant des fonds avant un événement prévu. L'intervention précoce renforce la résilience des communautés concernées pour les aider à éviter le déplacement ou à réduire ses impacts négatifs lorsqu'il ne peut être évité. Au Honduras, où au moins 247 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays par la violence entre 2004 et 2018,¹³⁰ le processus de vérification des biens abandonnés dès que possible évite la perte de connaissances locales qui disparaîtront inévitablement au fil du temps, économisant ainsi du temps et des ressources. Ce processus peut aider à éviter que les déplacements ne se prolongent à l'avenir en éliminant les obstacles potentiels lorsque les personnes déplacées commencent à revendiquer des biens.

Le recueil d'exemples met en lumière des projets pilotes innovants utilisant des approches par zone pour évoluer vers des solutions durables pour les PDI qui intègrent des programmes d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix. Les approches par zone « fournissent un soutien multisectoriel et fonctionnent avec de multiples parties prenantes, en tenant compte de l'ensemble de la population vivant dans une zone géographique spécifique avec des besoins élevés ».¹³¹

Par exemple, le premier du genre en Somalie, le projet Midnimo (Unity) a débuté en décembre 2016 en tant que projet conjoint entre l'OIM et ONU-Habitat pour renforcer la gouvernance locale, trouver des solutions durables pour les PDI et les réfugiés de retour, et améliorer la cohésion sociale grâce à des programmes intégrés d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix. Le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix et le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine ont soutenu l'ensemble diversifié d'activités du projet dans les zones urbaines au niveau des districts, au sein des communautés touchées par les déplacements dans le Jubaland et les États du Sud-Ouest.¹³² Après une phase initiale positive, le projet Midnimo a été étendu aux États de Hirshabelle et de Galmudug en 2018, avec

le PNUD comme partenaire supplémentaire axé sur les moyens de subsistance et l'emploi, et une plus grande importance accordée aux considérations de genre dans l'ensemble du projet.¹³³ La mise en œuvre du projet Midnimo au niveau local était articulée autour d'un atelier intensif de cinq jours, dirigé par des autorités gouvernementales locales formées, au cours duquel les communautés touchées par les déplacements ont élaboré des plans d'action communautaires pour hiérarchiser leurs besoins en fonction de l'analyse du contexte. Cet atelier comprend une session de « divulgation de l'enveloppe des ressources », au cours de laquelle les partenaires annoncent les niveaux de financement qu'ils apporteront, ce qui permet aux membres des communautés de hiérarchiser les projets en conséquence.

Au Soudan, à la fin de 2016, le Groupe de travail sur les solutions durables a lancé un projet pilote visant élaborer des plans d'action par zones pour des solutions durables dans deux parties du Darfour : Um Dukhun, région rurale du Darfour-Central, et El Fasher, région urbaine du Darfour du Nord.¹³⁴ Plutôt qu'une stratégie nationale de solutions durables,¹³⁵ les plans d'action au niveau local pour promouvoir les solutions durables ont été utilisés pour élaborer des programmes conjoints humanitaire-développement-consolidation de la paix afin que ces plans puissent éclairer l'élaboration d'une stratégie nationale de solutions durables à une date ultérieure. L'exemple du Soudan met en lumière deux approches différentes utilisées dans le projet pilote comme première étape pour rassembler et analyser des informations sur les communautés afin d'établir une base pour l'élaboration de plans d'action, en mettant l'accent sur le rôle des contributions des PDI dans chaque approche. Les deux processus ont appliqué des orientations mondiales mettant l'accent sur la consultation et la planification conjointe avec les communautés touchées par les déplacements à la base de tout plan de solutions durables. Le processus de planification d'interventions d'Um Dukhun s'inspire du guide *Durable Solutions in Practice* » (Solutions durables en pratique) de 2017, préparé par le groupe sectoriel GCER (Global Cluster for Early Recovery), tandis que le profilage d'El Fasher est basé sur la Bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions et le Guide d'analyse.¹³⁶

En Afghanistan, le PNUD, l'OIM et le HCR ont collaboré avec le Ministère du Travail et des Affaires sociales dans le cadre du projet SALAM pour relever le défi de la création d'emplois à long terme pour les PDI, les réfugiés de retour et les communautés d'accueil dans un contexte d'insécurité persistante.¹³⁷ Un élément du projet visait à ouvrir des opportunités d'accès aux voies de migration régulières vers l'emploi international. Bien que des problèmes politiques aient empêché la mise en œuvre des accords bilatéraux sur l'emploi, le ministère a finalisé une stratégie et une politique nationales de migration de main-d'œuvre. Dans la province de Nangahar, le projet SALAM a également formé des personnes déplacées afin qu'elles puissent postuler à des offres d'emploi nationales ou créer leur propre entreprise, dans le cadre de partenariats de formation professionnelle et de placement établis avec le secteur privé. En décembre 2019, quelque 1 200 Afghans déplacés de force, dont PDI, étaient employés dans le secteur privé ou avaient créé leur propre entreprise.¹³⁸ Le projet s'est terminé fin 2019, mais ce modèle a inspiré des projets similaires en Afghanistan.¹³⁹

En Irak, le projet « Stabilizing Livelihoods in Ninewa » (Stabiliser les moyens de subsistance à Ninewa) de la GIZ vise à créer des opportunités de moyens de subsistance pour les jeunes qui contribuent à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix.¹⁴⁰ Ce projet comprend également le suivi des accords

de paix au niveau local et de la cohésion sociale plus généralement, ainsi que la coordination des projets internationaux de consolidation de la paix dans la région par le biais du Groupe de travail sur la paix et la réconciliation, créé en octobre 2018. De même, le PNUD soutient le retour des PDI depuis 2015 dans le cadre de son programme de stabilisation pour améliorer la préparation des communautés et faciliter le retour et la réintégration des personnes déplacées dans les communautés libérées de l'EIL. Les programmes de réparation des infrastructures publiques, de fourniture de services essentiels et de soutien aux moyens de subsistance¹⁴¹ sont complétés par des activités de cohésion sociale qui facilitent le dialogue et les accords de paix par le biais de mécanismes de paix locaux auxquels participent des jeunes, des groupes de femmes, des médias et des chefs religieux.

Les programmes innovants et expérimentaux sont prometteurs pour s'attaquer aux complexités perpétuelles des problèmes de logement, de terre et de propriété liés aux déplacements internes, en particulier dans les zones urbaines. En Ukraine, la ville de Marioupol est réputée avoir l'un des meilleurs programmes de logement du pays pour les PDI.¹⁴² Ces programmes ont vu le jour par nécessité et s'adaptent à l'évolution des conditions au fil du temps. La stratégie actuelle de logement de Marioupol pour ses quelque 98 900 PDI enregistrés¹⁴³ est intégrée dans la stratégie de développement plus large de la ville, notamment dans les mesures d'aide humanitaire aux personnes déplacées, le soutien aux moyens de subsistance, l'investissement dans les transports publics, l'accès au soutien médical et psychologique, les mesures pour les personnes handicapées et les activités culturelles.¹⁴⁴ Notamment, Marioupol a été la première ville en Ukraine à adapter le programme de logement temporaire préexistant pour les « personnes vulnérables » afin d'inclure les PDI, catégorie qui n'était pas spécifiée auparavant dans la législation ukrainienne. En outre, s'ils remplissent les conditions de revenu, les PDI peuvent parfois bénéficier du programme de logement social gratuit préexistant jusqu'à ce que leurs conditions financières s'améliorent. Les familles déplacées à revenu moyen ont également la possibilité d'acheter un logement abordable à Marioupol. Dans le cadre du modèle 50/50 financé par le Fonds national d'appui à la construction de logements pour les jeunes,¹⁴⁵ les personnes déplacées et les anciens combattants pouvaient acheter des logements récemment construits sur le marché immobilier avec une contribution financière gouvernementale de 50 %. La ville continue d'étudier de nouveaux modèles de logement pour faciliter l'intégration sur place, notamment un modèle de location-achat élaboré par le Conseil danois pour les réfugiés, dans lequel les personnes déplacées effectuent des paiements mensuels de loyer qui peuvent finalement leur permettre d'acheter le logement à la municipalité sur une période de dix ans sans payer d'intérêts.¹⁴⁶

Les municipalités urbaines en croissance rapide en Somalie ont été aux prises avec la question de savoir comment réagir face aux plus de 2 millions de déplacés internes¹⁴⁷ y vivant actuellement, dont bon nombre sont arrivés il y a des années, voire des décennies.¹⁴⁸ En 2019, le Bureau intégré du RSSG/RC/HC des Nations Unies a commandité le rapport « Towards Sustainable Urban Development in Somalia and IDP Durable Solutions at Scale » (Vers un développement urbain durable en Somalie et des solutions durables adaptées pour les PDI).¹⁴⁹ Reconnaissant les nombreux défis du pays, le rapport présente des options sur la manière dont les municipalités urbaines de la Somalie pourraient utiliser les outils de partage de la valeur foncière,¹⁵⁰ avec le soutien de la communauté

internationale, dans des processus de développement urbain à long terme pour optimiser l'utilisation des terres urbaines, octroyer des droits de location plus solides aux PDI et générer des revenus pour financer des solutions durables pour ces derniers. Les outils de partage de la valeur foncière reposent sur le principe que, lorsque les investissements publics, tels que la construction de routes et de systèmes d'égouts, augmentent la valeur des propriétés, l'ensemble de la communauté, et pas seulement les propriétaires individuels, devrait en bénéficier.¹⁵¹ Par exemple, dans la ville de Bossaso, le rapport explore la négociation d'un accord de partage des terres avec un grand propriétaire foncier privé, prévoyant que la municipalité reçoive une partie du terrain en échange de la fourniture de services de base et de la construction de routes menant à la propriété du propriétaire foncier. Les différentes propositions présentées dans le rapport mettront des années à se concrétiser, exigeant une gestion des terres et une gouvernance urbaine renforcées, ainsi qu'une analyse de la dynamique des conflits, des marchés fonciers et du logement, ainsi que des diverses parties prenantes.¹⁵² Ces approches doivent également être complétées par des efforts de gestion urbaine et foncière plus globaux, qui varient actuellement selon les régions de la Somalie.¹⁵³

3.1.5.2 Coordination des solutions durables

L'appui des gouvernements sur les solutions durables requiert plusieurs niveaux de soutien gouvernemental dans divers domaines de responsabilité. Le soutien des solutions durables peut englober la planification des interventions en cas de catastrophe au niveau local et les plans de développement par zone pour protéger les droits de vote, ainsi que la création d'un registre national des biens abandonnés. Un responsable gouvernemental désigné doit donc disposer d'une capacité politique et de ressources financières suffisantes pour mettre en œuvre une approche pangouvernementale.¹⁵⁴ Au moment de la rédaction du présent document, l'Éthiopie, l'Irak, la Somalie et le Soudan se trouvaient à différents stades du processus, chacun étant confronté à des revers politiques et financiers liés à différents niveaux d'engagement du gouvernement, à l'environnement politique et sécuritaire, et au soutien des donateurs internationaux. La Somalie était particulièrement prometteuse. En novembre 2018, le gouvernement a créé une unité Solutions durables au sein du Ministère de la Planification, de l'Investissement et du Développement économique, complétée par la suite par un Secrétariat national des solutions durables regroupant 14 entités gouvernementales, dont le Cabinet du Premier ministre. Ces organes de coordination visent à garantir que les politiques, stratégies et programmes de solutions durables pour les PDI soient coordonnés et intégrés dans le plan de développement national, la feuille de route nationale pour le développement social et d'autres instruments pertinents.

Idéalement, la planification des solutions durables est dirigée par l'État et coordonnée conjointement entre le gouvernement et la communauté internationale afin de développer une base de données factuelles et une vision partagée, ainsi que des indicateurs communs, lors de l'élaboration de plans et de stratégies nationaux et locaux pour les PDI. En Somalie, une large coordination entre le gouvernement somalien et la communauté internationale sur les solutions durables pour les déplacés internes a lieu sous l'égide de l'Initiative pour les solutions durables (DSI), lancée au début de 2016 par le gouvernement fédéral

de la Somalie et le représentant spécial adjoint du Secrétaire général, résident et coordonnateur humanitaire (DSRSG/RC/HC).¹⁵⁵ La DSI part du principe que « des solutions durables au déplacement ne peuvent être obtenues qu'avec une direction gouvernementale forte et des efforts collectifs de la part des partenaires de l'action humanitaire, du développement et du renforcement de l'État/de la consolidation de la paix, et en incluant les communautés touchées par les déplacements ». ¹⁵⁶ Soutenue à l'origine par le DSRSG/RC/HC et le vice-premier ministre, elle est actuellement en passe de devenir un mouvement national à part entière dirigé par le Secrétariat national des solutions durables. De ce fait, la coordination sur les solutions durables entre le gouvernement et la communauté internationale a lieu officiellement au sein du groupe de travail sur le pilier de la résilience et du sous-groupe de travail sur la migration, le déplacement et les solutions durables, dans le cadre du mécanisme de développement et de reconstruction de la Somalie.¹⁵⁷

La DSI en Éthiopie s'inspire du modèle somalien. Après avoir lancé sa stratégie nationale sur les déplacements internes, le gouvernement éthiopien a demandé au début de 2019 le soutien du Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies (RCO) pour développer une approche orientée vers les solutions face aux déplacements internes. Comme en Somalie, le RCO a engagé un conseiller spécial sur les solutions durables¹⁵⁸ pour fournir des conseils de haut niveau au coordonnateur résident/humanitaire et à l'équipe de pays des Nations Unies. Le RCO a également recruté un coordonnateur dédié aux solutions durables afin de fournir un soutien technique pour la conception de la DSI avec tous les partenaires, en s'inspirant des bonnes pratiques internationales.

Outre les processus de coordination dirigés par l'État, la communauté internationale et les partenaires locaux coordonnent également la programmation de solutions durables par le biais de groupes de travail nationaux et infranationaux. En Éthiopie, en Irak, en Somalie et au Soudan, un groupe de coordination des solutions durables au niveau national a été soutenu par des capacités dédiées au sein du RCO pour rassembler les axes de travail internationaux humanitaires, de développement et de consolidation de la paix, avec des membres comprenant l'ONU, des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des institutions financières internationales et des ONGI.

Ainsi, même en l'absence de participation gouvernementale, ces forums multipartites ont permis aux acteurs internationaux et locaux de développer une vision partagée et des indicateurs communs pour parvenir à des solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui sont intégrées dans tous les axes de travail, tels que les plans d'action humanitaire et les accords-cadres de développement durable. Par exemple, en juillet 2018, le bureau du coordonnateur résident des Nations Unies au Soudan a créé le Groupe de responsables des résultats collectifs (Collective Outcomes Conveners Group) qui a réuni des acteurs internationaux de l'action humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix pour convenir d'un ensemble de résultats collectifs, y compris sur des questions liées au déplacement interne.¹⁵⁹ Ce groupe a été remplacé en 2019 par le Forum international des partenaires du Soudan, hébergé au Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies avec des membres comprenant l'ONU, des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des institutions financières internationales et des ONGI. Les acteurs internationaux peuvent également introduire des marqueurs de solutions durables » dans la programmation

du développement et des « marqueurs de résilience » dans la programmation humanitaire pour relier les axes de travail humanitaires et de développement liés aux solutions durables. En Somalie, par exemple, les acteurs du développement utilisent des « marqueurs de solutions durables » comme outil de programmation pour identifier les interventions de développement dans tous les secteurs susceptibles de contribuer à des solutions durables », tandis que les acteurs humanitaires utilisent des « marqueurs de résilience » pour indiquer si et comment » les activités du plan d'action humanitaire contribuent à des solutions durables.¹⁶⁰

La coordination entre les autorités infranationales et locales et la communauté internationale est également importante pour trouver des solutions durables. Par exemple, au Soudan, les processus de planification pour élaborer des plans d'action communautaires ont nécessité des négociations continues avec tous les niveaux de gouvernement, en s'appuyant, par exemple, sur le coordonnateur du profilage des solutions durables à El Fasher pour travailler en étroite coordination avec les autorités municipales et locales, tandis que le conseiller en solutions durables a collaboré avec les autorités nationales à Khartoum. En Somalie, la mise en œuvre du projet *Midnimo* dans différentes localités a nécessité une adaptation à chaque contexte opérationnel, y compris l'identification des institutions et des parties prenantes les mieux placées pour faciliter les discussions sur les solutions durables, qu'il s'agisse d'un maire local ou de fonctionnaires au sein du ministère de la planification. Cependant, malgré la nature gouvernementale du projet *Midnimo*, il s'est révélé difficile d'évaluer sa contribution aux efforts plus larges visant à trouver des solutions durables, car les plans d'action communautaires n'étaient pas alignés sur le plan de développement national 2020-2024 ni intégrés dans les plans de développement de l'État fédéral. La création de groupes de travail sur les solutions durables aux niveaux de l'État fédéral et du district, comme prévu pour l'étape suivante de la DSI, peut contribuer à améliorer la coordination. En Éthiopie, la DSI a mis sur pied des groupes de travail infranationaux sur les solutions durables, coprésidés par les bureaux gouvernementaux de gestion du risque de catastrophe et une entité des Nations Unies, avec la participation de tous les acteurs locaux concernés, y compris les organisations de la société civile.

Cependant, les pays ont également été confrontés au réel défi de la recherche de solutions durables dans un contexte d'insécurité et d'incertitude sur le plan politique, mais aussi à la nécessité de veiller à ce que les solutions durables soient intégrées dans les stratégies et programmes plus larges visant l'action humanitaire, le développement, la paix et la sécurité. Au Soudan, lors de l'élaboration des plans d'action communautaires au Darfour, les personnes déplacées et les communautés affectées par le déplacement ont identifié l'instabilité et l'insécurité politiques comme des obstacles majeurs à la recherche de solutions durables. Cet environnement instable a également interrompu la mise en œuvre des plans d'action communautaires. Cela étant, le projet *Midnimo* en Somalie montre qu'il est possible de mettre en œuvre des actions locales dirigées par le gouvernement pour des solutions durables, même lorsque la situation générale n'est pas encore propice à la recherche de telles solutions. Cependant, les deux expériences soulignent l'importance de réfléchir à la question de savoir quand et comment progresser vers des solutions durables dans le contexte de processus de paix plus larges et de situations de sécurité incertaines, y compris comment donner suite aux engagements de programmation pris envers les personnes déplacées et les autres membres des communautés touchées par les déplacements.

Enfin, les efforts visant à élaborer des programmes innovants avec une meilleure coordination couvrant les axes de travail humanitaires, de développement et de consolidation de la paix se sont heurtés à des obstacles en essayant d'obtenir des niveaux de financement adéquats et à long terme pour soutenir des solutions durables. En particulier, dans le cadre du projet *Midnimo*, financé principalement par le Fonds pour la consolidation de la paix, le financement des plans d'action communautaires s'est révélé ardu. Le projet a réussi à mobiliser plusieurs sources de financement au-delà de ses propres ressources, notamment des contributions de la Banque mondiale, du secteur privé et de la diaspora, pour financer des projets faisant partie des plans d'action communautaires. Certains responsables locaux ont promu avec succès leurs plans d'action communautaires au niveau de l'État fédéral et auprès des donateurs. Cela dit, le résultat n'a pas été aussi bon que celui espéré, les plans d'actions communautaires recevant des niveaux de financement inégaux dans les différents districts.¹⁶¹ En outre, certaines circonstances ont parfois contraint à revoir les priorités des interventions du projet *Midnimo* pour subvenir aux besoins vitaux, tels que l'approvisionnement en eau pendant la sécheresse. En Éthiopie, face à des problèmes de financement similaires à ceux de la Somalie,¹⁶² le groupe de travail sur les solutions durables au niveau fédéral discute de l'idée de créer un fonds d'affectation spéciale multipartenaires (MPTF) pour les solutions durables, avec le soutien du Bureau MPTF des Nations Unies à New York. Ce nouvel instrument financier, s'il est mis en place, pourrait aider à soutenir au niveau opérationnel la recherche de solutions. Au Soudan, le Forum international des partenaires précédemment mentionné montre un potentiel de coordination du soutien des donateurs pour aider à financer des programmes de solutions durables qui ne s'inscrivent pas parfaitement dans un axe de travail de développement, humanitaire ou de consolidation de la paix. Les principaux donateurs se sont également réunis au sein du groupe des Amis du Soudan pour soutenir les priorités du gouvernement de transition en matière de réformes économiques et démocratiques.¹⁶³

Quelques pratiques prometteuses comprenaient des modèles de financement pouvant aider à éviter les déplacements prolongés. Par exemple, aux Fidji, un nouveau fonds fiduciaire pour la réinstallation des communautés pour raisons climatiques a été créé avec des fonds initiaux provenant d'une part des recettes générées par la taxe d'adaptation à l'environnement et au climat¹⁶⁴ des Fidji, dont le champ d'application a été élargi pour inclure le déplacement.¹⁶⁵ Ce fonds fiduciaire a déjà commencé à recevoir des fonds extérieurs pour soutenir la recherche, les évaluations, les études et l'identification de sites et d'infrastructures viables pour les réinstallations.¹⁶⁶ En Mongolie, le mécanisme de financement fondé sur les prévisions de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a financé des actions précoces qui ont renforcé à plusieurs reprises la résilience des éleveurs vulnérables exposés au risque de déplacement en réduisant légèrement les décès de bétail au cours de deux dzuds successifs sur une période de trois ans. La mise en place du financement fondé sur les prévisions a commencé par l'élaboration d'une stratégie multipartite appelée « Early Action Protocol » (Protocole d'action précoce), qui définit les objectifs de l'action précoce et attribue des rôles et des responsabilités à chaque acteur bien avant un éventuel dzud.¹⁶⁷ L'Agence nationale de météorologie et de surveillance environnementale de la Mongolie (NAMEM) collabore avec le Centre climatique de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour élaborer un modèle de déclenchement basé sur les données de la NAMEM afin de déterminer quand et où un événement extrême de dzud est probable.¹⁶⁸ Une fois le déclencheur atteint, le niveau de financement prédéfini

est automatiquement approuvé pour déblocage par le Fonds d'urgence pour les secours en cas de catastrophe (DREF) pour les activités de préparation et d'action précoce énoncées dans le protocole d'action précoce.

Au niveau mondial, les organisations humanitaires travaillent dans le cadre du groupe Early Action Task Force pour aligner leurs approches et élaborer des projets pilotes conjoints. Depuis 2016, une quarantaine d'ONG humanitaires ont utilisé le cadre « Start Fund Anticipation Window » pour émettre des alertes et financer des actions précoces.¹⁶⁹ Le Fonds central d'intervention d'urgence (CERF), coordonné par l'OCHA, a alloué 80 millions USD sur deux ans aux interventions anticipées pilotes. De même, la Croix-Rouge philippine, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi que la Banque mondiale envisagent la création d'une assurance fondée sur les prévisions pour les catastrophes dans le cadre de la SEADRIF (Southeast Asia Disaster Risk and Insurance Facility), plate-forme régionale pour les États membres de l'ANASE.¹⁷⁰ Cependant, même cela n'est pas considéré comme suffisant à long terme. D'autres acteurs doivent intégrer l'action précoce dans leur programmation existante et ouvrir les nouveaux flux de financement essentiels pour s'assurer que les ménages les plus vulnérables disposent des outils dont ils ont besoin pour éviter la pauvreté potentielle et les déplacements ultérieurs.¹⁷¹ En outre, les mesures d'action précoce doivent être accompagnées de mesures de renforcement de la résilience, telles que la diversification des moyens de subsistance, pour garantir un impact à plus long terme.



Lina, 78 ans, et son mari Prokofiy, 86 ans, à Slovyansk, dans l'est de l'Ukraine, devant leur maison réparée où ils sont retournés après plusieurs années de déplacement. "Nous aurions dû économiser chaque centime pour réparer la maison, mais même dans ce cas, cela n'aurait pas suffi. Nous sommes très heureux d'avoir été sélectionnés pour cette aide".
© HCR Helena Christensen | 2017



Somalie. Une mère taquine affectueusement son enfant en vendant des fruits et légumes dans l'abri du marché de via Afmadow.
© OIM Rikka Tupaz | 2019

3.2 Conclusions et tendances futures

Partout dans le monde, les réponses au déplacement interne évoluent progressivement de manière apparemment modeste, ce qui pourrait avoir un impact significatif sur la manière dont le déplacement interne est conceptualisé et traité à l'avenir. Étant donné le nombre élevé de PDI dans le monde, des approches innovantes, s'inspirant des leçons apprises à ce jour, sont nécessaires pour surmonter les obstacles persistants qui ressortent à plusieurs reprises des pratiques observées.

Pour l'avenir, la responsabilité première des États de fournir protection et assistance aux PDI conformément aux normes juridiques internationales demeure incontestée. Illustrant à quoi ressemble la responsabilité dans la pratique, les exemples du GP20 montrent comment les États peuvent faire preuve de leadership tout en collaborant avec des partenaires internationaux et locaux pour relever les défis du déplacement interne lors de conflits, de catastrophes et d'atteintes aux droits de l'homme.

Les exemples du GP20 montrent également comment des facteurs tels que de meilleures données factuelles sur les déplacements internes, le désir d'être considéré comme un leader international et régional, le soutien technique d'experts internationaux et le financement adéquat peuvent aider à établir et à maintenir la volonté politique. Alors qu'un ministère ou une autre entité peut être désigné(e) comme chef de file, les exemples de l'Éthiopie, du Niger, de la Somalie, de l'Ukraine et de Vanuatu soulignent le fait qu'une réponse efficace du gouvernement au déplacement interne exige en fin de compte que tous les ministères d'exécution concernés travaillent ensemble à tous les niveaux de gouvernement, y compris avec les autorités municipales. De même, les expériences du Honduras et des Philippines montrent que sans loi nationale ou chef de file désigné sur le déplacement interne, des mesures peuvent néanmoins être prises, bien que les autorités gouvernementales soient susceptibles d'être confrontées à des limites lorsque les rôles, les responsabilités et les allocations budgétaires ne sont pas clairement établis.

Les États bénéficient du partage d'expériences et de pratiques probantes sur la manière de s'attaquer au déplacement interne. Lorsque, comme dans certains cas, le déplacement interne est considéré comme la preuve d'une mauvaise gouvernance et d'une instabilité qui conduisent les donateurs internationaux à refuser l'aide au développement et le financement, il y a peu d'incitation politique à reconnaître son existence. Cependant, l'Initiative GP20 a démontré la possibilité pour les États et d'autres acteurs de discuter du déplacement interne dans des cadres dépolitisés, permettant un réel échange d'idées et de pratiques pour s'attaquer au déplacement interne. De telles plateformes d'échange et de discussion sur des exemples de bonne gouvernance liés au déplacement interne¹⁷² devraient être maintenues et élargies pour inclure une représentation plus large de l'État et une participation plus active des acteurs représentant le développement, les droits de l'homme, la consolidation de la paix, l'adaptation au changement climatique et la réduction du risque de catastrophe, y compris les donateurs, les institutions financières internationales et les représentants du secteur privé, afin d'aider à garantir l'utilisation d'approches globales pour s'attaquer au déplacement interne.

La protection des PDI, par définition, est une protection nationale et, en tant que telle, elle doit être assurée par les autorités gouvernementales dans l'exercice de la bonne gouvernance pour leurs citoyens et résidents habituels qui sont déplacés. Bien que cette responsabilité soit claire en droit,¹⁷³ les efforts opérationnels internationaux ont toujours considéré le déplacement interne comme un défi humanitaire. Au début des années 90, les militants exigeant que l'attention internationale se concentre sur le déplacement interne ont décrit les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays comme des « réfugiés internes »¹⁷⁴, comparaison qui a cadré la réponse opérationnelle de la communauté internationale au cours des années suivantes. Le principal outil du Coordonnateur des secours d'urgence pour coordonner la réponse du système des Nations Unies est l'IASC, organe chargé de coordonner l'aide humanitaire.¹⁷⁵ Même dans les efforts de reconstruction après un conflit ou une catastrophe, les besoins de protection et d'assistance des PDI sont principalement satisfaits par le biais de programmes humanitaires, malgré les efforts du Secrétaire général des Nations Unies pour améliorer la coordination des Nations Unies sur les solutions durables au niveau national.¹⁷⁶

Les PDI et les réfugiés partagent bon nombre des mêmes vulnérabilités et besoins de protection liés à la fuite de leurs foyers. Cependant, la gestion du déplacement interne nécessite l'utilisation d'un cadre juridique et conceptuel différent. Contrairement aux réfugiés, qui peuvent avoir besoin d'une aide humanitaire internationale à long terme parce que les pays d'accueil ne peuvent ou ne veulent pas les intégrer pleinement, les PDI ne sont pas des étrangers nouvellement arrivés dans un autre pays. Ils continuent de bénéficier de tous les droits dont dispose la population régulière de leur pays, quel que soit leur emplacement. Cependant, ils sont généralement décrits comme des invités ou des visiteurs temporaires dans les « communautés d'accueil », étant effectivement traités comme des citoyens de seconde zone pendant le déplacement, en particulier en cas de déplacement prolongé. Assimiler les PDI aux réfugiés entraîne également une confusion concernant les solutions durables. Bien que la compréhension des « solutions globales » pour les réfugiés en tant que processus visant à ce qu'ils jouissent de tous leurs droits dans la même mesure que les ressortissants nationaux » évolue,¹⁷⁷ les exemples recueillis montrent que dans de nombreux pays, les solutions durables pour les PDI sont toujours assimilées aux « trois solutions durables traditionnelles »¹⁷⁸ pour les réfugiés, ce terme étant compris comme associé à un mouvement physique de rapatriement (« retour »), d'intégration locale ou de réinstallation (ou « relocalisation ») librement consenti.

Au-delà de ces problèmes, les exemples recueillis indiquent le potentiel de reconceptualisation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en tant que « citoyens ayant des besoins spécifiques au déplacement », par opposition aux personnes déplacées ayant des besoins de protection et d'aide humanitaires.¹⁷⁹ Dans ce contexte, le terme « citoyen » n'est pas utilisé dans un sens juridique pour désigner la nationalité ou distinguer les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays par leur statut de résidence.¹⁸⁰ Il fait plutôt référence à la notion générale de « population », définie comme « groupe de personnes vivant dans une ville, un village, une région ou un pays en particulier »¹⁸¹ À ce titre, le terme « citoyen » doit être compris comme englobant largement les ressortissants du pays ainsi que les apatrides ou les résidents de longue date qui font partie de la population régulière d'un pays, cette notion reconnaissant leurs droits aux côtés de leur faculté d'action en tant que membres contributifs de la communauté.

Reconceptualiser les PDI en tant que « citoyens ayant des besoins spécifiques au déplacement » a des implications opérationnelles. Cela renforce la notion de la

responsabilité première de l'État de protéger leurs droits en tant que membres de la population du pays, tout en soulignant que le déplacement est une question de gouvernance qui va au-delà de l'aide humanitaire pour englober le développement et, dans certains contextes, la consolidation de la paix. La protection et l'aide humanitaire qui sauvent des vies sont incontestablement un élément essentiel de la protection des droits des personnes déplacées l'intérieur de leur propre pays, en particulier pendant la phase d'urgence d'un conflit aigu, au lendemain d'une catastrophe ou lorsque les autorités gouvernementales refusent de protéger les droits de ces personnes. Cependant, considérer les PDI comme des citoyens ayant des besoins spécifiques au déplacement aide à réorienter l'approche opérationnelle pour souligner pourquoi les stratégies de développement et de consolidation de la paix devraient intégrer les besoins spécifiques au déplacement des PDI. Il peut s'agir de s'assurer que ces derniers peuvent accéder aux services publics et systèmes de protection sociale habituels et retrouver le plus rapidement possible des moyens de subsistance durables pour réduire la dépendance à long terme vis-à-vis de l'aide humanitaire, même pour les personnes déplacées qui souhaitent finalement rentrer chez elles ou se réinstaller ailleurs dans le pays. Cela peut aussi nécessiter une réflexion sur la planification à long terme en vue de garantir que les autorités municipales compétentes reçoivent un soutien financier suffisant pour investir, si nécessaire, dans l'approvisionnement public en eau, l'électricité, les écoles et les systèmes de santé afin de répondre aux besoins particuliers des PDI parallèlement à ceux des autres membres de la population touchés par les déplacements.

Fondamentalement, résoudre les déplacements existants et éviter les déplacements futurs signifie se plonger dans les causes sous-jacentes spécifiques du déplacement et les raisons pour lesquelles il se prolonge, et comprendre pleinement les besoins évolutifs des PDI jusqu'à ce qu'ils parviennent à une solution durable. Des données opportunes, pertinentes et complètes sur les déplacements internes sont essentielles pour éclairer les réponses nationales et locales. De même, l'intégration significative des personnes déplacées, des communautés touchées par les déplacements et des personnes à risque de déplacement est essentielle pour élaborer des réponses efficaces au déplacement interne, adaptées au contexte local. Les pratiques qui s'adaptent aux coutumes locales, aux langues, aux groupes communautaires et aux structures dirigeantes fournissent des exemples prometteurs de la manière dont la consultation et la participation peuvent influencer positivement l'élaboration et la mise en œuvre de lois, politiques et programmes relatifs au déplacement interne.



Colombie. Flor a déjà eu le statut de réfugié au Venezuela, mais elle a été expulsée vers la Colombie en 2015. Après s'être installée dans la ville de Cúcuta, elle a ouvert un atelier de couture. Elle vend ses vêtements dans le centre ville et reçoit même des commandes à l'avance de certains de ses fidèles clients. Elle gère sa nouvelle entreprise avec les membres de sa famille, et l'argent lui a permis de construire sa propre maison.
© Service jésuite des réfugiés | 2015

Le recueil d'exemples confirme que la gestion efficace du déplacement interne nécessite une approche pluridisciplinaire intégrant des compétences dans les domaines de l'action humanitaire, du développement, de la consolidation de la paix, des droits de l'homme, de la réduction du risque de catastrophe, de l'adaptation au changement climatique et de l'aménagement urbain pour élaborer des procédures intégrées d'analyse, de planification et de mise en œuvre de projets. Alors que les États assument leur responsabilité de protéger les droits des PDI, la communauté internationale peut offrir un soutien pour mettre en œuvre les lois, les politiques et les normes. Cela nécessite un effort concerté, non seulement entre les ministères des gouvernements, mais aussi au sein du système des Nations Unies et dans l'ensemble de la communauté internationale. La compréhension du déplacement interne, y compris des meilleurs moyens de fournir protection et assistance, a évolué depuis que le Conseil économique et social des Nations Unies a demandé pour la première fois au Secrétaire général de procéder à un examen global de la capacité du système des Nations Unies à traiter les « problèmes des réfugiés, déplacés et rapatriés » en 1990.¹⁸² Étant donné le nombre élevé de PDI piégés dans des situations prolongées et les risques latents liés au changement climatique, toutes les entités des Nations Unies doivent revoir leur rôle dans la prévention du déplacement interne, sa prise en charge et la recherche de solutions durables, quelle que soit la cause du déplacement interne, afin de déterminer comment soutenir au mieux les États sur le plan opérationnel et sur le plan financier. Les entités des Nations Unies pourraient alors déterminer comment mieux collaborer pour lutter contre les déplacements prolongés et atteindre l'objectif du Secrétaire général des Nations Unies de réduire les déplacements de 50 % d'ici 2030. Notamment, un examen à l'échelle du système des Nations Unies a déjà été demandé par le Mécanisme international de Varsovie (Warsaw International Mechanism) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) sur les pertes et dommages résultant des déplacements liés au changement climatique.¹⁸³

La plupart des pays confrontés à des déplacements internes ne disposent pas d'un forum multipartite dirigé par l'État, dédié aux questions relatives aux déplacements internes, en particulier les solutions durables, et rassemblant tous les ministères d'exécution concernés et les entités des Nations Unies, ainsi que les ONG/ONGI, les OSC et les donateurs, et bien sûr des représentants des communautés déplacées.¹⁸⁴ Comme démontré en Éthiopie, en Irak, en Somalie et au Soudan, le rôle élargi du Bureau du coordonnateur résident (RCO), séparé du PNUD dans le cadre de la réforme du système de développement des Nations Unies, semble prometteur en réunissant les axes de travail de la communauté internationale, puis en établissant une passerelle pour une planification consolidée avec les États. Cela permet également à l'ONU de « s'exprimer d'une seule voix » sur la façon de soutenir les États avec des solutions durables. En particulier, la création d'un poste dédié de responsable des solutions durables au sein du RCO a joué un rôle essentiel dans les progrès de nombreux pays vers des solutions durables. L'expertise sollicitée d'éminents spécialistes internationaux en matière de déplacement interne a également contribué positivement à l'élaboration de lois, de politiques et de programmes opérationnels, tout en facilitant le partage d'expériences et de bonnes pratiques d'autres pays.

En s'inspirant des pratiques naissantes en Somalie, au Soudan, en Éthiopie et en Irak, ainsi que des travaux de la Banque mondiale sur les déplacements forcés,¹⁸⁵ les États et les partenaires internationaux pourraient envisager de recourir à un forum national conjoint pour développer une théorie commune du changement

afin de trouver des solutions durables et de protéger les populations contre les déplacements futurs. La méthode de la théorie du changement est couramment utilisée dans les processus de planification du développement, et de plus en plus dans les opérations humanitaires. Les États, la communauté internationale et d'autres parties prenantes pourraient l'utiliser pour susciter une réflexion critique et une discussion sur la manière dont les divers axes de travail peuvent fusionner de manière logique pour traiter le déplacement interne au fil du temps.¹⁸⁶ Les progrès pourraient être mesurés par rapport à un ensemble de résultats collectifs, comme en Somalie, qui seraient incorporés dans les processus de planification nationale pertinents, tels que les plans de développement nationaux, les plans d'action humanitaire, les stratégies de consolidation de la paix et les plans d'adaptation au changement climatique. Cet égard, le recueil d'exemples souligne le rôle important des responsables du gouvernement local, ainsi que des organisations de la société civile, des PDI et des communautés touchées par les déplacements. Les exemples des programmes de logement de Marioupol et des exercices de simulation d'évacuation en cas de tremblement de terre aux Philippines montrent qu'il est important que les organes municipaux aient l'autorité législative et les ressources financières nécessaires pour développer leurs propres programmes à l'intention des PDI dès que possible, en fonction des besoins et du contexte – en particulier lorsque ceux-ci n'existent pas au niveau national. L'utilisation d'approches régionales reposant sur des plans d'action communautaires, comme en Somalie et au Soudan, est particulièrement remarquable pour mettre l'accent sur la faculté d'action des personnes déplacées et des autres membres de la population touchés par les déplacements, dans la recherche d'une solution durable. En outre, ces approches garantissent que l'impact du déplacement sur la communauté dans son ensemble est pris en compte, tel que la nécessité d'étendre les infrastructures publiques ou de construire de nouveaux points d'eau. Ces pratiques montrent comment les PDI en tant que « citoyens » d'un pays devraient être inclus dans la planification du développement, tout en les considérant également comme un « groupe vulnérable » ayant des besoins particuliers qui « ne devraient pas être laissés pour compte » dans la poursuite des objectifs de développement durable.

Un défi majeur dans les approches par zone est de s'assurer que les besoins spécifiques des PDI soient correctement pris en compte dans les programmes de développement et de paix plus larges, en particulier compte tenu de l'absence de cibles spécifiques des ODD liées au déplacement interne. Le recours à des groupes de travail régionaux ou locaux sur les solutions durables, ou à des structures de coordination similaires réunissant des représentants des dirigeants locaux, des ministères d'exécution et des acteurs internationaux et locaux concernés, pourrait aider à déterminer comment les projets individuels contribuent à l'obtention de résultats collectifs nationaux ou régionaux liés aux solutions durables. Même en l'absence de processus de planification nationale alignés dans les différents domaines de travail, l'utilisation de « marqueurs de solutions durables » dans la programmation du développement et de « marqueurs de résilience » dans la programmation humanitaire comme outils de programmation peut aider à ancrer davantage les projets dans une vision plus large de la recherche de solutions durables et de la prévention des déplacements futurs.

Enfin, le soutien des donateurs est essentiel pour renforcer et maintenir la volonté politique et réaliser les objectifs collectifs liés au déplacement interne. L'inclusion des donateurs dans les forums nationaux de coordination, comme cela se fait en Éthiopie, en Somalie et au Soudan, est une évolution positive. Il convient

également de noter le mécanisme de financement fondé sur les prévisions de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour une action précoce en cas de catastrophe, le financement par le Fonds pour la consolidation de la paix de projets locaux tels que *Midnimo* et le mécanisme de réponse aux crises de la Banque mondiale qui permet d'utiliser les budgets existants des services publics pour faire face aux nouveaux déplacements.

Un financement flexible, pluriannuel et anticipatif sera essentiel pour garantir un travail cohérent et complet dans les domaines de l'action humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix, y compris la réduction du risque de catastrophe et au changement climatique.¹⁸⁷ L'utilisation des fonds d'affectation spéciale multipartenaires, y compris ceux dédiés aux solutions durables, est un modèle potentiel. En outre, la recommandation du Comité d'aide au développement (CAD) de juillet 2020 sur le lien humanitaire-développement-paix montre comment un nombre croissant de donateurs reconnaissent leur rôle consistant à « encourager et mettre en œuvre des actions humanitaires, de développement et de consolidation de la paix plus collaboratives et complémentaires, en particulier dans les situations fragiles et touchées par les conflits ».¹⁸⁸ En particulier, la recommandation du CAD, qui reconnaît « des niveaux sans précédent » de déplacements forcés,¹⁸⁹ appelle à l'élaboration de stratégies fondées sur des données factuelles pour le financement de l'action humanitaire, des activités de développement et des efforts de recherche de la paix aux niveaux mondial, régional, national et local », fondées sur une analyse conjointe et utilisant « un financement prévisible, souple et pluriannuel à chaque fois que possible » pour répondre aux besoins prioritaires conformément aux résultats collectifs convenus, le cas échéant. Cette approche ne signifie pas nécessairement consacrer de nouveaux fonds au déplacement interne, mais plutôt utiliser les fonds différemment. Cela peut cependant exiger de nombreux États donateurs qu'ils adaptent leurs systèmes nationaux de budgétisation qui séparent généralement le financement de l'action humanitaire et le financement du développement.



L'Irak. Khonaf, qui vit dans le camp de Rwanga, est mère de sept enfants. «J'ai toujours voulu avoir un travail et gagner de l'argent pour ma famille, alors je n'ai plus besoin de chercher de l'aide auprès d'autres personnes. Mon premier client était un enfant qui achetait des gâteaux. C'était l'un des moments les plus heureux de ma vie. J'étais si fière de moi».
© CARE/Lotus Flower | 2020

Philippines. Un drone est en préparation pour des vols afin de produire une carte aérienne de Navotas City, une ville côtière qui est vulnérable aux effets des tremblements de terre, y compris les tsunamis.
© OIM Philippines Francis Borja | 2018



3.3 Recommandations

Ce rapport de synthèse sur le GP20 montre que de nombreux États prennent au sérieux leur responsabilité de protéger les PDI, en collaboration avec des partenaires internationaux et locaux. À travers les lois et politiques relatives aux PDI, ces États désignent des rôles et des responsabilités entre les ministères d'exécution et à tous les niveaux de gouvernement afin de garantir des approches globales pour prévenir le déplacement interne, y faire face et y apporter des solutions, quelle qu'en soit la cause. Les PDI et les communautés touchées par les déplacements sont reconnues et respectées pour leur contribution précieuse à l'élaboration et à la mise en œuvre des lois, politiques et programmes liés au déplacement interne. Ce rapport montre aussi comment des facteurs tels que des données de meilleure qualité sur les déplacements internes, l'incitation à être considéré comme un leader international et régional, le soutien technique d'experts internationaux, un financement adéquat et des campagnes de plaidoyer peuvent aider à créer et maintenir la volonté politique de s'attaquer au déplacement interne et d'y apporter des solutions.

Reconceptualiser les PDI en tant que « citoyens ayant des besoins spécifiques liés à leur déplacement », par opposition aux personnes déplacées ayant des besoins de protection et d'aide humanitaires, renforce la notion de responsabilité première de l'État de protéger les droits de ces personnes en tant que membres de la population du pays. Comprenant les ressortissants du pays ainsi que les apatrides ou les résidents de longue date qui font partie de la population régulière d'un pays, cette notion reconnaît les droits des PDI aux côtés de leur faculté d'action en tant que membres contributifs de la communauté. Elle souligne également que le déplacement est une question de gouvernance qui va au-delà de l'aide humanitaire pour mobiliser les efforts de développement et, dans certains contextes, de consolidation de la paix, ce qui peut aider à changer la perception de la manière de renforcer l'autonomie des PDI et de répondre plus rapidement à leurs besoins à travers les politiques, programmes et services gouvernementaux existants. À cette fin, les pratiques émergentes mettent en évidence le potentiel d'une coordination multipartite sur les solutions durables dirigée par l'État, lorsque cela est possible, pour établir une vision et une stratégie communes sur la manière d'éviter le déplacement interne, d'y faire face et d'y apporter des solutions durables. Cette approche intégrée peut ne pas fonctionner partout. Cependant, pour les États déterminés à résoudre les déplacements internes existants et à prévenir les déplacements futurs, les pratiques présentées ici montrent que s'attaquer au déplacement interne est simplement une question de bonne gouvernance.

Cela dit, une attention supplémentaire est nécessaire pour identifier et développer des pratiques innovantes concernant i) la protection des PDI dans les situations de protection les plus précaires et politiquement sensibles, ii) la restauration des moyens de subsistance, iii) les solutions en matière de logement, de terre et de propriété, iv) la collaboration avec le secteur privé et les institutions financières internationales pour parvenir à un développement équitable, et v) le financement nécessaire pour prévenir le déplacement interne et trouver des solutions.

Au cours des trois dernières années, l'Initiative GP20 a suscité une participation active des États et d'autres acteurs pour discuter et partager des expériences sur la réponse au déplacement interne. Quant à l'avenir, nombreux sont les aspects positifs sur lesquels s'appuyer. En ce qui concerne les quatre activités prioritaires de l'Initiative GP20, les principales conclusions et recommandations suivantes sont tirées du recueil d'exemples.

Domaine prioritaire 1 : Participation des PDI

États, organisations internationales, ONG et société civile

- Veiller à ce que les PDI, les communautés touchées par les déplacements et les personnes à risque de déplacement aient la possibilité de s'engager et de participer de manière significative à toutes les étapes des processus et des décisions qui les concernent.
- Mobiliser les PDI et les communautés touchées par les déplacements pour affiner la programmation opérationnelle et identifier des solutions pour répondre aux besoins de protection et d'assistance des PDI, par exemple à l'aide d'un programme participatif de zone, d'une cartographie des capacités communautaires et d'ateliers pour analyser les résultats.
- Utiliser les langues locales et des méthodes participatives qui reflètent les pratiques culturelles, les capacités et les mécanismes de pouvoir et de gouvernance sur place, en prenant des mesures pour garantir l'inclusion des femmes et des groupes marginalisés.
- Renforcer la confiance en utilisant un langage clair, sans jargon, et des outils de communication culturellement appropriés qui tirent parti des connaissances, des institutions et des réseaux de soutien locaux.
- Sélectionner des facilitateurs et des recenseurs en qui les membres de la communauté ont confiance, y compris, le cas échéant, des PDI.
- Mettre en place des mécanismes simples de retour d'information et de communication d'informations en temps opportun aux PDI sur leurs droits et les services à leur disposition, par exemple au moyen d'une application gratuite pour téléphone portable avec des informations mises à jour ou d'une ligne d'assistance téléphonique.
- Veiller à ce que les PDI, en tant que citoyens légaux ou résidents habituels, conservent leur droit de voter et de se présenter aux élections pendant le déplacement.



Niger. Les enfants déplacés à l'intérieur du pays vont en classe sous une tente dans la région frontalière instable de Diffa, au Niger. De nombreux sites pour personnes déplacées au Niger n'ont pas d'écoles par manque de fonds et d'enseignants. © UNHCR/Hélène Caux | 2016

Domaine prioritaire 2 : Lois et politiques nationales sur le déplacement interne

États

- Intensifier les efforts pour élaborer, adopter et mettre en œuvre des lois et des politiques sur le déplacement interne dans toutes les situations, qui garantissent le plein respect des droits des déplacés internes, comme indiqué dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et dans d'autres instruments juridiques internationaux applicables, y compris la Convention de Kampala.
- Adopter et adapter les concepts, les définitions et la terminologie existants qui résonnent dans chaque contexte, conformément aux normes internationales, pour faciliter l'appropriation de la loi ou de la politique résultante.
- Intégrer, le cas échéant, les questions liées aux déplacements internes dans les lois et politiques existantes, y compris celles liées au développement, à la gestion des terres, au changement climatique et à la réduction du risque de catastrophe.
- Veiller à ce que les processus d'élaboration des lois et politiques relatives aux PDI commencent par un examen juridique exhaustif et utilisent un processus ouvert et consultatif qui inclut ces personnes et les autres membres des communautés touchées par les déplacements.

- Veiller à ce que les lois et les politiques définissent clairement les rôles et les responsabilités eu égard aux déplacements internes, et qu'elles soient accompagnées des ressources financières et humaines nécessaires pour développer et mettre en œuvre des programmes pour les PDI et les communautés touchées par les déplacements, y compris au niveau local.

Organisations internationales, ONG et société civile

- Élargir et accroître la connaissance de l'expertise et de l'assistance technique internationales et nationales sur la législation et la politique en matière de déplacement interne, afin d'aider les États à élaborer ou à réviser les lois et politiques pertinentes pour assurer une protection, une assistance et des solutions durables efficaces pour les PDI.

Domaine prioritaire 3 : Données et analyses sur le déplacement interne

États

- Mener des actions régulières de collecte et d'analyse longitudinale des données relatives aux PDI, en cas de catastrophe et en cas de conflit, pour documenter les nouveaux déplacements et suivre les progrès des PDI vers des solutions durables au fil du temps.
- Mettre en œuvre les Recommandations internationales sur les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IRIS), élaborées par le Groupe d'experts sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (EGRIS) et approuvées par la Commission de statistique des Nations Unies (CSNU), en sollicitant l'expertise et l'assistance internationales selon les besoins.
- Veiller à ce que les systèmes de collecte et d'analyse des données commencent par des définitions communes et soient interopérables entre toutes les entités gouvernementales et les partenaires pour éclairer les activités de planification et d'intervention liées aux PDI, de la prévention à la résolution des déplacements internes, en s'appuyant sur et en adaptant les outils existants.
- Investir dans des systèmes de collecte et d'analyse de données préventives pour évaluer et planifier un éventuel déplacement en cas de catastrophe, par exemple en identifiant les communautés confrontées à des niveaux élevés de risque de déplacement en cas de catastrophe.

- Développer un système pour veiller à ce que divers ensembles de données et d'analyses soutiennent l'élaboration et la mise en œuvre de lois, politiques, stratégies et programmes, par exemple via un Cadre de suivi des résultats collectifs qui fournit des indicateurs communs relatifs aux solutions durables.

Organisations internationales, ONG et société civile

- Offrir une expertise technique sur la collecte et l'analyse des données relatives aux PDI, en évitant les doubles emplois, pour soutenir les efforts des États visant à établir ou renforcer les capacités nationales et locales.
- Veiller à ce que les ensembles de données, normes, concepts et indicateurs soient harmonisés et comparables, par exemple en utilisant des indicateurs communs provenant de la Bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions, en tant qu'élément faisant partie intégrante de la programmation conjointe sur les déplacements internes dans les axes de travail humanitaires, de développement et de consolidation de la paix au niveau des projets, à l'échelle infranationale et à l'échelle nationale.
- Effectuer des études de base et longitudinales sur les PDI et les communautés touchées par les déplacements pour aider à comprendre les progrès vers, et les éventuels obstacles à, la réalisation de solutions durables.
- Effectuer des études, complétant les efforts nationaux, qui comparent les PDI avec les personnes non déplacées pour évaluer la gravité et l'impact des déplacements.
- S'appuyer sur et adapter les outils de collecte et d'analyse de données existants pour refléter l'évolution des besoins opérationnels, par exemple en identifiant les systèmes et indicateurs les plus pertinents pour mesurer les solutions durables à mesure que la situation des PDI évolue.

Donateurs internationaux et bilatéraux

- Veiller à ce que le financement des activités liées aux données encourage la coordination et exige un plan clair sur la manière dont les données éclaireront les réponses opérationnelles et politiques au déplacement interne.

Domaine prioritaire 4 : Déplacement prolongé et soutien des solutions durables

États, organisations internationales, ONG et société civile

- Reconnaître et soutenir le droit des PDI de choisir entre trois voies pour trouver une solution durable (retour, intégration locale ou réinstallation ailleurs dans le pays), en tenant compte du fait que dans de nombreuses situations prolongées, l'intégration locale ou la réinstallation peut être l'option préférée des personnes déplacées, en particulier en milieu urbain.
- Soutenir activement et participer à la coordination multipartite et à la programmation conjointe dirigées par l'État, dans la mesure du possible, sur les solutions durables pour établir une base de données factuelles, une stratégie et des indicateurs communs lors de l'élaboration de plans et de stratégies nationaux et locaux pour les PDI.
- Prendre en considération la façon dont la reconceptualisation des PDI en tant que « citoyens ayant des besoins propres au déplacement » pourrait améliorer la réponse au déplacement interne et éviter de créer des structures d'assistance parallèles, en veillant à ce que les droits des PDI soient pleinement protégés.
- Intégrer le déplacement interne dans tous les documents de stratégie et de planification pertinents, notamment dans les plans de développement nationaux, les cadres de coopération pour le développement durable, les stratégies de consolidation de la paix, les stratégies relatives au changement climatique et à la réduction du risque de catastrophe, et les plans de développement urbain, en utilisant des « marqueurs de solutions durables » dans la programmation du développement et des « marqueurs de résilience » dans la programmation humanitaire pour relier les axes de travail humanitaires et de développement.
- Continuer à développer des réponses par zone adaptées et innovantes au déplacement interne, qui protègent les droits des personnes déplacées et rétablissent leur autonomie, par exemple en les intégrant dans les systèmes de services existants aussi rapidement que possible pour éviter les systèmes parallèles lorsque cela est possible.
- Anticiper les déplacements prolongés, en particulier dans les situations de catastrophe, y compris le fait que le retour ne sera peut-être jamais possible.

Organisations internationales, ONG et société civile

- Clarifier le rôle du Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies dans la coordination du soutien de la communauté internationale aux solutions durables aux déplacements internes au niveau national.
- Créer des systèmes qui identifient et mobilisent les avantages comparatifs et les compétences de chaque entité dans tous les axes de travail pertinents pour soutenir les réponses du gouvernement au déplacement interne, quelle qu'en soit la cause, en termes d'apport de compétences techniques, de réponses programmatiques et de solutions de financement innovantes.
- Étudier les possibilités de créer un forum international permanent sur le déplacement interne pour les États, les entités des Nations Unies, les ONG, les institutions financières internationales, les donateurs et d'autres acteurs afin de continuer à partager leurs défis, leurs réalisations et leurs priorités lorsque l'Initiative GP20 prendra fin.

Donateurs internationaux et bilatéraux

- Encourager et participer à la coordination multipartite et à la programmation conjointe conduites par l'État, dans la mesure du possible, sur des solutions durables au déplacement interne, fournir un soutien financier et technique dans les phases d'évaluation et de planification en tant que partie intégrante de l'engagement bilatéral dans les situations de déplacement.
- Développer des mécanismes de financement prospectifs, pluriannuels et flexibles, tels que les fonds d'affectation spéciale multipartenaires, pour soutenir la mise en œuvre de programmes relatifs au déplacement interne qui engagent le lien humanitaire-développement-paix pour assurer une protection et une assistance efficaces pour les PDI, résoudre les déplacements existants et éviter les déplacements futurs.
- Appuyer et mettre en œuvre la recommandation du Comité d'aide au développement sur le lien humanitaire-développement-paix en ce qui concerne les programmes relatifs aux PDI.



GP20 - Recueil de pratiques nationales

Le Soudan. "Je viens à six heures du matin pour vendre mes tomates et mes citrons." Asha a fui son village près du Darfour Nord, au Soudan, en 2014, lorsque les attaquants ont brûlé leurs maisons. Elle s'est installée près du marché de Korma avec d'autres personnes déplacées qui ne sont pas revenues, craignant de nouvelles violences.
© UNHCR Roland Schönbauer 2020

IV. PRATIQUES GP20

		Participation	Législation et politique	Données	Solutions durables
Afghanistan	Moyens de subsistance durables				x
Éthiopie	Initiative pour les solutions durables		x		x
Fidji	Directives pour la réinstallation planifiée	x	x		x
Honduras	Registre des biens abandonnés	x	x	x	x
Indonésie	Préparation aux catastrophes dans les villages sœurs	x		x	
Irak	Mesure des solutions durables			x	x
Mongolie	Financement fondé sur les prévisions pour éviter les déplacements			x	x
Népal	Inclusion des handicaps dans la reconstruction à la suite d'une catastrophe	x		x	
Niger	Élaboration d'une loi relative aux PDI	x	x		
Nigéria	Surmonter les barrières linguistiques pour protéger les PDI	x			
Philippines	Données sur les déplacements provoqués par les catastrophes			x	x
Philippines	Exercice d'évacuation	x		x	
Philippines	Droit de vote	x	x		x
Somalie	Données et solutions durables	x	x	x	x
Somalie	Enregistrement de la valeur foncière		x		x
Somalie	Approche locale et communautaire des solutions durables	x		x	x
Soudan du Sud	Élaboration d'une loi relative aux PDI	x	x		
Soudan	Plans d'action pour des solutions durables	x		x	x
Ukraine	Accès aux programmes de logement gouvernementaux existants		x	x	x
Ukraine	Application mobile pour les droits légaux	x	x		
Ukraine	Droit de vote	x	x		x
Vanuatu	Politique sur les déplacements internes provoqués par les catastrophes		x		

Nigeria. Ahaya mène des recherches sur la façon dont des mots comme “stress” et “abus” sont compris dans Kanuri et si des mots comme “viol” et “santé mentale” portent un stigmate. Camp de déplacés internes du village des enseignants à Maiduguri.
© Traducteurs sans frontières Eric DeLuca | 2018

CAS DU PAYS



Afghanistan. Portrait de famille de Niyaz, une tisserande déplacée en Afghanistan, avec ses deux enfants.
© HCR Sebastian Rich | 2017

Afghanistan

Rétablissement des moyens de subsistance des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements

1. Contexte

Le projet de soutien aux moyens de subsistance et à la mobilité en Afghanistan (SALAM) a été mis en place par le PNUD, l'OIT et le HCR en 2016 à la suite d'une demande du gouvernement afghan sollicitant une aide internationale pour le retour imprévu d'environ trois millions de réfugiés du Pakistan voisin sur une période de six mois.¹

L'Afghanistan a été confronté à quatre décennies de déplacements en raison de conflits et de violence, de catastrophes liées à la sécheresse, d'inondations, d'avalanches et de tremblements de terre, et de projets de développement.² Au cours du premier semestre

2019, 213 000 personnes de 31 provinces sur les 34 que compte le pays ont été déplacées par les conflits et la violence.³ L'année précédente, plus de 371 000 personnes ont été contraintes de quitter leur domicile en raison de la sécheresse, s'ajoutant aux quelque 2,6 millions de personnes déplacées auparavant par les conflits.⁴ En outre, entre 2002 et 2017, quelque 7 millions de réfugiés afghans sont rentrés chez eux depuis les pays voisins,⁵ bon nombre devenant des déplacés internes alors qu'ils fuyaient la sécheresse, les conflits et les conditions non viables dans leur région d'origine.

Le gouvernement afghan a fait preuve d'un engagement politique fort pour trouver des solutions durables au déplacement. En 2014, il a adopté une politique nationale globale sur les

personnes déplacées dans leur propre pays⁶ et en 2016, il a créé le Comité exécutif des déplacés et des rapatriés pour répondre aux besoins de ces derniers. Les solutions durables au déplacement figurent également en bonne place dans le Cadre national pour la paix et le développement en Afghanistan 2017-2021.⁷ Les conflits en cours ont longtemps été un obstacle important et constant au retour viable, mettant en péril des années de progrès en matière de développement accomplis dans le cadre de l'Accord de Bonn de 2001.⁸

2. Description de la pratique

Reconnaissant que les rapatriés afghans seraient confrontés à d'importants problèmes d'intégration, notamment pour rétablir des moyens de subsistance durables,⁹ les trois institutions des Nations Unies se sont associées pour développer un projet innovant, dirigé par le Ministère du Travail et des Affaires sociales (MOLSA), qui cherchait à créer de nouveaux emplois et des opportunités de migration internationale de main-d'œuvre, malgré les crises en cours et les conflits persistants. Le projet incluait les déplacés internes, les communautés d'accueil, les femmes, les jeunes et d'autres groupes vulnérables sélectionnés par le HCR, reconnaissant l'importance de l'inclusion en situation de conflit persistant.

Le projet a vu très rapidement ses conditions opérationnelles évoluer, à tel point que sa théorie du changement et ses activités planifiées ne reflétaient plus des objectifs réalistes. Le projet-cadre SALAM initial signé avec le gouvernement afghan en 2016 couvrait Kaboul et cinq provinces sélectionnées avec un budget de 120 millions USD.¹⁰ En fin de compte, 370 000 réfugiés enregistrés sont rentrés chez eux du Pakistan en 2016, un chiffre record en 12 ans,¹¹ mais inférieur à celui prévu initialement. Les contraintes opérationnelles comprenaient également la capacité limitée et la rotation du personnel au sein du Ministère du Travail et des Affaires sociales, y compris sur le terrain, ce qui entravait la prestation de services de qualité aux rapatriés. Dans cet environnement opérationnel mouvant, seuls 4,5 millions d'euros de dons du gouvernement finlandais se sont matérialisés.

Le projet SALAM a donc réduit considérablement sa voilure pour se concentrer sur une seule province, Nangahar, comptant le plus grand nombre de rapatriés selon les données du HCR. Sous la direction du PNUD, le projet visait à l'origine à se concentrer sur le développement économique local comme moyen de créer des emplois pour les rapatriés et de soutenir des solutions durables dans la province de Nangahar. Cependant, pour s'aligner sur les priorités du donateur et tirer parti de l'expérience du HCR en matière d'insertion professionnelle dans le secteur privé,¹² le projet s'est réorienté vers la formation et l'insertion professionnelles. En s'appuyant sur une étude de marché préexistante menée par Action Aid et le HCR, le PNUD a identifié les emplois les mieux rémunérés et les plus prometteurs, puis a sous-traité la formation et l'insertion professionnelles à une entreprise du secteur privé. Après les avoir formés, le projet SALAM a mobilisé les rapatriés et les déplacés internes avec des mesures incitatives visant à encourager les entreprises privées à participer au programme. En décembre 2019, quelque 1 200 Afghans déplacés de force étaient employés dans le secteur privé ou avaient créé leur propre entreprise. Parmi eux, 216 personnes avaient bénéficié d'une formation, d'un stage ou d'un service d'insertion professionnelle.¹³ Le projet s'est terminé fin 2019, mais ce modèle a inspiré des projets similaires en Afghanistan.¹⁴

Des projets concurrents et se chevauchant, développés avec des partenaires internationaux, ont également compliqué la coopération entre les représentants du gouvernement et le projet SALAM. Sous la direction de l'OIT, le projet SALAM a collaboré avec le MOLSA pour officialiser les voies de migration internationale de main-d'œuvre pour les travailleurs afghans qualifiés vers la région du Golfe en négociant des accords bilatéraux. Bien que des problèmes politiques aient empêché la mise en œuvre de ces accords, le MOLSA a finalisé une stratégie et une politique nationales de migration de main-d'œuvre. Cependant, en 2017, la Banque mondiale a établi un partenariat avec le MOLSA pour développer un projet similaire, appelé Projet de placement de la main-d'œuvre à l'étranger, de connexion à l'emploi au niveau national et

de réponse aux besoins des jeunes (PLACED), avec une subvention de 50 millions USD du Fonds fiduciaire pour la reconstruction de l'Afghanistan¹⁵. À l'instar du projet SALAM, il avait pour objectif d'envoyer des travailleurs migrants aux Émirats arabes unis sur la base d'un accord bilatéral, signé en mai 2018 avec l'assistance technique de l'OIT, et de déployer des programmes de test à Kaboul pour développer un système de service national de l'emploi. Ainsi, le projet PLACED a abouti à une stratégie de migration de main-d'œuvre centrée sur la macroéconomie¹⁶, qui s'est déroulée parallèlement à la stratégie du projet SALAM axée sur les droits de l'homme et sur la recherche de solutions au déplacement.

3. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Le projet SALAM, bien que plus petit que prévu initialement, a testé la façon dont divers intervenants peuvent travailler au lien entre l'action humanitaire et l'action de développement. Le projet SALAM a pris un risque en s'attaquant au défi permanent de créer des opportunités d'emploi à long terme pour les déplacés internes, les réfugiés de retour et les communautés d'accueil dans un contexte d'insécurité persistante.¹⁷ Bien que le

contexte opérationnel ait changé d'une manière qui a finalement entravé le plein potentiel du projet, celui-ci a montré que les acteurs de l'aide humanitaire et du développement peuvent se réunir de manière à soutenir les autorités nationales en tirant parti des domaines d'expertise technique respectifs de chaque partenaire.

Le projet illustre également la pratique consistant à inclure l'assistance aux déplacés internes dans les programmes locaux conçus pour aider les réfugiés et les communautés d'accueil ayant d'autres besoins spécifiques. Pour les personnes déplacées, ces programmes doivent fournir une formation professionnelle et aider à établir et à développer des relations avec des employeurs potentiels, qui préfèrent généralement embaucher des personnes qu'ils connaissent déjà et en qui ils ont confiance.¹⁸

Enfin, cet exemple souligne l'importance cruciale d'investir dans des relations de collaboration entre le gouvernement et les partenaires opérationnels pour éviter les conséquences négatives d'un roulement continu du personnel et d'une mémoire institutionnelle insuffisante qui peuvent retarder considérablement la mise en œuvre du projet et entraîner des doubles emplois.



Afghanistan. "J'ai beaucoup développé mes compétences en broderie. J'ai prouvé non seulement à mes proches mais aussi à tous les autres que le déplacement et le handicap ne doivent pas être des obstacles pour qu'une personne réussisse dans la vie. Maintenant, je peux être un symbole pour les autres femmes vivant avec un handicap".
© PNUD Afghanistan S. Omer Sadaat | 2019

Notes de fin

- 1 M Ilyas Khan, 'The Reverse Exodus of Pakistan's Afghan Refugees' *BBC News* (28 August 2016) <<https://www.bbc.com/news/world-asia-37163857>> accessed 15 January 2020.
- 2 Ministry of Refugees and Repatriation, 'National Policy on Internally Displaced Persons' 14 <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/national_idp_policy_-_final_-_english_0.pdf> accessed 7 January 2020.
- 3 IDMC, 'Mid-Year Figures: Internal Displacement from January to June 2019' 5.
- 4 IDMC, 'Global Report on Internal Displacement 2019' 36–37 <<http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2019-IDMC-GRID.pdf>> accessed 15 January 2020.
- 5 Thea Yde-Jensen and others, *Afghanistan's Displaced People: A Socio-Economic Profile, 2013-2014* (World Bank 2018) 5 <<http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/30267>> accessed 15 January 2020.
- 6 Ministry of Refugees and Repatriation (n 2).
- 7 Islamic Republic of Afghanistan, 'Afghanistan National Peace and Development Framework (ANPDF) 2017 to 2021' 7 <<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/afg148215.pdf>> accessed 7 January 2020.
- 8 UN Security Council and UN General Assembly, 'Special Report on the Strategic Review of the United Nations Assistance Mission in Afghanistan - Report of the Secretary General' (United Nations 2017) A/72/312–S/2017/696 para 9 <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1723365.pdf>> accessed 15 January 2020.
- 9 Ariane Rummery, 'Tough Choices for Afghan Refugees Returning Home after Years in Exile' (UNHCR 2017) <<https://www.unhcr.org/news/briefing/2017/2/589453557/tough-choices-afghan-refugees-returning-home-years-exile.html>> accessed 15 January 2020.
- 10 L'OIM allait initialement participer au projet SALAM, mais elle a par la suite développé un projet distinct de retour et de réintégration après avoir reçu une subvention de l'Union européenne.
- 11 Rummery (n 9).
- 12 Le modèle d'insertion professionnelle du HCR par le biais de l'apprentissage dans le secteur privé offre aux bénéficiaires des incitations (et non des salaires) auxquelles les entreprises privées contribuent progressivement, avec un contrat d'un an après l'apprentissage.
- 13 UNDP, 'Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM) Final Report' (UNDP 2020) 14.
- 14 P Madhava Rao, 'Final External Evaluation Report: Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM)' (Government of Afghanistan and UNDP Afghanistan 2020) 8.
- 15 World Bank, 'Afghanistan Placing Labor Abroad, Connecting to Employment Domestically and Addressing the Needs of Youth Project (P161728)' (World Bank 2018) Project Information Document/ Integrated Safeguards Data Sheet (PID/ISDS) PIDISDSC21800 <<http://documents.worldbank.org/curated/en/108071537469029255/pdf/Concept-Project-Information-Documents-Integrated-Safeguards-Data-Sheet-Afghanistan-Placing-Labor-Abroad-Connecting-to-Employment-Domestically-and-Addressing.pdf>> accessed 16 January 2020.
- 16 Robert Holzmann, 'Managed Labor Migration: Exploring Employment and Growth Opportunities for Afghanistan'.
- 17 Sue Emmott, 'Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM) Mid-Term Evaluation Report' 14.
- 18 *ibid* 10.



L'Éthiopie. Abebech a pu rentrer chez lui après avoir été déplacé par le conflit.
© OIM Alemayehu Seifeselessie | 2019.

Éthiopie

Initiative pour les solutions durables

1. Contexte

L'Éthiopie a vu des régions du pays affectées de manière chronique par des déplacements internes liés à la sécheresse et aux inondations. Le pays a également connu une forte augmentation des déplacements internes liés aux conflits depuis 2018 – ces déplacements se déroulant dans le contexte d'un changement politique important et de l'éruption de conflits localisés et de tensions sociales dans tout le pays. Le gouvernement éthiopien a recensé et documenté les déplacements internes liés aux conflits à la fin de 2017. À ce moment-là, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a commencé à utiliser la matrice de suivi des déplacements pour assurer le suivi des personnes déplacées afin d'éclairer les efforts d'intervention humanitaire nationaux et internationaux.¹

Les personnes déplacées à l'intérieur du pays, en particulier celles qui se trouvent sur des sites collectifs de nature temporaire, vivent dans des conditions difficiles – nombre d'entre elles n'ont qu'un accès limité aux services de base et

aux moyens de subsistance, sont confrontées à des risques en matière de protection et ne reçoivent pas une aide humanitaire suffisante. En 2019, et à nouveau en 2020, de nombreux déplacés internes ont été renvoyés chez eux ou réinstallés ailleurs dans leur région d'origine, dans certains cas avec une planification et des consultations limitées. Selon l'examen de milieu d'année du Plan d'intervention humanitaire pour l'Éthiopie, effectué en août 2020, le pays comptait alors 1,8 million de déplacés internes et 1,4 million de rapatriés.² Ces chiffres reflètent un besoin urgent de soutenir des solutions durables le plus tôt possible.

2. Description de la pratique

Officiellement lancée en décembre 2019, la « Durable Solutions Initiative » (DSI), ou Initiative pour les solutions durables, est une plateforme nationale développée conjointement par le gouvernement éthiopien et la communauté internationale pour établir un cadre opérationnel de recherche de solutions durables aux déplacements internes liés aux conflits et aux

catastrophes. Cette initiative est née d'un besoin de conversations ciblées sur le déplacement interne en Éthiopie. Elle rassemble des représentants de différents ministères gouvernementaux ainsi que des acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix/renforcement de l'État, des donateurs, la société civile et des chercheurs. La DSI répond également à l'engagement de la communauté internationale à soutenir les États dans leurs efforts visant à réduire considérablement les déplacements internes en travaillant de concert « par-delà les clivages et mandats institutionnels, et dans des cadres pluriannuels ».³

Dirigée par le Ministère de la Paix, la DSI couvre cinq domaines aux niveaux national, régional et local pour soutenir une réponse pangouvernementale aux déplacements internes :

- 1. Domaine politique** : intégration des problèmes liés aux déplacements dans les principaux documents de politique et de stratégie, notamment dans les plans de développement nationaux ;
- 2. Domaine législatif** : soutien de la ratification de la Convention de Kampala et de l'élaboration d'une législation ou d'une politique d'application ;
- 3. Domaine institutionnel** : renforcement de la coordination et des opérations des groupes de travail fédéraux et régionaux sur les solutions durables ;
- 4. Domaine de la planification** : intégration des problèmes liés aux déplacements dans les plans régionaux d'aménagement du territoire,

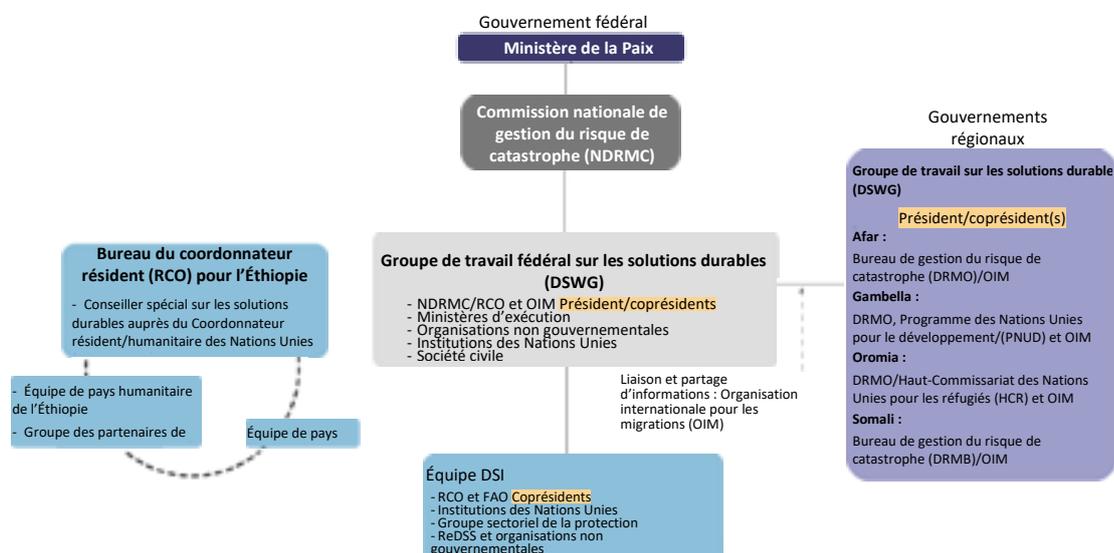
les structures à l'échelle de la ville et les plans de développement des quartiers ;

- 5. Domaine opérationnel** : mise en œuvre de programmes régionaux complets, dirigés par le gouvernement et les communautés dans les domaines du retour volontaire, de la réinstallation et de l'intégration locale ; soutien des ménages déplacés en les aidant à trouver des solutions individuelles (par exemple, grâce au microfinancement ou à la portabilité des droits à la protection sociale) ; intégration des solutions dans les programmes de développement et l'action humanitaire.⁴

Les interventions pour les solutions durables dans le cadre de la DSI sont guidées par huit principes clés, initialement établis par le Secrétariat régional des solutions durables (ReDSS) et l'ONU Somalie (République fédérale) en 2019 :⁵

1. Intervention fondée sur les droits et les besoins ;
2. Dirigée par le gouvernement ;
3. Participative et communautaire ;
4. Tenant compte des spécificités locales ;
5. Reconnaisant les besoins humanitaires non satisfaits ;
6. Collective et exhaustive ;
7. Sensible aux inégalités sociales liées au genre, à l'âge, au handicap et à la marginalisation ;
8. Durable.

Après avoir lancé sa stratégie nationale sur les déplacements internes, le gouvernement éthiopien a demandé au début de 2019 le soutien



du Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies (RCO) pour développer une approche orientée vers les solutions face aux déplacements internes. Le RCO a engagé un conseiller spécial sur les solutions durables⁶ pour fournir des conseils de haut niveau au coordonnateur résident/humanitaire et à l'équipe de pays des Nations Unies. Le RCO a également recruté un coordonnateur dédié aux solutions durables afin de fournir un soutien technique pour la conception de la DSI avec tous les partenaires, en s'inspirant des bonnes pratiques internationales.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Au niveau législatif, un jalon a été franchi le 14 février 2020, lorsque le gouvernement éthiopien a ratifié la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique⁷ (Convention de Kampala), officialisant ainsi son engagement à garantir que les réponses aux déplacements internes soient menées conformément aux normes internationales.⁸ Le soutien technique de la réforme législative est en cours, avec l'appui du HCR et du CICR. Un expert principal en déplacement interne a également été invité par le Ministère de la Paix à partager son expertise sur l'élaboration d'une loi nationale relative aux déplacés internes afin d'intégrer la Convention de Kampala.⁹

En ce qui concerne la coordination, l'OIM a appuyé la création de groupes de travail sur les solutions durables au niveau régional pour renforcer la collaboration entre les bureaux gouvernementaux et avec les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix. Les groupes de travail sur les solutions durables sont présidés par le gouvernement et coprésidés par l'OIM et d'autres institutions des Nations Unies (HCR dans la région d'Oromia et PNUD dans la région de Gambella). En outre, un groupe de travail fédéral sur les solutions durables a été créé et il est actuellement présidé par la Commission de gestion du risque de catastrophe naturelle (NDRMC) et coprésidé par l'OIM et le RCO. Pour coordonner les contributions au processus, l'équipe de pays des Nations Unies a mis en place une équipe technique sur les solutions durables, présidée par le RCO et coprésidée

par la FAO, qui comprenait également le groupe sectoriel de la protection. L'équipe a récemment été élargie pour inclure la participation du Secrétariat régional des solutions durables (ReDSS), qui représente des ONG engagées à travailler sur des solutions durables.

Au niveau politique, un produit spécifique pour les solutions durables a été intégré dans le Cadre de coopération pour le développement durable des Nations Unies (2020-2025), qui a été signé par le Ministère des Finances et le coordonnateur résident des Nations Unies le 9 septembre 2020. Des discussions étaient en cours au moment de la rédaction du présent article, avec le soutien du PNUD sur la meilleure façon pour la Commission nationale de planification d'intégrer des solutions durables dans les plans de développement nationaux de l'Éthiopie.

Des solutions durables pour les déplacés internes sont également envisagées du point de vue de l'aménagement urbain. Par exemple, l'administration de la ville de Dire Dawa est engagée dans son processus de révision du plan de structure, ONU-Habitat apportant son soutien pour traiter les problèmes liés aux déplacements et trouver des solutions. ONU-Habitat aide également le Bureau urbain de la région somalienne à effectuer une évaluation de faisabilité afin de déterminer si le camp de déplacés internes de Qoloji peut être converti en établissement permanent. Les établissements ruraux sont transformés en administrations municipales en raison de la croissance naturelle de la population et, dans certains cas, des modèles de déplacement. ONU-Habitat travaille avec le Ministère du Développement urbain et de la Construction pour intégrer les questions relatives aux solutions dans l'aménagement territorial des dix régions du pays.

Au niveau opérationnel, peu de progrès ont été accomplis jusqu'à présent pour aider les déplacés internes à trouver des solutions. Conscient de ce défi, le groupe de travail fédéral sur les solutions durables envisage de créer un fonds d'affectation spéciale multipartenaires (MPTF) pour les solutions durables, avec le soutien du bureau MPTF des Nations Unies à New York. Ce nouvel instrument financier, s'il est mis en place, pourrait aider à soutenir au niveau opérationnel la recherche de solutions. Il pourrait avoir un impact en finançant des interventions qui répondent aux besoins prioritaires identifiés par

les communautés touchées par les déplacements. Lors de l'élaboration du mandat de ce fonds, il sera important de respecter les exigences minimales exposées dans la boîte à outils de la DSI, concernant notamment les enquêtes sur les intentions, le caractère volontaire du mouvement, l'analyse des conflits et l'analyse des risques en matière de protection pour déterminer la pertinence et l'intérêt des investissements.

4. Participation des déplacés internes

La participation des déplacés internes est fortement inscrite dans les principes généraux de la DSI, qui soulignent que les interventions doivent être participatives et communautaires et viser à permettre la pleine mise en œuvre des droits des déplacés internes.¹⁰ Pour le moment, les points de vue des déplacés internes sont inclus dans les mécanismes de coordination de la DSI par le biais des ONG et des institutions des Nations Unies qui travaillent directement avec les communautés touchées par les déplacements. À mesure que des interventions visant l'établissement de solutions durables seront conçues, les déplacés internes ainsi que les communautés d'accueil devront être directement impliqués dans la planification de ces interventions, leur mise en œuvre et l'évaluation de leur impact. Une idée envisagée est d'inclure des représentants des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements dans la structure de gouvernance du fonds d'affectation spéciale multipartenaires pour les solutions durables.

5. Défis

La mise en œuvre de la DSI au niveau opérationnel reste un défi, en grande partie en raison des obstacles à la mobilisation de ressources qui ont entravé la mise en œuvre des interventions visant l'établissement de solutions durables dans le pays. La dynamique créée par le lancement de la DSI en décembre 2019 a ensuite été impactée par la COVID-19 et d'autres problèmes humanitaires urgents, notamment une insécurité accrue et des conflits localisés dans certaines parties du pays, ainsi qu'une grave infestation acridienne affectant de grandes

étendues de terre. Tout en reconnaissant ces obstacles, le gouvernement et ses partenaires souhaitent désormais générer une nouvelle énergie autour de la DSI avec la création d'un MPTF pour les solutions durables.

En ce qui concerne la paix, des défis importants restent à relever pour renforcer les efforts fédéraux et régionaux visant à prévenir et résoudre les conflits et à fournir des garanties de non-réapparition pour éviter de futurs déplacements internes. Les retours prématurés dans des régions où les causes profondes du déplacement initial ne sont pas traitées, ou dans lesquelles les services de base et les infrastructures font défaut, peuvent entraîner une recrudescence de la violence et des déplacements secondaires. La consolidation de la paix, l'acceptation communautaire et le soutien au développement sont des conditions préalables inséparables pour assurer la durabilité des solutions. Cela souligne la valeur de la DSI pour aborder la consolidation de la paix dans le cadre de la recherche de solutions durables.

L'appui et l'expertise des ONG resteront également nécessaires pour mettre en œuvre de solutions durables sur le terrain. Par exemple, l'expertise du Conseil norvégien pour les réfugiés, en matière de logement, de terre et de biens, et sa direction du groupe de travail dans ce domaine aideront les organes gouvernementaux, à différents niveaux, à acquérir une expertise dans la résolution des problèmes complexes liés à la terre et à la propriété, qui entravent souvent les efforts visant l'établissement de solutions durables. Le groupe sectoriel de la protection peut continuer à fournir un soutien pour impliquer les déplacés internes et les communautés touchées par les déplacements dans la planification et la programmation de solutions durables.

6. Leçons apprises

La conception de la DSI a pris plusieurs mois, mais pendant ce temps, il a été possible de renforcer l'appropriation et le soutien du processus. Le lancement officiel de la DSI en décembre 2019 a confirmé le soutien qu'elle avait à la fois du gouvernement fédéral, des gouvernements régionaux et des municipalités. La direction du coordonnateur résident/

humanitaire et son engagement envers la DSI, ainsi que la création du poste de coordonnateur des solutions durables au sein du RCO, se sont avérés essentiels pour faciliter le dialogue sur les solutions durables entre les principaux intervenants. Notamment, la participation précoce et active du groupe sectoriel de la protection au processus de conception de la DSI, ainsi que le soutien du ReDSS, ont permis de garantir que les considérations de protection restent au cœur de l'initiative et ont également permis la participation d'autres ONG partenaires dans le processus.

Par ailleurs, le gouvernement éthiopien s'est félicité de l'occasion de tirer des enseignements de l'expérience de la Somalie en matière de développement d'une initiative visant l'établissement de solutions durables. Par exemple, en octobre 2019, l'Éthiopie a accueilli l'événement « Regional Exchange » de l'IGAD (Intergovernmental Authority on Development, ou Autorité intergouvernementale pour le développement), organisé en collaboration avec l'équipe du PD20. Cet événement a permis aux responsables éthiopiens et somaliens de partager leurs expériences lors d'une table ronde formelle.¹¹ Le Conseiller spécial de haut niveau sur les déplacements, qui a été Conseiller spécial sur les déplacés internes auprès du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, Coordonnateur résident et humanitaire (DSRSG)/RC/HC pour la Somalie depuis 2015 et a participé à la réunion « Regional Exchange », fournit également un lien essentiel entre les deux pays. Ses réunions avec des ministres, des responsables au sein d'institutions des Nations Unies et d'autres hauts fonctionnaires

en Éthiopie ont été importantes pour renforcer la compréhension et l'engagement politiques. Le coordonnateur des solutions durables s'est également rendu au RCO de Somalie pour tirer parti de son expérience, ce qui a conduit à des échanges continus entre les deux pays.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

La DSI en Éthiopie montre comment une approche pangouvernementale et pansociétale du déplacement interne peut être développée en s'appuyant sur les bonnes pratiques d'autres pays. La DSI cherche à faciliter le dialogue entre les partenaires pour favoriser la cohérence et la coordination, avec des approches, des priorités et des critères convenus d'un commun accord. Elle appelle au respect des normes internationales pour des solutions durables, notamment à ce que toutes les interventions soutiennent et promeuvent la sécurité, la dignité et le caractère volontaire du retour, de la réinstallation et de l'intégration sur place.

À l'avenir, la DSI testera les réalités opérationnelles du travail vers des résultats collectifs sur des solutions durables, conformément au « Nouveau mode de travail », afin d'éviter des déplacements prolongés. Pour ce faire, elle identifiera les régions présentant une stabilité relative, où il est possible de concevoir des interventions par zone dans les domaines du développement, de la consolidation de la paix et de l'action humanitaire, en s'appuyant sur une réponse humanitaire vitale.



L'Éthiopie. Les personnes déplacées à l'intérieur du pays - pour la plupart d'anciens voisins - s'assoient dans l'abri où dorment 20 d'entre elles. "Nous avons réussi à nous échapper de notre région avec seulement nos vies" Cet homme de 28 ans a dû laisser sa femme derrière lui et s'enfuir avec sa mère de 48 ans.
© OIM Olívia Headon | 2018

Notes de fin

- 1 IOM, 'Ethiopia' (*DTM*, October 2019) <<https://displacement.iom.int/ethiopia>> accessed 29 January 2020.
- 2 'Humanitarian Response Plan Ethiopia' (Government of Ethiopia and OCHA 2020) Mid-Year Review.
- 3 'Agenda for Humanity: Annex to the Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (United Nations 2016) A/70/709 7 <<http://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/AgendaforHumanity.pdf>>.
- 4 Government of Ethiopia and United Nations Ethiopia, 'Ethiopia Durable Solutions Initiative' 2.
- 5 Le principe de « reconnaître les besoins humanitaires non satisfaits » a été ajouté à la DSI en Éthiopie. UN Somalia Office of the UNDSRSG/HC/RC, 'Durable Solutions Initiative' (March 2018).
- 6 Le Professeur Walter Kälin, ancien Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, occupait ce poste au moment de la rédaction du présent article.
- 7 African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa 2009.
- 8 Mark Yarnell, 'The Crisis Below the Headlines: Conflict Displacement in Ethiopia' (Refugees International 2018) Field Report.
- 9 Cette expertise a été fournie par le Professeur Chaloka Beyani, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des déplacés internes.
- 10 Government of Ethiopia and United Nations Ethiopia (n 7) 12–14.
- 11 IGAD Regional Consultative Process and GP20, 'Concept Note: A Regional Exchange on Experiences in Supporting Resilience and Durable Solutions to Internal Displacement in the IGAD Region' (IGAD 2019) <<https://www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Final-Concept-Note-for-the-2019-RCP-on-IDPs.pdf>> accessed 7 January 2020.



Consultations communautaires pour élaborer des orientations sur les délocalisations prévues.
© Département de l'information, ministère des communications, Fidji.

Fidji

Apprendre des communautés dans le cadre de l'élaboration de directives nationales pour les réinstallations planifiées dans le contexte du changement climatique

1. Contexte

L'archipel fidjien comprend une centaine d'îles habitées situées au centre de l'océan Pacifique Sud. De nombreuses familles et communautés vivant sur les atolls de basse altitude et dans les zones côtières risquent d'être déplacées de leurs foyers à l'avenir en raison d'une combinaison de facteurs : aléas climatiques, dégradation de l'environnement d'origine humaine, pression démographique, établissements nouveaux ou agrandis dans des zones sujettes aux aléas, pauvreté, inégalité et autres sources de vulnérabilité sociale. Cela

étant, les différents groupes ethniques des Fidji ont également une certaine résilience face aux dangers futurs, étant donné les liens étroits de parenté au cœur de leurs cultures respectives et leurs pratiques de partage des ressources liées à leurs relations avec la terre et l'océan.

Au cours de la dernière décennie, plusieurs communautés fidjiennes ont entrepris des processus de réinstallation planifiée sans orientations formelles et avec peu d'expérience nationale. La réinstallation aux Fidji n'est envisagée qu'en dernier recours lorsque toutes les autres options d'adaptation ont été jugées inefficaces ou irréalisables.¹ L'abandon des

terres traditionnelles a des implications culturelles et spirituelles particulièrement profondes pour les communautés autochtones (*i Taukei*), à la fois pour celles qui laissent derrière elles leurs terres et pour celles qui fournissent leurs terres à une autre communauté relocalisée.² Avec plus de 80 % des terres fidjiennes appartenant aux communautés *i Taukei*, les liens culturels et spirituels avec la terre jouent inévitablement un rôle de premier plan dans les processus de réinstallation. Ainsi, chaque processus de réinstallation précoce devait naviguer à nouveau au milieu de problèmes sociaux, culturels, économiques et environnementaux complexes, notamment les tensions foncières, l'identification de sites appropriés, la dislocation des membres des communautés et l'insuffisance des ressources financières.

La politique nationale de 2012 sur le changement climatique du gouvernement fidjien n'a pas abordé la question des réinstallations liées au changement climatique. Cependant, face au nombre croissant de communautés demandant un soutien pour la réinstallation en raison des impacts du changement climatique, le gouvernement fidjien a reconnu le besoin de conseils pour aider les communautés et les autres parties prenantes à naviguer dans ce processus complexe.

2. Description de la pratique

À la suite d'un processus pluriannuel amorcé par le gouvernement en 2012, Fidji a lancé ses « Directives pour la réinstallation planifiée : un cadre pour entreprendre les réinstallations liées au changement climatique » (les « Directives pour la réinstallation planifiée ») lors de la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique à Katowice (COP24) en décembre 2018.³ Ces directives, les premières du genre, énoncent des principes et des garanties sociales pour guider l'aide gouvernementale aux communautés fidjiennes qui, en dernier ressort, peuvent avoir besoin de se réinstaller sur de nouveaux sites. L'exemple ci-dessous montre comment le gouvernement a impliqué les communautés concernées dans l'élaboration des Directives pour la réinstallation planifiée.

La Division du changement climatique, responsable de toutes les questions de politique sur le changement climatique dans le pays, a

initialement dirigé le processus d'élaboration des Directives pour la réinstallation planifiée et a commencé par consulter les communautés qui avaient déjà vécu une réinstallation, notamment celles de Tukuraki et de Vunidogoloa, ainsi que les communautés qui en envisageaient une.⁴ Des représentants du gouvernement responsables de la mobilisation communautaire dans les domaines de la gestion des catastrophes, des affaires *i Taukei*, des services météorologiques et du changement climatique ont participé aux visites de terrain.⁵ En particulier, les membres des communautés⁶ ont été invités à réfléchir aux enseignements tirés de leur processus de réinstallation précédent et à identifier les problèmes nécessitant un examen plus approfondi et des améliorations afin de mieux soutenir les processus futurs.

Sur la base de ces consultations, un fonctionnaire de la Division du Changement climatique qui avait participé aux discussions communautaires a rédigé une première ébauche des directives en s'inspirant des consultations communautaires et des contributions d'une équipe spéciale intersectorielle du gouvernement dédiée à la réinstallation. Cette équipe spéciale avait été créée pour traiter les problèmes techniques soulevés par les communautés, tels que les impacts de l'intrusion d'eau salée.

Les progrès ont ralenti puis stoppé en raison de problèmes litigieux liés au régime foncier, aux débats sur la manière de structurer les directives et à la restructuration du gouvernement qui a finalement conduit à des changements de personnel et à la mutation de la Division du Changement climatique au Ministère de l'Économie. Cependant, en 2016, la perspective de la présidence par les Fidji de la 23e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP23) a donné l'impulsion politique pour aller de l'avant, étant donné que la COP23 était considérée comme une occasion importante de mettre en lumière la réinstallation en tant que problème croissant pour les Fidji. La Division Changement climatique et Coopération internationale (CCICD) a relancé le processus d'élaboration des directives pour la réinstallation planifiée, en collaboration avec le Bureau national de gestion des catastrophes (NDMO)⁷ et avec le support technique dédié d'un conseiller⁸ dont le poste a été financé par un donateur international (GIZ).



Événement officiel pour le village déplacé vers un terrain plus sûr en raison des effets néfastes du changement climatique.
© Département de l'information, ministère des communications, Fidji.

En s'appuyant sur le projet précédent et les consultations communautaires, le conseiller a travaillé avec la CCICD afin que les Directives pour la réinstallation planifiée restent axées sur les éléments juridiques et politiques, en mettant de côté les problèmes techniques opérationnels et de coordination à traiter dans les procédures opérationnelles standard qui devaient suivre. Le conseiller a proposé d'utiliser une « approche juridique hybride » pour les directives, ancrée dans le droit international de l'environnement, des droits de l'homme et des migrations parallèlement à la législation nationale fidjienne et au droit coutumier traditionnel (« *Kastom* ») qui régit les communautés locales aux Fidji. Cette approche permettait de garantir que les Directives pour la réinstallation planifiée soient ancrées dans les valeurs et pratiques fidjiennes traditionnelles et que la mobilisation communautaire reste au cœur du processus.⁹

Au cours des années 2017 et 2018, le Ministère de l'Économie a organisé une série de réunions au niveau divisionnaire pour examiner le projet révisé. Bien que certains résidents urbains vivant dans des établissements informels de la capitale (Suva) aient été consultés, les Directives pour la réinstallation planifiée sont principalement axées sur les communautés rurales *i Taukei* vivant sur des terres communales.¹⁰ Ainsi, trois ateliers de consultation au niveau divisionnaire ont cherché à collecter des expériences diverses à travers le pays en rassemblant des représentants de villages où un processus de réinstallation avait déjà eu lieu, était en cours ou était envisagé. Les responsables communautaires, principalement

les chefs de village traditionnels et les pasteurs d'église représentant des groupes de villages, ont été désignés par les conseils provinciaux et les commissaires divisionnaires pour y participer.

Chaque atelier a été animé par une équipe diversifiée comprenant des fonctionnaires de la Division du Changement climatique et de la Coopération internationale, le conseiller du gouvernement fidjien, de hauts représentants de la GIZ et des commissaires divisionnaires. Les ateliers ont présenté des concepts clés et fourni des informations générales sur les Directives pour la réinstallation planifiée. L'agenda était structuré autour des différentes étapes d'un processus de réinstallation : prendre la décision de déménager, élaborer un plan durable de réinstallation sur un site acceptable, puis mettre en œuvre ce plan. Tous les aspects ont été pris en compte, en mettant l'accent sur le respect des valeurs et des droits des communautés, des ménages et des individus fidjiens. Les représentants du gouvernement ont principalement écouté les points de vue des communautés.

À la suite des ateliers, le conseiller a évalué le grand nombre de commentaires qualitatifs pour identifier les points de convergence et de divergence. Par exemple, alors que toutes les communautés étaient pleinement d'accord sur la nécessité de protéger les droits fonciers, les attentes différaient quant à la mesure dans laquelle les services d'éducation et de santé devraient être garantis dans les zones de réinstallation par rapport à ce qui était disponible dans leurs emplacements actuels.¹¹ Pour organiser, prioriser et valider le contenu, le conseiller a mis au

point un système de notation permettant d'identifier les questions sur lesquelles il y avait l'accord le plus fort entre les représentants des communautés de différentes régions. Un plus grand poids a été accordé aux points de vue des communautés ayant une expérience directe de la réinstallation. Ces points ont ensuite été validés en consultant les commissaires et les conclusions afférentes des recherches académiques antérieures du conseiller.¹² Finalement, un document de 20 pages a été largement diffusé pour recueillir des commentaires avant les consultations au niveau national en 2018.

Le Ministère de l'Économie a organisé deux ateliers d'une journée au niveau national, animés par le conseiller, pour examiner le projet résultant. Le premier atelier a réuni des chefs de communautés traditionnelles et religieuses et des représentants de différents ministères et autres organes gouvernementaux, notamment du Cabinet du Premier ministre, afin d'encourager l'adhésion et l'accord sur leurs rôles et responsabilités techniques respectifs liés à la gestion des réinstallations planifiées.¹³ Le deuxième atelier comprenait un groupe diversifié d'environ 150 parties prenantes, incluant des représentants des communautés, des organisations de la société civile représentant les points de vue de groupes spécifiques,¹⁴ des universités, des institutions des Nations Unies et d'autres organisations régionales et internationales du Pacifique. Avant chaque atelier, les dirigeants communautaires ont reçu des documents pour leur permettre de se préparer aux discussions.

Au cours des deux ateliers, le conseiller a systématiquement passé en revue chaque paragraphe du projet et identifié les sujets de discussion. Outre la possibilité de faire part de leurs observations au cours des ateliers, tous les participants ont eu 14 jours pour consulter leurs organisations et transmettre d'autres observations, ce qui a abouti à 20 à 30 soumissions. Dans le cadre du processus de rédaction final, toutes les contributions restantes ont été évaluées en donnant la priorité aux contributeurs qui connaissaient directement le contexte fidjien. Étant donné que les membres des communautés ou groupes communautaires n'avaient pas tous participé directement aux réunions, des informations supplémentaires ont été tirées des résultats d'une étude communautaire menée par le conseiller sur la période de 2015-2017.¹⁵ La version finale des Directives pour la réinstallation planifiée, publiée en 2018, utilise la terminologie et

les définitions déjà utilisées dans la politique et les plans fidjiens, tout en faisant également référence aux orientations internationales, y compris la Boîte à outils pour les réinstallations planifiées.¹⁶

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Les « Directives pour la réinstallation planifiée : un cadre pour entreprendre la réinstallation liée au changement climatique » mettent l'accent sur la réinstallation en tant que processus ascendant et inclusif qui maintient tous les membres des communautés concernées à son centre. La qualité et la pertinence des Directives pour la réinstallation planifiée doivent beaucoup aux contributions des communautés. Les méthodes utilisées aux niveaux villageois, divisionnaire et national permettent aux représentants des communautés, aux responsables gouvernementaux et aux autres parties prenantes de s'impliquer et de tenir les participants informés. Des concepts et termes clés ont été adoptés et adaptés pour intégrer et s'appuyer sur la culture et la langue propres au contexte aux niveaux local et national. Les ateliers de consultation ont permis de débattre ouvertement et de résoudre des points de vue divergents sur des questions difficiles, tels que le niveau de consensus communautaire requis avant qu'une décision de réinstallation puisse être prise¹⁷ et les complexités de la propriété et de la cession des terres¹⁸. Ayant participé à l'élaboration des directives, les communautés à risque devraient également mieux comprendre leurs rôles et responsabilités dans la mise en œuvre de ces directives. En bref, c'est « un document fidjien basé sur le contexte fidjien »¹⁹ qui est pertinent et approprié localement, et qui inclut les voix potentiellement marginalisées.

Les Directives pour la réinstallation planifiée font partie d'une série de cadres, d'outils et de mécanismes gouvernementaux qui se renforcent mutuellement et qui, ensemble, visent à protéger et à renforcer la résilience des communautés et personnes à risque ou déplacées. Un groupe de travail technique gouvernemental, dirigé par la Division du Changement climatique et de la Coopération internationale, élabore actuellement des procédures opérationnelles standard pour soutenir la mise en œuvre des directives. Notamment, en 2019, le gouvernement des Fidji a adopté des directives sur le déplacement dans

«Les directives sont utiles. Lorsque nous avons commencé la réinstallation, c'était par essais et erreurs, en apprenant par expérience... Maintenant, tout est documenté et cela m'aide si je suis un peu perdu... C'est comme une carte qui nous aide à aller jusqu'au bout du processus. Les leçons tirées des autres relocalisations sont vraiment pertinentes pour les relocalisations futures».

Chef de projet, réinstallation du village de Narikoso

le contexte du changement climatique et des catastrophes. Celles-ci recommandent que, lorsque les déplacés internes ne peuvent pas rentrer chez eux, les procédures des Directives concernant les réinstallations soient utilisées pour trouver une solution durable.²⁰ Des dispositions particulières sur les réinstallations planifiées se trouvent également dans les dernières versions de la Politique nationale sur le changement climatique (2018-2030),²¹ du Plan national d'adaptation (2018)²² et de la Stratégie nationale de réduction du risque de catastrophe (2018-2030).²³

En outre, un nouveau fonds fiduciaire pour la réinstallation des communautés pour raisons climatiques a été créé avec des fonds initiaux provenant d'une part des recettes générées par la taxe d'adaptation à l'environnement et au climat des Fidji²⁴, dont le champ d'application a été élargi pour inclure le déplacement.²⁵ Ce fonds fiduciaire a déjà commencé à recevoir des fonds extérieurs pour soutenir la recherche, les évaluations, les études et l'identification de sites et d'infrastructures viables pour les réinstallations.²⁶ La création de ce fonds n'aurait pas été possible sans les directives pour la réinstallation planifiée et les directives complémentaires pour les déplacements. Enfin, chacun de ces éléments a été inclus dans un projet de loi sur le changement climatique qui, à supposer qu'il soit adopté par le parlement, leur apportera force et rigueur juridiques.²⁷

4. Participation des déplacés internes

Les consultations au niveau communautaire ont utilisé le « *talanoa* », un concept *i Taukei* traditionnel et une forme de dialogue participatif et transparent qui s'étend à la culture indo-fidjienne et aux autres communautés du Pacifique vivant dans le pays.²⁸ Dans un processus *talanoa*,

qui peut être formel ou informel, la discussion est encouragée à se dérouler sans structure rigide ni plage de temps afin de parvenir à une compréhension commune de la question à l'étude.²⁹ Au cours du *talanoa* communautaire, les chefs de famille et les anciens, principalement des hommes, s'assoient généralement ensemble en cercle, les femmes étant assises derrière eux. Si les femmes peuvent écouter les discussions, elles ne parlent que lorsqu'elles en ont la permission. Pour faire en sorte que les femmes, les jeunes et les voix marginalisées aient la possibilité de partager leurs points de vue, les consultations du gouvernement fidjien adaptent ou complètent généralement le *talanoa* en organisant des « groupes de discussion », adaptés à chaque communauté, pour discuter séparément avec ces groupes. Comme l'a observé un fonctionnaire fidjien de la capitale, « la vie rurale et la vie urbaine sont très différentes... Vous devez tenir compte du contexte culturel lorsque vous entrez dans la communauté. Vous devez vous adapter à eux. »

Les représentants du gouvernement ou les facilitateurs jouent en grande partie un rôle d'écoute lors de ces sessions. Lors de la visite de responsables extérieurs, les *Roko Tui*, ou chefs exécutifs des conseils provinciaux gouvernementaux et administrateurs provinciaux, agissent en tant qu'interlocuteurs respectés auprès des communautés. En particulier, les *Roko Tui* facilitent le processus de consultation en veillant à ce que les visiteurs soient suffisamment informés sur les antécédents et les protocoles culturels de chaque communauté.

5. Défis

Plusieurs facteurs ont entravé la participation communautaire. Premièrement, l'éloignement et la grande dispersion des villages autour des îles Fidji, conjugués à des réseaux téléphoniques

et d'électricité limités ou absents, ont entravé les efforts visant à impliquer pleinement les communautés. De ce fait, les réunions en face à face ont nécessité un investissement important en temps et en ressources financières. Pour surmonter ces problèmes logistiques lors des réunions dans la capitale, certaines communautés ont nommé des proches qui travaillaient à Suva et connaissaient les problèmes de leurs villages pour les représenter lors des discussions.

Enfin, alors que les documents étaient partagés avant les ateliers de consultation pour faciliter les discussions au sein des communautés et la communication de leurs avis par l'intermédiaire de leurs dirigeants, le faible niveau d'alphabétisation de certains de ces derniers les a obligés à compter sur l'aide d'autres personnes pour comprendre le contenu de ces documents.

6. Leçons apprises

Il est important de mobiliser les communautés à travers les pratiques culturelles traditionnelles, les structures de gouvernance et les dirigeants communautaires locaux, mais cela peut aussi renforcer l'exclusion sociale des femmes et d'autres personnes marginalisées. Les dirigeants communautaires ont été expressément invités à inclure les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et d'autres groupes marginalisés ou vulnérables, ainsi que la communauté LGBTI, dans leurs discussions au niveau communautaire. Cependant, les discussions n'étaient pas toutes suffisamment inclusives. Le fait de compléter les dialogues *talanoa* traditionnels avec des « groupes de discussion » a assuré des espaces séparés pour que les points de vue des femmes, des enfants et des jeunes soient librement exprimés et entendus. Lors des consultations nationales, la diversité des participants a contribué à faire en sorte que les points de vue qui auraient pu avoir moins d'importance à d'autres étapes du processus, notamment ceux des femmes et des groupes LGBTI, puissent être exprimés et entendus.³⁰ Ainsi, bien que certains éléments auraient pu être plus représentatifs, en général, le processus a amélioré la manière dont les groupes de la société fidjienne conversent entre eux.³¹

Bien que cela ne soit pas initialement prévu, la Division du Changement climatique et de la Coopération internationale du Ministère de l'Économie a reconnu par la suite l'importance de présenter la version finale des Directives pour la réinstallation planifiée aux communautés participantes à la fois du point de vue de la redevabilité – afin qu'elles puissent voir comment leurs contributions avaient été intégrées – mais aussi pour renforcer l'appropriation communautaire du produit final. Au moment de la rédaction de cet article, la Division du Changement climatique et de la Coopération internationale étudiait les moyens possibles de diffuser les Directives pour la réinstallation planifiée au niveau communautaire, y compris dans le cadre d'ateliers de sensibilisation à l'adaptation pour les commissaires et les membres du Conseil provincial travaillant directement avec les communautés. Néanmoins, certaines communautés auraient déjà accepté ces directives, comme en témoigne leur utilisation dans un projet de réinstallation en cours à Narikoso.³²

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Motivé par son rôle de chef de file dans le processus mondial de la COP23, Fidji a été l'un des premiers États à élaborer un cadre national pour guider les réinstallations planifiées. Le gouvernement a utilisé une approche axée sur les communautés, en ayant recours à des méthodes culturellement appropriées pour impliquer les principales parties prenantes et en se concentrant en particulier sur les expériences et les leçons apprises des communautés fidjiennes qui avaient déjà été réinstallées. Les Directives pour la réinstallation planifiée font désormais partie d'une multitude de politiques et de stratégies qui se renforcent mutuellement, complétées par un fonds fiduciaire, le tout constituant la réponse multidimensionnelle du gouvernement fidjien au déplacement interne et à la réinstallation dans le contexte des catastrophes et du changement climatique.

Notes de fin

- 1 Republic of Fiji, 'Planned Relocation Guidelines: A Framework to Undertake Climate Change Related Relocation' (Ministry of Economy 2018) 1.
- 2 John Campbell, Michael Goldsmith and Kanyathu Koshy, 'Community Relocation as an Option for Adaptation to the Effects of Climate Change and Climate Variability in Pacific Island Countries' (Asia-Pacific Network for Global Change Research 2005) 21 and 26 <https://www.sprep.org/att/irc/ecopies/pacific_region/643.pdf>.
- 3 Republic of Fiji (n 1).
- 4 Entretiens avec des responsables gouvernementaux de la Mission permanente des Fidji à Genève, de la Division Changement climatique et Coopération internationale (CCICD) du Ministère de l'Économie, et du Bureau national de gestion des catastrophes (NDMO).
- 5 À l'époque, les participants comprenaient des commissaires divisionnaires (relevant du Ministère du Développement rural et maritime et de la Gestion des catastrophes) et des représentants des ministères ou des sections gouvernementales responsables des affaires *i Taukei* (autochtones), de la gestion des catastrophes, des services météorologiques et du changement climatique. La Division Changement climatique et Coopération internationale (CCICD), au sein du Ministère de l'Économie, est l'institution chef de file responsable de toutes les questions relatives au changement climatique. Elle travaille en coordination avec d'autres ministères et organismes par le biais de groupes de travail et de comités intergouvernementaux.
- 6 Dans le contexte rural, les communautés villageoises peuvent être considérées comme un groupe de personnes unies par des liens de parenté et liées par le droit d'aïnesse et/ou la parenté aux ressources terrestres et maritimes locales. Campbell, Goldsmith and Koshy (n 2).
- 7 Le NDMO dirige l'élaboration des politiques de réduction et de gestion du risque de catastrophe et coordonne les opérations gouvernementales de préparation aux catastrophes, d'intervention et de relèvement.
- 8 Conseiller en mobilité humaine auprès du gouvernement fidjien.
- 9 Cosmin Corendea, 'Hybrid Legal Approaches Towards Climate Change: Concepts, Mechanisms and Implementation' (2016) 21 Comparative Law 14.
- 10 Les directives pour la réinstallation planifiée s'appliquent aux « communautés » concernées, ce qui comprend généralement les « villages, établissements formels, établissements informels (squatters) et sous-communautés dans les grandes zones urbaines ». Republic of Fiji (n 1) 3.
- 11 Entretien avec le conseiller en mobilité humaine.
- 12 Cosmin Corendea, 'Migration and Human Rights in the Wake of Climate Change: A Policy Perspective Over the Pacific' (United Nations University 2017) Policy Report <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6305/PolicyReport_No2_171113_online_revised_meta.pdf>.
- 13 Les fonctionnaires participants comprenaient des représentants de la Division du Changement climatique et de la Coopération internationale, du Bureau national de gestion des catastrophes, du Ministère des Terres et des Ressources minérales, du Bureau des statistiques des Fidji et du Cabinet du Premier ministre.
- 14 Des groupes spécifiques représentaient les femmes, les enfants, les organisations confessionnelles et la communauté LGBTI.
- 15 Corendea (n 12).
- 16 UNHCR, Georgetown and IOM, 'A Toolbox: Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Change' (UNHCR, Georgetown, IOM 2016) <<https://environmentalmigration.iom.int/toolbox-planning-relocations-protect-people-disasters-and-environmental-change>> accessed 24 June 2020.
- 17 Alors que de nombreuses communautés ont fait valoir au cours des consultations qu'un consensus complet était nécessaire, le seuil minimal de 90 % a été décidé par le gouvernement, lequel a reconnu le fait que si des membres de la population continuent à refuser de quitter leur domicile actuel malgré les risques pour leur vie, la totalité de la population ne doit pas être mise en danger.
- 18 Les réinstallations peuvent impliquer la cession des droits fonciers communaux sur le lieu d'origine de la



Honduras. Les groupes communautaires constituent un soutien essentiel dans l'identification des biens abandonnés dans les zones à haut risque. Des dizaines de milliers de personnes ont été forcées à fuir leurs terres et leurs maisons pour trouver refuge contre la violence et la persécution des gangs.
© UNHCR Tito Herrera | 2019

Honduras Préparation de solutions avec un registre des biens abandonnés

1. Contexte

Au Honduras, les déplacements internes se produisent clandestinement et souvent sans avertissement, car les gens fuient individuellement ou en petits groupes, généralement après avoir reçu des menaces directes de gangs ou « maras ». Entre 2004 et 2018, au moins 247 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays par la violence, ce qui représente 2,7 % de la population et affecte 58 500 ménages.¹ La violence généralisée et le crime organisé ont créé un climat de peur dans les zones urbaines et rurales, aggravé par des niveaux élevés d'impunité pour les meurtres, l'extorsion, la violence sexuelle, les enlèvements et le recrutement forcé d'enfants et d'adolescents, ce qui oblige les gens à fuir.² Bien que la plupart des déplacés internes restent

dans leur propre municipalité, leur situation en termes de logement, de santé et de moyens de subsistance est comparativement pire que celle de leurs voisins qui n'ont pas fui.³ Un nombre indéterminé de personnes déplacées, souvent des mineurs non accompagnés, ont ensuite fui à l'étranger, rejoignant les demandeurs d'asile et les migrants socio-économiques plus communément associés au Honduras.

Le gouvernement du Honduras a reconnu officiellement le phénomène du déplacement interne pour la première fois en 2013 par le décret PCM-053-2013.⁴ Ce décret a créé la Commission interinstitutionnelle pour la protection des personnes déplacées par la violence (CIPPDV), composée de plusieurs institutions gouvernementales et d'organisations de la société civile, et hébergée au sein du Secrétariat aux droits de l'homme.

Depuis 2014, le HCR, le Service conjoint de profilage des déplacés internes (JIPS) et un groupe consultatif composé de représentants et d'experts d'organisations de la société civile, d'universités et d'organisations internationales ont soutenu les efforts de la CIPPDV pour établir une base de données factuelles sur les déplacements internes survenus depuis 2004.⁵ Un exercice de profilage des déplacements internes élargi à l'échelle nationale (2017-2019) a été réalisé avec une série d'ateliers et de consultations auxquels ont participé 30 entités nationales et internationales, ainsi que 70 déplacés internes, dans le but de comprendre la situation et les besoins des personnes déplacées afin d'éclairer la planification des réponses du gouvernement.⁶

En 2016, la CIPPDV a commencé à élaborer le projet de loi sur la protection des personnes déplacées par la violence, un processus de collaboration qui comprenait également deux consultations avec des déplacés internes sur des éléments de la législation.⁷ La CIPPDV a officiellement remis le projet de loi à deux membres du Congrès le 27 mars 2019 et attend actuellement sa soumission officielle au Congrès national hondurien pour examen et approbation.

2. Description de la pratique

La dépossession de logements, de terres et de biens est un problème de protection particulièrement critique dans le cadre des efforts plus larges du gouvernement visant les déplacements internes.⁸ En 2019, 34 % des ménages déplacés qui étaient propriétaires avant le déplacement ont déclaré avoir perdu leur maison en raison de l'abandon, de l'occupation ou de la destruction, et 33 % ont décidé de vendre leur maison.⁹ Sur l'ensemble des ménages déplacés, 97 % ont indiqué qu'ils n'avaient pas l'intention de retourner dans leurs foyers d'origine.¹⁰ Les déplacés internes manquent généralement de confiance dans les institutions gouvernementales pour signaler les biens abandonnés, craignant des représailles de la part des gangs s'ils étaient connus pour avoir coopéré avec les autorités. Les personnes déplacées ont également des difficultés à prouver leur propriété, d'autant plus que dans de nombreux cas, le bien n'a pas été officiellement enregistré dans le registre foncier national

(cadastre), ce qui complique encore les efforts de protection contre l'occupation, la destruction ou les ventes illégales pendant les déplacements.¹¹

En 2015, le Rapporteur spécial sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a recommandé la création d'un système confidentiel d'enregistrement des logements et des biens abandonnés afin que le gouvernement puisse mettre en place une procédure légale pour en assurer la restitution ou l'indemnisation, qu'il a identifiée comme un élément clé pour trouver des solutions durables.¹² À l'appui de l'engagement du gouvernement à établir un tel registre d'ici 2020,¹³ le HCR a commandité une étude en 2017 pour faire le point sur le cadre juridique et institutionnel applicable. Il en est ressorti que les lois et politiques existantes au Honduras n'étaient pas adaptées aux besoins spécifiques des personnes déplacées.¹⁴

L'Institut de la propriété est l'entité gouvernementale responsable de l'enregistrement des biens au niveau national dans le système d'enregistrement national (SURE). Il dirige également le Comité cadastral, qui comprend les principales institutions liées à la propriété au Honduras, avec le soutien du HCR.¹⁵ En septembre 2017, le HCR a facilité un échange entre le Comité cadastral et l'Unité de restitution des terres du gouvernement colombien pour éclairer le développement des propres cadres juridiques et institutionnels du Honduras afin d'enregistrer les biens abandonnés des déplacés internes. Des responsables au niveau central et local du Honduras ont rencontré 12 représentants d'institutions colombiennes et ont participé à des visites sur le terrain, en se concentrant en particulier sur les lois et politiques colombiennes concernant le rôle des autorités locales dans la protection des terres abandonnées et du patrimoine culturel des déplacés internes. Cet échange a notamment souligné la nécessité pour le Honduras d'adopter une loi sur la restitution des biens, d'élaborer des normes communes pour l'enregistrement des biens abandonnés et de répondre aux besoins de protection sociale des personnes déplacées ayant perdu leur logement.¹⁶

En 2018, en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'échange avec la Colombie et sur des recherches supplémentaires, le Comité cadastral a identifié les actions suivantes nécessaires pour permettre l'enregistrement des biens perdus ou abandonnés en raison des déplacements :

- I. Créer un formulaire d'enregistrement spécial pour les déplacés internes afin qu'ils puissent signaler les biens abandonnés ;
- II. Établir un protocole de vérification et d'enregistrement des demandes au niveau national ;
- III. Créer un module spécifique au sein du système national d'enregistrement (SURE) pour l'enregistrement des biens abandonnés en raison d'un déplacement forcé ;
- IV. Organiser des ateliers de renforcement des capacités sur les problèmes liés au déplacement pour les fonctionnaires travaillant dans l'administration des biens ; et
- V. Concevoir des mesures de protection en collaboration avec la Cour suprême de justice et toutes les entités concernées.¹⁷

En outre, l'Institut de la propriété a examiné ses archives existantes pour identifier près de 5 000 biens abandonnés potentiellement liés à la violence. Parce qu'il est difficile pour l'Institut de la propriété de vérifier physiquement les biens seul sans attirer l'attention, il travaille actuellement avec les responsables communautaires, le HCR et Caritas International. Ces partenaires collectent également des données sur les biens abandonnés dans 292 zones urbaines confrontées à des niveaux élevés de risque de déplacement, et ces données sont ensuite recoupées avec les propres informations de l'Institut de la propriété.¹⁸

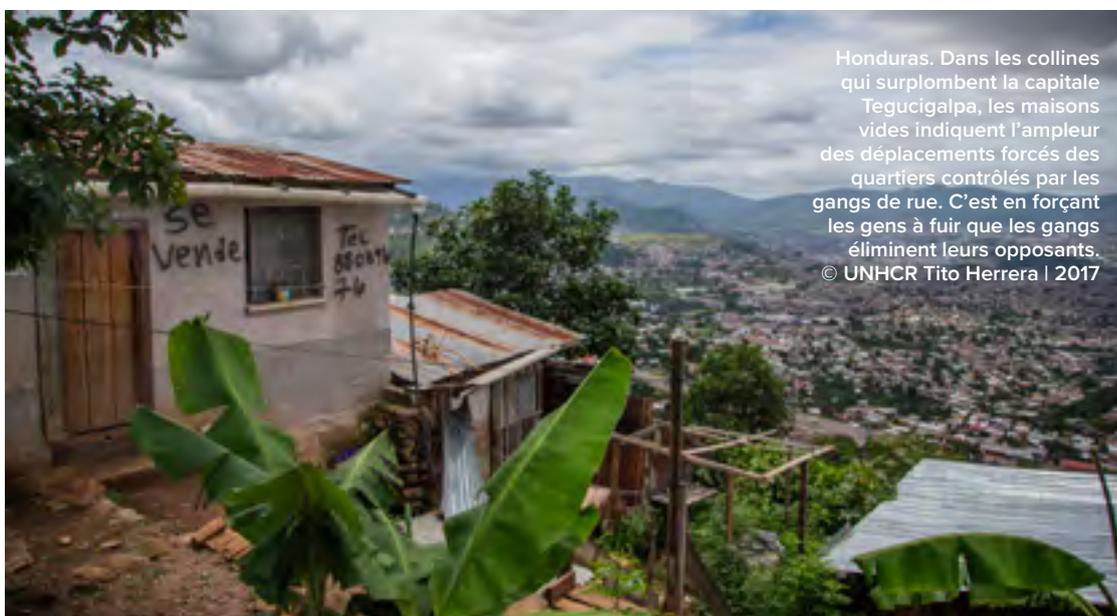
Compte tenu des risques potentiels pour les personnes déplacées si elles étaient connues pour faire valoir leurs droits de propriété,

cette procédure de vérification se déroule de manière discrète, sans contacter directement les propriétaires. Ce processus est actuellement axé sur la propriété, mais l'Institut de la propriété prévoit de l'étendre à d'autres catégories de logement, de régime foncier et de droits de propriété (par exemple, les contrats de location, les véhicules, le bétail, etc.). La vérification des biens abandonnés dès que possible évite la perte de connaissances locales qui disparaîtront inévitablement au fil du temps, économisant ainsi du temps et des ressources.

Ces mesures de préparation, qui ont été financées à l'aide des ressources existantes, fournissent des informations de référence et des procédures essentielles pour la phase suivante du système d'enregistrement relatif aux déplacements internes. En particulier, la loi en instance sur le déplacement interne devra clarifier les procédures de restitution afin que les déplacés internes puissent commencer à déposer des demandes concernant leurs biens.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Les déplacés internes ont exprimé leur satisfaction à l'égard des efforts déployés pour enregistrer leurs pertes, en précisant que cela leur donnait l'espoir qu'en fin de compte, il leur serait plus facile de reconstruire leur vie, surtout s'ils pouvaient rentrer chez eux.



Honduras. Dans les collines qui surplombent la capitale Tegucigalpa, les maisons vides indiquent l'ampleur des déplacements forcés des quartiers contrôlés par les gangs de rue. C'est en forçant les gens à fuir que les gangs éliminent leurs opposants.
© UNHCR Tito Herrera | 2017



La création du registre des biens abandonnés a également contribué à rétablir la confiance dans les institutions publiques, élément essentiel pour renforcer l'environnement général de protection au Honduras. Les personnes déplacées qui ont participé au processus pilote pour le formulaire d'inscription ont déclaré qu'il était important pour elles de savoir que quelqu'un au sein du gouvernement les écoutait et prenait leurs préoccupations au sérieux.

De même, les employés du gouvernement, qui se concentrent généralement sur les questions juridiques et l'administration civile, ont mieux compris le rôle essentiel que peut jouer l'enregistrement des biens dans la protection des droits de leurs concitoyens déplacés. Ce lien personnel avec les expériences des déplacés internes a incité les responsables gouvernementaux à revoir les systèmes administratifs de propriété de manière plus exhaustive pour s'assurer que les éléments humains liés aux droits de propriété étaient traités parallèlement aux questions juridiques et techniques.

4. Participation des déplacés internes

Pour tester le projet de formulaire d'inscription, le Comité cadastral a travaillé en étroite collaboration avec le HCR et Caritas International pour créer un environnement accueillant permettant aux personnes déplacées de se sentir en sécurité pour donner leur avis et faire des suggestions à une institution gouvernementale. Des experts gouvernementaux techniques de différentes entités immobilières se sont rencontrés face à face avec des personnes déplacées recevant actuellement une aide humanitaire. Ensemble, ils ont examiné le projet de formulaire comme s'ils déposaient une demande formelle.

Sur la base des commentaires des personnes déplacées à l'issue de cet échange, le formulaire a été révisé de trois manières. Premièrement, la structure générale du formulaire a été inversée pour donner aux personnes déplacées la possibilité de faire part de leurs expériences personnelles concernant la perte de leurs biens avant de répondre à des questions techniques détaillées sur leurs antécédents et leurs biens. Deuxièmement, la terminologie juridique a été remplacée par des termes couramment utilisés par les personnes déplacées pour identifier les différentes

catégories de location. Troisièmement, le formulaire a été révisé pour inclure d'autres entités gouvernementales auxquelles les personnes déplacées faisaient confiance pour soumettre des demandes mais auxquelles l'Institut de la propriété n'avaient pas eu recours auparavant.

5. Défis

Bien que le système d'enregistrement fournisse de précieuses données de référence pour documenter les biens abandonnés, il ne représente qu'une partie de la réponse globale du pays pour prévenir les déplacements, y faire face et y apporter des solutions. L'étape suivante, reliant le registre aux procédures de restitution, dépend de la clarification des rôles et responsabilités officiels et des allocations budgétaires associées, comme indiqué dans le projet de loi sur la protection des personnes déplacées par la violence qui n'a pas encore été soumis au Congrès national. Les protocoles pour résoudre les problèmes techniques, tels que les droits collectifs, comment déposer des demandes avec une documentation limitée et comment protéger les propriétés abandonnées contre l'occupation secondaire ou le pillage, nécessitent également des éclaircissements.

Le gouvernement devra aussi poursuivre ses efforts pour renforcer la confiance des personnes déplacées à son égard afin qu'elles aient la conviction de pouvoir déposer des demandes en toute sécurité, sans crainte de représailles de la part des gangs. Par exemple, des consultations supplémentaires avec les personnes déplacées sont nécessaires pour élaborer des procédures de confidentialité et des campagnes d'information qui renforcent la confiance dans le processus une fois qu'il devient nécessaire pour le gouvernement de contacter directement les demandeurs.¹⁹

6. Leçons apprises

Le gouvernement hondurien a montré comment un leadership engagé qui s'appuie sur des partenariats avec des acteurs opérationnels et techniques peut conduire à des actions concrètes fondées sur des données factuelles malgré d'importantes contraintes opérationnelles et juridiques. Dans cet exemple, la CIPPDV a

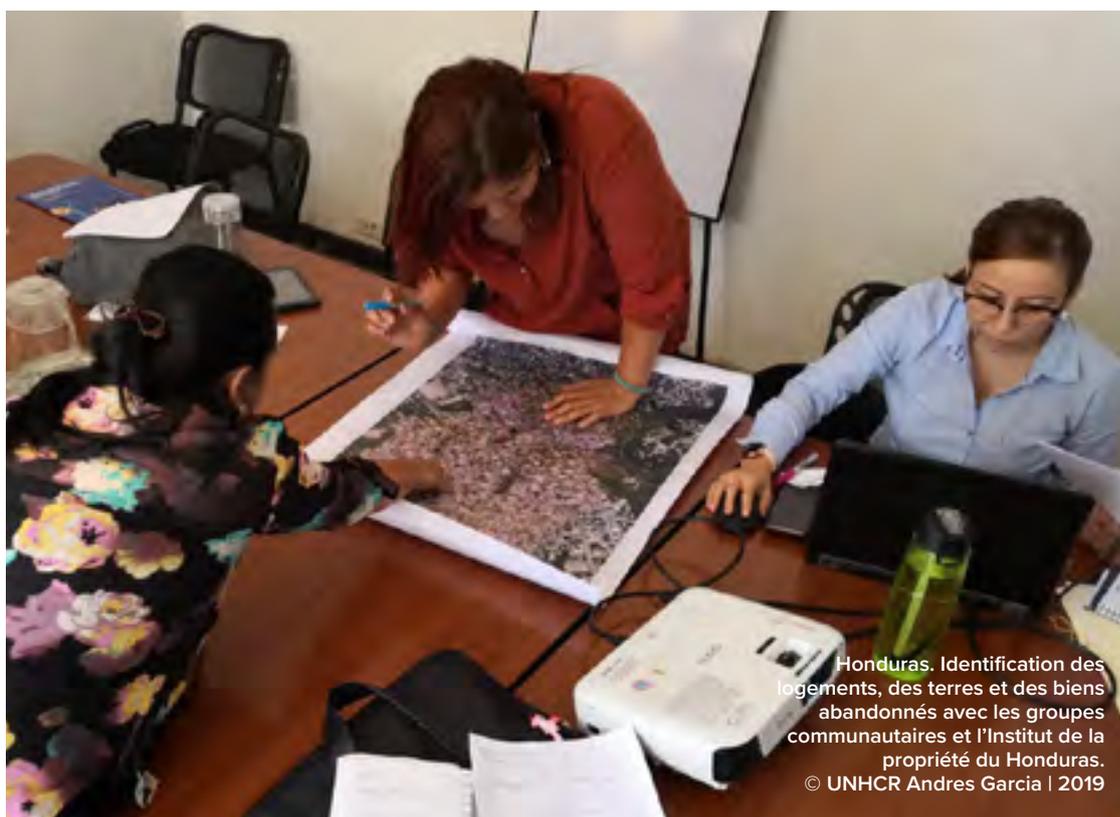
salué l'expertise du HCR, du JIPS, de Caritas International et d'autres acteurs permettant de parvenir à une compréhension globale des déplacements et des obstacles juridiques potentiels pour répondre pleinement à ces problématiques. Le gouvernement s'est également félicité de l'opportunité de s'inspirer de l'expérience de la Colombie confrontée à des enjeux similaires. L'Institut de la propriété s'est ensuite appuyé sur ces informations pour aligner l'expertise du gouvernement en matière de logement, d'administration foncière et immobilière sur les forces et capacités institutionnelles de la société civile, des communautés locales et des partenaires opérationnels internationaux. En particulier, les relations étroites de la société civile avec les communautés déplacées ont permis au gouvernement de mieux comprendre la situation malgré la peur des personnes déplacées de s'impliquer auprès des institutions gouvernementales.

Ces éléments seront essentiels au cours de la phase suivante, et peut-être plus difficile, du processus d'enregistrement, lorsque les personnes déplacées à l'intérieur du pays seront invitées à présenter des demandes et que les processus de restitution commenceront.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Les lois et politiques nationales relatives au déplacement interne peuvent être extrêmement utiles pour clarifier les rôles et responsabilités et allouer les budgets nécessaires parmi les départements et les niveaux de gouvernement afin d'assurer une réponse gouvernementale coordonnée et intégrée au déplacement interne. Cependant, même en l'absence de lois spécifiques aux déplacés internes, les institutions gouvernementales ont toujours la responsabilité légale de protéger les droits de leurs citoyens, y compris ceux des déplacés internes.

L'Institut de la propriété a pris sa responsabilité au sérieux en examinant systématiquement ses politiques et procédures existantes pour déterminer si elles répondaient aux besoins et aux circonstances spécifiques des déplacés internes. Comme son expérience le révèle, alors que les processus standard peuvent exiger de la sensibilité et du soin pour les ajuster au contexte particulier du déplacement, assumer des responsabilités institutionnelles pour faire face au déplacement interne ne nécessite pas nécessairement de créer une nouvelle structure ou un nouveau processus.



Honduras. Identification des logements, des terres et des biens abandonnés avec les groupes communautaires et l'Institut de la propriété du Honduras.
© UNHCR Andres Garcia | 2019

Notes de fin

1 CIPPDV, HCR et JIPS, *Estudio de Caracterizacion de Desplazamiento Interno en Honduras 2004-2018* (Gouvernement du Honduras, 2019) 5. Rapport de profilage disponible ici : <https://www.jips.org/jips-publication/profiling-report-honduras-2019/> consulté le 18 octobre 2020.

2 *ibid* 40.

3 Inter-Agency Commission for the Protection of Persons Displaced by Violence, *Characterization of Internal Displacement in Honduras* (Government of Honduras 2015) 14–16.

4 Decreto Ejecutivo PCM-052-2013 2013.

5 Le premier exercice de profilage des déplacements internes en 2014 s'est concentré sur 20 zones urbaines des 284 municipalités du pays entre 2004 et 2014, identifiant environ 147 000 déplacés internes. Inter-Agency Commission for the Protection of Persons Displaced by Violence (n 3) 11.

6 CIPPDV (n 1), UNHCR, JIPS.

7 Lorena Nieto Padilla and Jamila El Abdellaoui, 'Technology, National Systems and Civil Society: Using a Mobile Application to Protect the Housing, Land and Property Rights of Displaced Persons in Honduras' (UNHCR 2019) Presentation for 2019 World Bank Conference on Land and Poverty 10–11.

8 *ibid* 4–5.

9 CIPPDV, UNHCR, JIPS (n 1) 71.

10 CIPPDV, UNHCR, JIPS (n 1) 76.

11 Nieto Padilla and El Abdellaoui (n 7) 5.

12 Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons on His Mission to Honduras (23-25 November 2015)' (United Nations General Assembly 2016) A/HRC/32/35/Add.4* para 93.

13 UNHCR, 'Honduras' (*Global Compact on Refugees Platform*) <http://www.globalcrf.org/crf_country/honduras/>.

14 Juan Carlos Betancur, 'Protection of Land, Territory and Housing of Forced Displacement Victims in Honduras'. Voir également Nieto Padilla and El Abdellaoui (n 7) 6.

15 Property Institute, 'Intercambio Honduras Colombia: Restitucion de Tierras a Desplazados de Manera Forzada Por La Violencia' 4. Le Comité cadastral, anciennement le Groupe de travail sur le logement et les terres, est composé de l'Association nationale des municipalités du Honduras (AHMON), de l'Institut national de l'agriculture, de l'Institut national agraire, du Conseil foncier national et de l'Institut de conservation des forêts.

16 *ibid* 12–14.

17 Nieto, Padilla and El Abdellaoui (n 7) 9.

18 GP20, 'Summary: 3rd Steering Group Meeting Collecting, Analysing and Using Data on Internal Displacement' (GP20 2019) 3.

19 Nieto Padilla and El Abdellaoui (n 7) 13.



Indonésie. Simulation d'évacuation des villages sœurs de Tamanagung et Ngargomulyo, dans le district de Magelang, en collaboration avec l'Agence nationale pour la gestion des catastrophes. © Unité de résilience et de reconstruction/ PNUD Indonésie | 2013

Indonésie

Le programme Sister Village pour la préparation aux catastrophes

1. Contexte

Le mont Merapi en Indonésie est l'un des volcans les plus actifs du monde. Par conséquent, les communautés densément peuplées qui entourent sa base pour profiter de ses terres agricoles fertiles et du tourisme sont confrontées à un risque élevé de déplacement en cas de catastrophe. Fin 2010, une éruption majeure a touché plus de 300 villages, dont certains ont été complètement détruits, dans trois districts de la province de Java central (Boyolali, Klaten et Magelang) et un district de DI Yogyakarta (Sleman). En janvier 2011, des coulées de lave froide, appelées lahars, ont conduit à une deuxième catastrophe touchant huit districts.¹

L'Agence régionale de gestion des catastrophes (BPBD) a finalement enregistré près de 400 000 personnes dans les camps de déplacés internes, d'autres estimations suggérant que jusqu'à 1 million de personnes

auraient été évacuées de la zone de danger.²

Les plans d'urgence locaux n'avaient pas été préparés pour une catastrophe de cette ampleur, ce qui a entraîné une évacuation chaotique avec des personnes qui ne savaient pas où aller.³ Notamment, la plupart des décès sont survenus dans des zones situées à plus de 10 kilomètres du sommet du Merapi, où les communautés étaient moins préparées⁴ et manquaient d'informations sur les sites d'évacuation désignés, qui étaient peu nombreux. Les gens étaient également réticents à laisser derrière eux leur bétail,⁵ ce qui a empêché une évacuation en toute sécurité. Certains évacués ont été tués par la suite lorsqu'ils sont retournés pour s'occuper de leur bétail avant qu'il n'y ait plus de danger.⁶ De nombreuses personnes ont d'abord été évacuées vers les villages voisins, puis dispersées dans différents districts, ce qui a entraîné la séparation de familles. En l'absence de systèmes permettant

d'identifier les déplacés internes et de suivre leurs déplacements, il a fallu à certains chefs de village deux à trois semaines pour localiser les membres de la communauté. Outre ces problèmes, la distribution de l'aide gouvernementale a aussi été retardée en raison des registres des villages qui étaient obsolètes, inaccessibles ou endommagés.

À la lumière de cette expérience, en 2011, l'Agence régionale de gestion des catastrophes du district de Magelang et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont lancé le programme Sister Village,⁷ avec le soutien du gouvernement fédéral et des ONG, en tant que modèle pour anticiper et gérer les déplacements internes en cas de catastrophe et renforcer la résilience communautaire dans la province de Java central.⁸ Le programme ciblait 19 villages dans des zones exposées à des gaz chauds mortels et à des matières volcaniques dans un rayon de 20 kilomètres du sommet du Merapi et a été mis en œuvre conformément au plan d'action du gouvernement indonésien pour la réhabilitation et la reconstruction.⁹

2. Description de la pratique

Les villages javanais ayant des liens de parenté coopèrent et se soutiennent traditionnellement, en particulier en temps de crise ou de catastrophe. Le système de villages frères améliore cette pratique en systématisant la coopération entre les villages des zones à haut risque et ceux situés dans des zones « tampons » sûres. Les villages exposés au risque de déplacement en cas de catastrophe adhèrent au programme et les autorités gouvernementales facilitent alors le processus de mise en relation avec d'autres villages susceptibles d'accueillir des personnes déplacées.

Pour appairer deux villages ou plus, des évaluations individuelles des villages ont été entreprises dans les villages potentiels. Les responsables du gouvernement local ont travaillé en étroite collaboration avec le PNUD pour élaborer des profils démographiques des villages exposés aux catastrophes et effectuer une évaluation initiale de la capacité des villages partenaires. Avec une petite équipe couvrant trois districts dans deux provinces, le PNUD a engagé des ONG locales et des OSC au

niveau des villages pour mener des exercices de cartographie participative des ressources en consultation avec des représentants des communautés. Grâce à des visites d'observation sur le terrain, la capacité de chaque ménage, des bâtiments publics et des espaces dans les villages tampons a été documentée en détail. Les capacités des groupes de bénévoles et des organisations de la société civile ont été cartographiées, y compris leur soutien aux personnes âgées et aux personnes handicapées, les cuisines communes et la fourniture de services de santé. Enfin, les équipes ont pris note des liens sociaux préexistants et des expériences antérieures de coopération entre villages.

Sur la base des informations résultant de l'exercice de cartographie des ressources, des villages complémentaires ont ensuite été appariés. Des procédures opérationnelles standard ont été élaborées conjointement pour les villages partenaires, en tenant compte de questions telles que les itinéraires d'évacuation, les points de rassemblement, les véhicules de transport, la gestion logistique et les ressources des villages tampons. Une fois les procédures en place, les autorités compétentes et les membres des communautés ont participé à des exercices de simulation d'évacuation pour tester leurs plans et procédures d'urgence.

Un élément central du programme est le système d'information villageois (Village Information System, VIS), qui permet aux autorités d'intervention en cas de catastrophe de communiquer des informations opérationnelles essentielles aux membres des communautés touchés tout au long de la phase d'intervention et de relèvement.¹⁰ Créé avec le soutien d'autorités nationales et locales, d'universités et d'ONG,¹¹ le VIS est géré par les communautés villageoises à l'aide d'un ordinateur de bureau ou d'un ordinateur portable, cela étant facilité par les fonctionnaires du village. Le système intègre des données démographiques (ventilées par âge, handicap ou besoins d'assistance spéciale), des informations sur les infrastructures, des chiffres sur le bétail et des informations sur les risques. Les cartes et plans des villages sont également accessibles en ligne via le système. Le VIS intègre une fonction SMS (Short Message Service) qui permet aux personnes touchées par une catastrophe de transmettre des informations ou des commentaires. Le VIS s'appuie sur un système d'information de district (DIS) développé

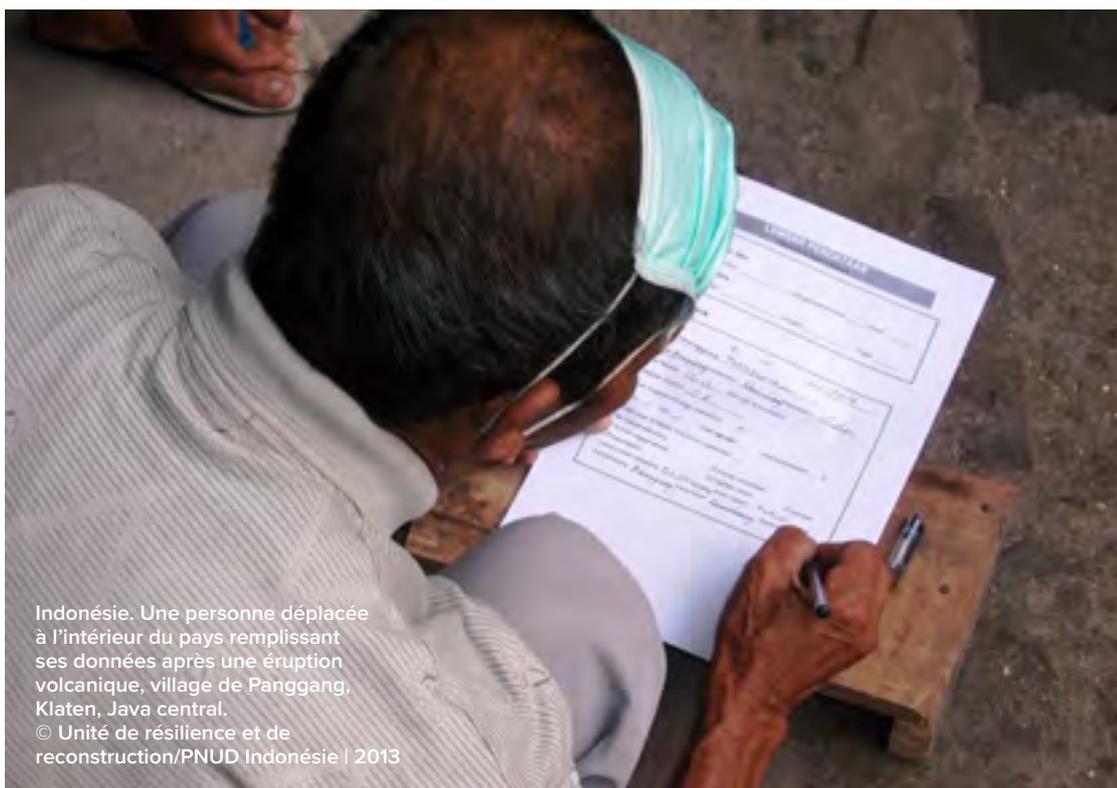
par le gouvernement du district, qui consolide les VIS individuels dans une base de données commune sur un serveur partagé. Les villages participants ont également bénéficié d'une assistance : connexions Internet, maintenance régulière du réseau, soutien financier pour leurs budgets annuels et autre, selon les besoins.

Enfin, pour en venir au cœur même du système de villages frères, le gouvernement du district a facilité l'élaboration de protocoles d'accord entre les villages frères pour préciser les droits, les obligations et les activités des villages partenaires, en tenant compte des capacités et des priorités de chaque communauté. Par exemple, un village tampon pourrait fournir des sites d'évacuation pour les personnes et le bétail, tandis qu'un autre pourrait apporter un soutien logistique et des bénévoles. En général, les déplacés internes ont eu accès à la terre, aux abris, aux écoles, aux soins de santé et à des cartes d'identité à jour, tandis qu'un fonds gouvernemental a été mis à disposition pour le village tampon afin de financer le développement communautaire et les mesures de réduction du risque de catastrophe. Le processus d'élaboration des protocoles d'accord a varié en longueur en fonction de la taille et des relations historiques des villages concernés. Les villages ont célébré la signature

finale des protocoles d'accord comme un événement social qui a renforcé les relations et la connaissance du programme parmi les membres des communautés.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Lorsque l'assistance fournie par le PNUD pour le programme s'est achevée en 2014, 32 protocoles d'accord avaient été élaborés entre des villages frères. Dans le district de Magelang, le programme a été intégré au plan de développement à moyen terme du district. Lors de la nouvelle éruption du Merapi en 2016, les plateformes de réduction du risque de catastrophe des villages ont envoyé des alertes pour mettre les villages du district de Magelang en attente d'évacuation. Bien qu'une évacuation n'était pas nécessaire, le district était bien préparé pour activer les dispositions de son village frère.¹² En 2018, 16 des 19 villages dans trois des sous-districts les plus à risque autour du mont Merapi (une population d'environ 46 616 personnes) ont été associés à un ou plusieurs villages de la régence.¹³ En 2020, le système couvrait une vingtaine de districts dans



Indonésie. Une personne déplacée à l'intérieur du pays remplissant ses données après une éruption volcanique, village de Panggang, Klaten, Java central.
© Unité de résilience et de reconstruction/PNUD Indonésie | 2013

la région du mont Merapi. En dehors de Java central, l'approche a été mise en œuvre avec succès dans d'autres régions de Java (Java oriental et Yogyakarta) et à Bali dans le cadre de la réponse à l'éruption du mont Agung en 2017.¹⁴

En termes de solutions durables, près d'un tiers des personnes déplacées par la catastrophe de Merapi en 2010, en particulier celles qui avaient du bétail mais qui ne possédaient pas de terres dans leur région d'origine, ont déclaré vouloir s'installer dans leur emplacement actuel. Ces personnes estiment avoir de meilleures opportunités en termes de moyens de subsistance et ont déjà été acceptées dans le village.¹⁵ L'existence de protocoles d'accord formels dans les villages où vivent actuellement ces personnes déplacées peut faciliter le processus administratif de changement du lieu de résidence officiellement enregistré des personnes déplacées qui choisissent de ne pas retourner dans leur région d'origine.¹⁶

Le VIS a été utilisé pour informer les plans d'évacuation des villages frères sur la base de chiffres précis et d'informations sur les évacués potentiels, ce qui aide à garder la famille et les membres du hameau ensemble pendant leur déplacement, permet le suivi des emplacements des membres de la famille évacués et soutient la coordination entre les districts, ainsi qu'à l'intérieur des districts. Comblant les lacunes de données antérieures, le système informe désormais la budgétisation au niveau du district et la fourniture de l'assistance, à la fois pendant les situations d'urgence et pour la résilience et le développement à plus long terme, comme pour les subventions aux familles à faible revenu pour l'éducation des enfants. Parmi les autres améliorations apportées au VIS, citons l'introduction de systèmes d'information géographique (SIG) qui permettent aux personnes déplacées de partager des informations et des photographies depuis leur emplacement.

4. Participation des déplacés internes

Le programme de villages frères repose principalement sur des structures de gouvernance locale participative et des bénévoles communautaires au niveau des

villages, des quartiers des villages et des hameaux pour impliquer les habitants des villages.¹⁷ Au cours des étapes initiales du projet, le personnel du programme a tenu des réunions informelles périodiques pour impliquer les membres des communautés.¹⁸ Les discussions ont porté sur la préparation aux catastrophes et les plans d'intervention liés aux éruptions du Merapi, y compris les procédures d'alerte précoce et d'évacuation, ainsi que sur la manière dont le programme était censé relever des défis tels que ceux qui ont surgi lors de l'éruption de 2010. Une fois l'appui au programme encouragé, les représentants des communautés ont ensuite été invités à contribuer à un exercice participatif de cartographie des ressources pour développer les profils démographiques des villages exposés aux catastrophes et à une évaluation initiale de la capacité des villages partenaires. Dans le cadre de discussions animées, les membres des communautés ont identifié leurs besoins, leurs capacités et leurs lacunes en ce qui concerne la facilitation des évacuations sûres et rapides et l'accueil des déplacés internes dans les villages frères. Ils ont également été invités à participer à la planification, au développement et à l'établissement des budgets au niveau des villages avec les chefs de village, y compris l'Assemblée générale annuelle du village.

Les participants comprenaient des représentants de chaque hameau, des chefs religieux et communautaires, ainsi que des groupes bénévoles représentant des agriculteurs, des pêcheurs, des artisans, des femmes, des enfants, des jeunes, des personnes âgées et des personnes handicapées. Le cas échéant, le PNUD a aidé à relier l'interaction entre la communauté et le gouvernement en dehors des réunions formelles, en particulier sur les questions liées aux politiques, au plaidoyer, au dialogue et à la sensibilisation. L'établissement de relations avec les personnes âgées, les femmes et les personnes les moins alphabétisées dans les zones rurales est particulièrement important car elles ont moins confiance en elles pour exprimer leurs opinions ou leurs préoccupations dans des forums officiels.

Les plateformes locales et multipartites de réduction du risque de catastrophe ont également joué un rôle important dans la mobilisation de bénévoles communautaires

«Le programme des villages frères est une très bonne idée, et nous nous préparons à l'appliquer dans d'autres régions du pays».

a déclaré Sutopo Purwo Nugroho, porte-parole de la BNPB.¹

1 Syarif Oebaidillah, «Disaster Mitigation, BPDM Magelang Pioneering Sister Village», 26 de novembre de 2018. Media Indonesia.

en vue de leur participation au programme. Créées dans le cadre de la stratégie nationale de l'Indonésie pour la réduction du risque de catastrophe et établies dans 33 provinces et près de 400 districts, ces plateformes rassemblent des organisations de la société civile, des acteurs du secteur privé et le gouvernement aux niveaux des provinces, des districts/municipalités et des villages. Au niveau des villages, elles comptent un large éventail de membres, notamment des dirigeants communautaires, des représentants de groupes communautaires et des ONG locales.¹⁹

5. Défis

Les villages vulnérables n'avaient pas tous des liens sociaux et de parenté traditionnels avec les villages situés dans des zones sûres. Dans de telles situations, il a fallu plus de temps pour nouer des relations et finaliser les protocoles d'accord entre les villages. Par exemple, dans un cas, un village rural vulnérable a été associé à un village tampon urbain avec lequel il n'avait aucun lien antérieur. Avant que les communautés ne soient présentées les unes aux autres, le gouvernement du district a accepté de tenir des discussions initiales avec les villages tampons suggérés par la communauté vulnérable. Compte tenu de l'absence de liens sociaux, les considérations se sont concentrées sur les itinéraires d'évacuation, les emplacements sûrs et la disponibilité de bâtiments publics plutôt que sur la disponibilité de maisons privées pour abriter les personnes déplacées. Dans de telles situations, le soutien du gouvernement du district pour construire ou améliorer des installations, telles que des salles communautaires, des écoles, des marchés aux

bestiaux ou des cuisines publiques, a joué un rôle important pour motiver la coopération.

Les relations conflictuelles entre les habitants des villages et les familles de migrants pauvres engagés dans l'extraction du sable fluvial ont également présenté des défis dans certains villages. Les familles de sabliers vivent généralement dans la précarité au bord des rivières, ce qui explique pourquoi de nombreux décès dus aux coulées de lave froide de 2011 se sont produits dans leurs communautés. Cependant, comme ces familles n'ont pas de statut officiel de résident du village, elles sont souvent exclues des institutions villageoises et des activités communautaires, y compris des activités de préparation à l'évacuation. En 2013-2014, le programme de villages frères a cherché à s'assurer que les données des familles de sabliers soient intégrées dans le VIS pour garantir leur inclusion future.

6. Leçons apprises

La connaissance des caractéristiques et de la culture spécifiques de chaque communauté vulnérable et d'accueil ainsi que l'adaptation à celles-ci se sont révélées essentielles au succès du programme. Le programme exige des ressources considérables pour le village d'accueil et dépend fortement des bénévoles communautaires pour fournir une assistance. Ainsi, des liens sociaux ou de parenté préexistants ont facilité le soutien à l'arrivée et à l'intégration des déplacés internes et de leur bétail. Le succès dépendait également de la disponibilité des terres, de la capacité de faciliter l'accès des déplacés internes aux services et à la documentation, ainsi que des avantages pour le village tampon. Cependant, si le système des villages frères s'est avéré bien adapté aux relations de parenté dans la

culture javanaise, c'était moins le cas pour les communautés autour du mont Sinabung dans le nord de Sumatra. Les relations entre villages dans le nord de Sumatra sont plus faibles, avec des relations de parenté hiérarchiques entre les villages qui empêchent la coopération volontaire. Ainsi, le succès du programme de villages frères n'était possible qu'en procédant à une évaluation préalable minutieuse de la faisabilité de l'approche dans chaque contexte.

Un élément clé du processus d'appariement des villages était l'approche participative du programme qui s'appuyait sur les pratiques traditionnelles pour renforcer, plutôt que remplacer, le rôle central des institutions locales et communautaires et des réseaux de soutien social dans le district de Magelang. Comme l'a dit le directeur de programme du PNUD, « les relations traditionnelles sont une forme de confiance, une sorte de capital social, et sans confiance, le système Sister Village ne fonctionnera pas ». Bien que les autorités locales aient joué un rôle central dans le processus, la participation et le soutien du gouvernement du district ont également été essentiels au succès du programme. Les autorités gouvernementales de district ont fourni un soutien essentiel, notamment des ressources financières, une infrastructure d'information pour le VIS et des incitations pour encourager les villages tampons à coopérer au programme.

Enfin, si les relations sociales peuvent favoriser la coopération entre les communautés, elles

peuvent également renforcer la marginalisation et la vulnérabilité de groupes ou de ménages, dans ce cas, les familles de migrants sans terre. Une attention particulière est nécessaire pour garantir que les programmes incluent toutes les personnes qui ont besoin de protection et d'assistance, quel que soit leur statut social, économique et migratoire.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Le programme Sister Village en Indonésie montre comment les initiatives communautaires de préparation aux catastrophes, d'alerte précoce et d'intervention peuvent être facilitées et soutenues par les autorités gouvernementales. En particulier, il montre comment utiliser et améliorer les pratiques traditionnelles pour renforcer la protection et le soutien des déplacés internes tout en garantissant que les besoins des communautés d'accueil soient satisfaits, en s'appuyant sur des antécédents, des opportunités de moyens de subsistance et des ressources communautaires disponibles similaires. L'approche améliore non seulement la préparation aux catastrophes en cas d'évacuation, mais contribue également à minimiser les pertes en facilitant l'accès des déplacés internes aux moyens de subsistance, à la terre, aux abris et aux services pendant le déplacement.



Indonésie. Planification de l'évacuation du Sister Village en cas de catastrophe.
© Unité de résilience et de reconstruction/NDP Indonésie | 2013

Notes de fin

1 'Volcanic Flooding Displaces Hundreds' (*The New Humanitarian*, 11 January 2011) <<https://www.thenewhumanitarian.org/news/2011/01/11>> accessed 24 June 2020.

2 D Grancher and others, 'Crisis Management During the 2010 Eruption of Merapi Volcano' [2011] Proceedings of the Regional Geographic Conference - International Geographical Union, Santiago, Chile 14.

3 BPBD Magelang and UNDP Indonesia, *Developing Sister Village for Building Resilience* (2015) <<https://onedrive.live.com/?authkey=%21AA93rjeUOOD%5FYOY&cid=3B089038CCF558F1&id=3B089038CCF558F1%2115417&parId=3B089038CCF558F1%2115296&o=OneUp>> accessed 24 June 2020. (vidéo)

4 Grancher and others (n 2) 8.

5 'Submission of the Government of Indonesia to the High-Level Panel on Internal Displacement' (Permanent Mission of the Republic of Indonesia 2020) 6.

6 Grancher and others (n 2).

7 Dans la langue javanaise locale, le terme adopté par la suite pour cette approche est *pareduluran desa*, ou « village de l'amitié ».

8 'Submission of the Government of Indonesia to the High-Level Panel on Internal Displacement' (n 5) 5.

9 Elizabeth Ferris, 'Institutionalizing Post-Disaster Recovery: Learning from Mentawai Tsunami and Merapi Eruption, Recovery Framework Case Study' (GFDRR, UNDP, BNPB 2014) <<https://gfdr.org/sites/gfdr/files/Indonesia%20Post-Disaster%20Recovery%20Institutionalization.pdf>> accessed 24 June 2020; BNPB, 'Action Plan for the Rehabilitation and Reconstruction of the Mount Merapi Eruption Region in Yogyakarta and Central Java Provinces in 2011-2013 (in Indonesian)' (2011) 2011–2013 <<https://bnpb.go.id/buku/rencana-aksi-rehabilitasi-dan-rekonstruksi-wilayah-pascabencana-erupsi-gunung-merapi-di-prov-diy-dan-prov-jateng-tahun-2011-2013>> accessed 24 June 2020.

10 BNPB and UNDP, 'Village Information System: Helping Villages Manage Recovery' (UNDP) <<https://www.undp.org/content/dam/indonesia/Project%20Docs/DR4/12-Sistem%20Informasi%20Desa%20Berbasis%20Kebencanaan%20%2528english%2529%20270613%20REVISI%20FONT.pdf>> accessed 24 June 2020.

11 'Submission of the Government of Indonesia to the High-Level Panel on Internal Displacement' (n 5) 9.

12 Entretien avec un ancien chef de projet du PNUD.

13 Ika Magelang, 'Anticipating the Impact of Merapi Eruption, Magelang Apply "Sister Villagetisipasi Dampak Erupsi Merapi, Magelang Terapkan "Sister Village"' (*KOMPAS.com*, 22 May 2018) <<https://regional.kompas.com/read/2018/05/22/18334251/antisipasi-dampak-erupsi-merapi-magelang-terapkan-sister-village>> accessed 24 June 2020.

14 Media Indonesia, 'Local Wisdom of Disaster Resilience' (*Media Indonesia*, 29 September 2017) <https://mediaindonesia.com/editorials/detail_editorials/1177-kearifan-lokal-ketahanan-bencana> accessed 24 June 2020. (En indonésien)

15 GP20, 'Summary: 6th Steering Group Meeting International Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Prevention, Protection and Solutions' (GP20 2020) <<https://www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/GP20-Steering-Group-disaster-climate-change-displacement-summary-final.pdf>>.

16 Entretien avec un responsable du Ministère de la Planification du développement national.

17 Les chefs de village sont des représentants élus du gouvernement, généralement de la région. Ils sont également élus au niveau des quartiers des villages et reçoivent un paiement en nature sous la forme d'un accès aux terres cultivables, tandis que les chefs de hameau informels sont des bénévoles qui reçoivent des indemnités journalières pour leur participation.

18 'Submission of the Government of Indonesia to the High-Level Panel on Internal Displacement' (Permanent Mission of the Republic of Indonesia 2020) 8.

19 Bina Swadaya Konsultan, 'Ngargomulyo Disaster Risk Reduction Forum: Building Resilience to Disasters' (*CBDRM*, 2019) <<https://cbdrm.org/case-studies/ngargomulyo-disaster-risk-reduction-forum-building-resilience-disasters/>> accessed 5 November 2020.



L'Irak. Environ 1,8 million de personnes sont toujours déplacées à l'intérieur de l'Irak du Nord. Dans le camp d'Essyan, les familles bénéficient d'un soutien sous forme d'eau, de ramassage des ordures et de séances de sensibilisation à l'hygiène.

© CARE Claire Thomas | 2018

Irak

Collecte et analyse de données pour éclairer les efforts visant à mettre fin aux déplacements prolongés

1. Contexte

En 2019, l'Irak a enregistré ses niveaux les plus bas de déplacements internes depuis des décennies, après de nombreuses vagues de déplacements liés aux conflits armés, à la violence ethnique et religieuse, aux interventions étrangères et à l'instabilité politique.¹ La dernière de ces vagues était liée au conflit avec l'État islamique d'Irak et du Levant (EIL), qui a déplacé six millions de personnes entre 2014 et 2017.² Les retours de déplacés internes à grande échelle avaient

déjà commencé avant la fin officielle du conflit. Cependant, après un premier pic de retours à la suite de la campagne visant à reprendre les territoires occupés par le groupe EIL, les retours ont ralenti à partir de 2018, laissant 1,3 million d'Irakiens déplacés à l'intérieur du pays en août 2020.³ La plupart des personnes déplacées vivent dans des zones urbaines plutôt que dans des camps, mais environ 450 000 vivent encore dans des camps formels ou des établissements informels et des centres collectifs.⁴ Depuis juillet 2019, le gouvernement irakien affirme son intention de

fermer tous les camps de déplacés internes restants, mais aucune politique de fermeture de camps n'a vu le jour officiellement.⁵ Les troubles sociaux et la violence qui persistent, ainsi que les catastrophes liées à la sécheresse et aux inondations, ont encore aggravé la situation et provoqué de nouveaux déplacements.

Le gouvernement irakien reconnaît depuis longtemps le déplacement comme un problème critique. En 2003, il a créé le Ministère des Migrations et des Déplacements, qui a adopté la politique nationale sur les déplacements en 2008.⁶ En 2016, le nombre croissant de retours a reflété l'augmentation des territoires repris. En réponse, la communauté humanitaire internationale a élargi son champ d'action de la protection et de l'aide d'urgence, qui se poursuivent à ce jour, pour inclure le soutien des solutions durables. Ainsi, les partenaires humanitaires de l'ONU et des ONG ont créé le Groupe de travail sur les retours, une plateforme multipartite visant à renforcer la coordination et le plaidoyer sur les questions liées au retour des déplacés internes, comme indiqué dans le plan d'action humanitaire de 2016 pour l'Irak.⁷ Au niveau infranational, les groupes sectoriels de coordination et de gestion des camps (CCCM) ont collaboré avec les autorités des gouvernorats pour traiter les fermetures de camps de déplacés internes par le biais des comités de gestion des retours des gouvernorats.

Malgré le travail substantiel effectué sur la reconstruction et la stabilisation, l'ampleur des besoins des déplacés internes de retour n'a cessé d'augmenter. Bon nombre des près de cinq millions de déplacés internes de retour ont été confrontés à des problèmes à leur retour, notamment des logements inadéquats, des décombres non déblayés, des moyens de subsistance limités, des infrastructures insuffisantes, des problèmes de cohésion sociale et une hostilité de la part de membres de la population. En conséquence, un nombre important de déplacés internes sont retournés dans des camps ou d'autres lieux.⁸ La plupart des déplacés internes restants sont en situation de déplacement depuis plus de quatre ans. Ainsi, alors que les déplacements se prolongeaient, il est devenu clair que la recherche de solutions durables nécessitait l'engagement des acteurs du développement,

de la consolidation de la paix et de la stabilisation pour traiter les questions de sécurité, d'infrastructure et de cohésion sociale, y compris la préparation des communautés à la réintégration, qui bloquaient les retours durables. Il était également évident que les déplacés internes n'allaient pas tous rentrer chez eux, ce qui nécessitait d'autres options pour avancer vers une solution durable au-delà du retour.

2. Description de la pratique

Divers outils de collecte et d'analyse de données ont été mis au point en Irak pour comprendre les obstacles qui empêchent de trouver des solutions durables pour les déplacés internes de retour chez eux, ainsi que pour les autres (1,3 million de personnes) vivant loin de leur lieu d'origine. Le ministère irakien des migrations et des déplacements tient à jour une liste globale des déplacés internes qui reçoivent une assistance dans les camps, ainsi que de ceux qui se sont enregistrés comme retournant dans leurs lieux d'origine, bien qu'il y ait un retard dans la saisie de ces informations dans la base de données. Des informations sur les emplacements, les mouvements et les besoins multisectoriels des déplacés internes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des camps, ont également été recueillies chaque mois depuis avril 2014 (et tous les deux mois depuis novembre 2018) à l'aide de la matrice de suivi des déplacements de l'OIM,⁹ parallèlement à d'autres évaluations des besoins sectoriels humanitaires.

Au fil des ans, les acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la paix se sont appuyés sur cette base d'informations opérationnelle et l'ont élargie pour éclairer leur travail programmatique sur les solutions durables. Tandis qu'un certain nombre d'études et d'outils de collecte de données couvrent de vastes zones géographiques, d'autres se penchent sur certaines régions de l'Irak pour déterminer leur situation et leur dynamique particulières. Comme il sera décrit ci-dessous, ces divers ensembles de données et analyses ont finalement été rassemblés pour donner une image plus complète des raisons pour

lesquelles les déplacements en Irak s'étaient prolongés. Collectivement, ces connaissances ont par la suite éclairé les efforts nationaux visant à développer une approche stratégique commune et une programmation conjointe pour des solutions durables.

Étude longitudinale des déplacés internes vivant hors des camps

Avant 2016, la plupart des collectes et analyses de données en Irak étaient axées sur les déplacés internes vivant dans des camps, malgré le fait que la majorité d'entre eux vivaient dans des zones urbaines.¹⁰ Pour y remédier, l'OIM et l'Université de Georgetown ont mené une étude par panel entre 2016 et 2020¹¹ qui a suivi 4 000 familles qui avaient été déplacées à l'intérieur du pays par l'EIL entre janvier 2014 et décembre 2015. La recherche effectuée dans le cadre de cette étude était fondée sur une enquête auprès des familles vivant à l'extérieur des camps dans quatre gouvernorats différents d'Irak, complétée par des entretiens semi-structurés qualitatifs avec des personnes déplacées, des membres des communautés d'accueil et des prestataires de services. Les mêmes indicateurs ont été mesurés et analysés à plusieurs reprises au fil du temps pour identifier les tendances. L'étude sert à évaluer la situation des déplacés internes par rapport à huit critères du cadre de l'IASC sur les solutions durables pour les déplacements internes et à mesurer les progrès des déplacés internes vers la réalisation de solutions durables au fil du temps. Cette étude longitudinale contribue à la fois aux programmes spécifiques à l'Irak et aux efforts plus larges pour comprendre et conceptualiser les déplacements et les solutions durables, notamment en collectant des informations sur les propres efforts des déplacés internes pour s'adapter au déplacement et trouver des solutions. L'OIM Irak et l'Université de Georgetown ont collecté cinq séries de données depuis 2015, produisant plusieurs rapports généraux et thématiques, y compris sur l'expérience des déplacés internes en matière de demande d'indemnisation,¹² les mouvements après le déplacement initial,¹³ et les expériences des ménages déplacés dirigés

par des femmes.¹⁴ La sixième série de données sera collectée en 2020-2021.¹⁵

Les données de l'étude par panel ont identifié le logement, l'emploi et la sécurité comme étant les principaux facteurs influençant la décision des déplacés internes de rester ou de rentrer. Par exemple, l'étude a mis en évidence le fait que la plupart des personnes de retour travaillant dans l'agriculture n'avaient pas trouvé d'emploi dans ce secteur, alors qu'en moyenne 85 % des personnes déplacées avaient retrouvé leur emploi précédent.¹⁶ Les problèmes rencontrés par les travailleurs agricoles étaient liés à l'argent pour les réparations nécessaires, à l'irrigation et à la présence d'engins non explosés.¹⁷ Enfin, les déplacés internes ont systématiquement classé le logement, à la fois en termes d'accès et de conditions de vie physique, comme l'un des principaux obstacles au retour et l'une des dépenses les plus importantes pendant le déplacement, ce qui souligne l'importance de faciliter l'accès des déplacés internes au mécanisme d'indemnisation du gouvernement irakien.

Exercices de profilage urbain dans la région du Kurdistan irakien

En 2015-2016, des exercices de profilage urbain ont été entrepris dans les trois gouvernorats d'Erbil, de Duhok et de Sulaymaniyah dans la région du Kurdistan irakien, diversifiée sur les plans ethnique, culturel et linguistique. En raison de sa relative stabilité pendant le conflit avec l'EIL, la région du Kurdistan a accueilli un grand nombre de personnes déplacées d'autres régions, ainsi que des réfugiés de Syrie. Les personnes déplacées ont été initialement accueillies. Cependant, au fil du temps, les arrivées de personnes déplacées ont considérablement augmenté les populations des gouvernorats, mettant à rude épreuve les revenus déjà réduits de ces derniers. Par exemple, en 2016, la population du gouvernorat de Duhok avait augmenté de 31 %.¹⁸

Les exercices de profilage urbain, menés par les autorités des gouvernorats, les partenaires des Nations Unies et les ONG avec le soutien du JIPS, ont utilisé une analyse comparative entre les groupes de population et les zones

géographiques dans les zones urbaines¹⁹ pour identifier les besoins des déplacés internes et des membres des communautés de réfugiés les plus vulnérables ainsi que ceux des membres des communautés non déplacées. Par exemple, les principaux problèmes de logement étaient liés à l'incapacité de payer le loyer, aux expulsions et à la surpopulation.²⁰ Les problèmes de cohésion communautaire étaient, eux, liés aux services publics tendus, tels que l'éducation et la santé,²¹ ainsi qu'à une méfiance et des tensions accrues, d'autant plus que certains habitants non déplacés considéraient que les déplacés internes avaient un accès privilégié aux services de base et à l'assistance.²² Cependant, de nombreux membres des communautés d'accueil ont également reconnu les avantages économiques d'avoir des déplacés internes comme clients, ainsi que la situation difficile à laquelle étaient confrontées les personnes déplacées dans leurs communautés.²³

Déplacés internes vivant dans des camps : intentions en matière de solutions durables

Dans la période post-conflit, le gouvernement irakien a de plus en plus encouragé les populations déplacées à retourner dans leur région d'origine et a commencé à fermer les camps en juin 2019. Étant donné les craintes que les déplacés internes ne soient pas prêts à rentrer, un groupe d'acteurs internationaux, dirigé par l'Initiative REACH²⁴ et le groupe sectoriel CCCM, a commencé à mener quatre séries d'évaluations des ménages déplacés vivant dans des camps formels. Le but de cette démarche était de comprendre les intentions à court et à long terme des déplacés internes quant à leur sortie des camps et à déterminer si ces intentions avaient changé au fil du temps. Deux séries d'évaluations ont également porté sur les déplacés internes dans des contextes non formels et hors camp. Les résultats ont confirmé que la grande majorité des familles déplacées vivant dans des camps - plus de 90 % - n'avaient pas l'intention de rentrer au cours de l'année suivante.²⁵ Les principales préoccupations des personnes déplacées concernaient la destruction des abris, la sûreté et la sécurité, les

moyens de subsistance insuffisants, le manque de services de base et, dans l'ensemble, une aide insuffisante pour soutenir des solutions durables dans la zone de retour.²⁶

L'indice des retours : comprendre les conditions dans les zones de retour

Alors que les enquêtes sur les intentions ont aidé les acteurs internationaux à comprendre les perceptions des déplacés internes quant leur lieu d'origine, l'indice des retours a été créé en 2018 par l'OIM, le Groupe de travail sur les retours et l'organisation de recherche irakienne Social Inquiry afin d'évaluer les conditions dans les zones de retour. L'indice des retours collecte des informations liées à deux domaines thématiques : la cohésion sociale et les services disponibles.²⁷ La collecte de données a été effectuée dans 1 800 lieux de retour dans huit gouvernorats de manière continue avec des rapports tous les deux mois. Les équipes d'évaluation et d'intervention rapides de l'OIM ont collecté des informations au moyen d'entretiens structurés en utilisant un vaste réseau bien établi de plus de 9 500 informateurs clés comprenant des dirigeants communautaires, des mukhtars, des autorités locales et des forces de sécurité. Ce processus permet aux acteurs d'évaluer la manière dont les conditions ont évolué au fil du temps, ainsi que les endroits où les retours ont été limités ou ont échoué, et pourquoi. Bien qu'il ne fournisse pas de données au niveau des ménages, les acteurs internationaux ont utilisé ces informations pour déterminer s'il fallait ou non soutenir les retours vers des zones spécifiques. Par exemple, certains donateurs et partenaires utilisent l'indice des retours pour soutenir la prise de décision et la hiérarchisation des interventions en faveur des personnes de retour.

Il est généralement admis que le soutien au retour des déplacés internes est essentiel pour stabiliser les territoires libérés et, par conséquent, il fait partie intégrante de l'effort de stabilisation plus large mené par le gouvernement irakien. Ainsi, les outils et études présentés ci-dessus ne représentent que quelques-unes des nombreuses façons dont le gouvernement et les acteurs



internationaux ont cherché à comprendre les enjeux de la lutte contre les déplacements internes prolongés en Irak. D'autres mesures comprennent, par exemple, l'évaluation intégrée des lieux de l'OIM qui s'appuie sur les données de référence de la matrice de suivi des déplacements pour surveiller les conditions et les besoins dans les zones de déplacement et de retour.²⁸ La GIZ et IMPACT évaluent également régulièrement les tensions communautaires et politiques ainsi que la fourniture de l'aide dans les zones de retour liées à un projet plus large de consolidation de la paix de la GIZ à Ninewa.²⁹ Le dispositif de financement pour la stabilisation (Funding Facility for Stabilization, ou FFS) du PNUD³⁰ utilise un mécanisme d'évaluation rapide pour identifier les besoins les plus urgents dans les zones libérées en ce qui concerne la réhabilitation des infrastructures publiques de base et des logements, la création d'opportunités immédiates d'accès à des moyens de subsistance, le renforcement des capacités des municipalités et les interventions ciblées visant la cohésion sociale au niveau communautaire. Ces informations sont complétées par des informations reçues des mécanismes de paix locaux, des enquêtes de

perception, des évaluations de la cohésion sociale et des analyses de conflits pour évaluer les besoins et les difficultés des déplacés internes dans les zones de retour. De même, depuis février 2018, l'Institut américain de la paix et de l'enquête sociale a développé le cadre de suivi des conflits et de la stabilisation pour collecter régulièrement des données sur les ménages dans le gouvernorat de Ninewa caractérisé par sa diversité culturelle.³¹ Cet outil évalue la dynamique des conflits et de la stabilisation en ce qui concerne la sécurité, la gouvernance, l'état de droit, la réconciliation et la justice, ainsi que le bien-être social et les moyens de subsistance, dans le but d'éclairer et de soutenir les efforts visant un retour durable et la consolidation de la paix. Enfin, une étude réalisée en 2019 par l'OIM, le Groupe de travail sur les retours et Social Inquiry explore l'impact des décisions économiques sur les décisions des déplacés internes en matière de solutions durables.³²

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Bien que le gouvernement irakien continue de privilégier les retours, les résultats des différentes études fournissent aux acteurs, tels que le Groupe de travail sur les retours, des preuves pour plaider en faveur d'une approche plus prudente du retour et d'un soutien supplémentaire nécessaire pour remédier aux problèmes de sécurité, de logement, de moyens de subsistance et de cohésion sociale. Par exemple, le processus de profilage urbain a établi un ensemble de données factuelles partagé entre le gouvernement régional du Kurdistan et les acteurs internationaux pour relever les défis liés au logement, à l'emploi et à la cohésion communautaire, étant donné que de nombreux déplacés internes et réfugiés n'étaient pas susceptibles de partir dans un proche avenir. Il comprenait également des éléments de renforcement des capacités techniques des bureaux de statistique respectifs des gouvernorats pour mener le processus de profilage.³³

En plus d'éclairer les programmes individuels, les conclusions ont également souligné l'importance cruciale d'approches collaboratives en matière de solutions durables allant au-delà de l'action humanitaire. Fin 2019, un « réseau des solutions durables » informel, comprenant des représentants de l'ONU et d'ONG, a été créé pour la programmation conjointe d'interventions humanitaires et de développement pour les déplacés internes vivant dans des camps. En mai 2020, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (DSRSG) a également créé un groupe de travail stratégique sur les solutions durables, réunissant des représentants de l'ONU et d'ONG travaillant dans les domaines de l'action humanitaire, du développement, de la consolidation de la paix et de la stabilisation. Ce groupe de travail, codirigé par l'OIM et le PNUD avec le concours du Conseiller principal pour les solutions durables du bureau du DSRSG, fournit une plateforme au niveau national pour « le partage d'informations, la cohérence stratégique et... l'action collective et le plaidoyer pour un engagement international sur les solutions durables en Irak ». ³⁴ Il a également

dirigé l'élaboration d'une stratégie nationale de solutions durables pour les déplacés internes, qui est utilisée pour soutenir la planification conjointe de solutions durables entre le gouvernement et les acteurs internationaux. Il est prévu que des groupes de travail au niveau technique englobent et poursuivent les travaux du Groupe de travail sur les retours et du réseau des solutions durables.

4. Participation des déplacés internes

Les préoccupations soulevées par les déplacés internes et les communautés touchées par les déplacements, renforcées par les résultats objectifs de l'Indice des retours, de l'étude longitudinale, des exercices de profilage et des évaluations supplémentaires, ont souligné la nécessité d'élargir le débat sur les solutions durables pour inclure la possibilité d'une intégration locale ou d'une réinstallation ailleurs. Ces retours d'information ont également contribué à identifier la nécessité de mener des recherches approfondies sur certains des obstacles auxquels les déplacés internes étaient confrontés et qui les empêchaient de trouver des solutions durables dans les zones de retour, y compris de retrouver leurs droits en matière de logement, de terre et de propriété.³⁵ Les consultations avec les membres des communautés touchées par les déplacements ont été particulièrement cruciales pour mieux comprendre les problèmes plus abstraits de cohésion sociale qui ont entravé les solutions durables en Irak.³⁶

5. Défis

On suppose souvent qu'une fois que la raison initiale du déplacement a cessé, les déplacés internes peuvent rentrer chez eux. Par exemple, lorsque les combats prennent fin ou que les inondations reculent, les personnes déplacées peuvent rentrer chez elles. Cependant, comme le montre cet exemple sur le déplacement interne prolongé³⁷ en Irak, la fin du conflit militaire ne signifie pas que les déplacés internes peuvent immédiatement rentrer chez

eux pour reconstruire leur vie dans la sécurité et la dignité. Il en ressort également que ceux qui reviennent sont confrontés à des difficultés et des vulnérabilités différentes. Comprendre les raisons sous-jacentes pour lesquelles les déplacés internes continuent d'avoir des besoins spécifiques liés à leur déplacement, même après de nombreuses années, nécessite une évaluation approfondie de chaque situation pour identifier les réalités sociales, politiques et économiques qui peuvent avoir un impact négatif sur les personnes déplacées et les autres membres de la population touchés par le déplacement.³⁸ Cela exige une forme d'analyse différente qui n'est généralement pas entreprise dans le cadre d'opérations humanitaires.

Reconnaissant la nécessité de comprendre les causes sous-jacentes qui ont conduit à des déplacements prolongés, en Irak, en 2018, l'OIM, le Groupe de travail sur les retours et Social Inquiry ont entrepris d'analyser des ensembles de données à grande échelle préexistants sur les déplacements internes, ainsi que des enquêtes géographiquement ciblées et des études qualitatives, afin de mieux comprendre quels groupes de personnes étaient encore déplacées par le conflit en Irak et pourquoi.³⁹ Bien que les ensembles de données ne soient pas complètement comparables, le rapport résultant met en lumière les raisons pour lesquelles le déplacement est devenu un déplacement prolongé pour certaines personnes déplacées et quelles circonstances pouvaient conduire à des situations prolongées pour d'autres. Par exemple, l'analyse a montré comment une fourniture insuffisante de services de base dans certaines zones de retour peut être liée à un modèle plus large de disparités de développement qui existaient avant le conflit avec l'EIIL.⁴⁰ De même, les défis associés à la cohésion sociale ont mis en évidence le désir d'un processus formel de réconciliation ou de procédures judiciaires pour lutter contre la discrimination sous-jacente, la marginalisation ou les attaques de représailles dans les zones de retour.⁴¹

Par conséquent, les acteurs mettent en œuvre des projets à multiples facettes qui reconnaissent les divers facteurs contribuant à des retours volontaires sûrs et durables.

Par exemple, à Ninewa, le projet « Stabilizing Livelihoods in Ninewa » (Stabiliser les moyens de subsistance à Ninewa) de la GIZ vise à créer des opportunités de moyens de subsistance pour les jeunes qui contribuent à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix.⁴² Ce projet comprend également le suivi des accords de paix au niveau local et de la cohésion sociale plus généralement, ainsi que la coordination des projets internationaux de consolidation de la paix dans la région par le biais du Groupe de travail sur la paix et la réconciliation, créé en octobre 2018. De même, les programmes FFS visant la réparation des infrastructures publiques, le fourniture de services essentiels et le soutien aux moyens de subsistance⁴³ sont complétés par des activités de cohésion sociale qui facilitent le dialogue et les accords de paix par le biais de mécanismes de paix locaux auxquels participent des jeunes, des groupes de femmes, des médias et des chefs religieux.

L'un des principaux obstacles à la lutte contre les déplacements internes prolongés en Irak est peut-être la préférence politique pour le retour des déplacés internes dans un contexte où ceux-ci ne peuvent pas ou ne veulent pas tous rentrer chez eux. Par conséquent, les données ou analyses sur l'intégration locale ou la réinstallation sont insuffisantes, même si un nombre important de personnes déplacées sont en fait en train de s'intégrer localement. Pour combler cette lacune de données concernant l'intégration locale, l'OIM Irak, le Groupe de travail sur les retours et Social Inquiry ont élaboré un cadre de recherche basé sur huit des critères du Cadre des solutions durables de l'IASC pour évaluer les facteurs spécifiques qui rendent une localité « propice » à l'intégration du point de vue des personnes déplacées, des autres membres de la population et des autorités locales des gouvernorats de Sulaymaniyah et de Bagdad.⁴⁴ Le rapport d'étude pilote⁴⁵ a servi de base au travail de plaidoyer avec le gouvernement dans les discussions sur l'intégration locale en tant que solution durable.

6. Leçons apprises

Alors que les opérations d'urgence se sont transformées en solutions durables, les acteurs humanitaires ont constaté qu'ils devaient adapter leurs outils de collecte et d'analyse de données pour intégrer de plus en plus les informations requises par les acteurs du développement, de la consolidation de la paix et de la stabilisation. En particulier, des études ont mis en évidence le fait que le Cadre conceptuel sur les solutions durables de l'IASC ne couvrait pas entièrement les questions liées à la cohésion sociale, aux aspirations personnelles ou aux sentiments subjectifs d'appartenance, qu'il est essentiel de prendre en compte pour parvenir à des solutions durables. Par exemple, l'étude analysant collectivement des ensembles de données à grande échelle pour comprendre les déplacements prolongés en Irak a complété le cadre conceptuel des solutions durables de l'IASC avec des indicateurs supplémentaires provenant des cadres d'intégration des migrants et des réfugiés ainsi que des cadres relatifs à la cohésion sociale et à la fragilité.⁴⁶ La GIZ et IMPACT, qui surveillent la cohésion sociale dans les zones de retour au moyen d'entretiens mensuels avec des informateurs clés, ont conclu que mesurer les perceptions est une méthode efficace pour évaluer la cohésion sociale.⁴⁷

Les déplacés internes en Irak comprennent des groupes hétérogènes confrontés à des situations particulières, et toutes les solutions devront finalement être locales. Dans le cadre de sa planification stratégique, le Groupe de travail sur les solutions durables prévoit d'élaborer un ensemble commun d'indicateurs adaptés au contexte irakien, provenant par exemple de la bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions ou d'un cadre national, afin de déterminer si les déplacés internes ont trouvé des solutions durables. Ces indicateurs peuvent ensuite être suivis par plusieurs intervenants au niveau individuel, par exemple au moyen d'études à long terme comprenant des enquêtes auprès des ménages pour évaluer les progrès. Les progrès peuvent également être analysés au niveau institutionnel pour s'assurer que, par exemple, les mécanismes d'indemnisation

subviennent efficacement aux besoins des personnes déplacées, et au niveau local ou régional, pour évaluer l'accès des personnes déplacées aux services de base et l'existence d'opportunités de moyens de subsistance, et identifier tout problème de cohésion communautaire. Les données de recensement du gouvernement jouent également un rôle clé dans la fourniture de données démographiques de référence.⁴⁸ Par exemple, les outils mentionnés dans cet exemple se concentrent uniquement sur les vagues de déplacements les plus récentes liées au conflit avec l'EIL. Les déplacements antérieurs n'étant pas inclus dans les statistiques officielles, les organisations humanitaires ne disposent que des données sur les encours. Il n'y a pas non plus de chiffres officiels sur les déplacements dus aux catastrophes. Des organisations internationales collaborent avec les autorités gouvernementales, en particulier les bureaux de statistiques,⁴⁹ pour mettre en œuvre les Recommandations internationales sur les statistiques relatives aux déplacés internes⁵⁰ afin d'accroître la capacité nationale à maintenir des statistiques officielles sur les déplacements. Ces informations peuvent aider l'État, les donateurs et d'autres acteurs à identifier les besoins prioritaires des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements au fur et à mesure de leur évolution.

En fin de compte, il y a des limites à ce que les données et les preuves peuvent réaliser. L'excès d'informations peut être accablant et compliquer les efforts visant à identifier les actions les plus importantes nécessaires pour aider les déplacés internes à améliorer leur vie. Les systèmes de données doivent également évoluer et s'adapter à des contextes changeants. Par exemple, l'Indice des retours a été créé pour identifier les lieux de retour prioritaires qui avaient le plus besoin d'aide, tandis que des recherches sur l'intégration locale ont été lancées lorsque les retours ralentissaient et que les acteurs devaient comprendre les besoins des déplacés internes exposés au risque de déplacement prolongé. En fin de compte, la lutte contre le déplacement interne prolongé requiert une volonté politique. Le Groupe de travail sur les solutions durables, soutenu par des données

factuelles solides, fournit une plate-forme pour bâtir une volonté politique concertée parmi les responsables gouvernementaux et la communauté internationale dans son ensemble afin de remédier aux déplacements internes prolongés en Irak.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

La fin du déplacement ne peut être assimilée à un retour physique vers un lieu d'origine. Le déplacement rompt souvent le contrat social avec l'État, qui peut prendre des années à se reconstruire. Les déplacés internes doivent retrouver l'accès à leurs droits sans discrimination et dans la sécurité et la dignité. Pour pouvoir remédier aux situations de déplacement prolongé, il faut identifier les causes sous-jacentes qui empêchent les déplacés internes d'améliorer progressivement leur vie. La collecte et l'analyse de données complètes et longitudinales peuvent aider les

autorités gouvernementales et autres parties prenantes à identifier les obstacles potentiels qui conduisent à un déplacement prolongé. L'exemple de l'Irak montre comment des cadres et des outils spécifiques peuvent devoir être développés pour répondre aux besoins liés à des situations particulières et être élargis pour répondre aux besoins d'informations d'un large éventail d'intervenants afin d'éclairer une stratégie nationale de solutions durables qui englobe efficacement les actions d'aide humanitaire, de développement, de consolidation de la paix et de stabilisation.



L'Irak. Ali, 34 ans, est assis avec sa fille de deux ans, Yara, devant leur tente dans le camp de Bardarash.
© CARE Fatima Azzeh | 2019

Notes de fin

- 1 IDMC, 'Iraq: Solutions to Displacement within Reach', *2020 Global Report on Internal Displacement (GRID)* (IDMC 2020) 37 <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2020-IDMC-GRID.pdf>> accessed 25 June 2020.
- 2 OCHA, 'Humanitarian Response Plan Iraq' (United Nations 2020) 95.
- 3 IOM, 'Iraq' (*DTM*, 1 August 2020) <<https://dtm.iom.int/iraq>> accessed 5 October 2020.
- 4 CCCM Cluster Iraq, 'Iraq CCCM Overview' (August 2020) <https://data2.unhcr.org/en/situations/iraq_cccm>.
- 5 Selon l'agence de presse *The New Humanitarian*, le Conseil de sécurité nationale irakien aurait décidé de fermer tous les camps de déplacés internes en juillet 2019 dans une décision appelée « Résolution 16 », bien que cette décision ne soit pas publique et n'ait pas été approuvée par le Parlement. Federica Marsi, 'Nowhere to Go: Mosul Residents in Limbo as Camps Close' (*The New Humanitarian*, 11 March 2020) <<https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/03/11/mosul-iraq-residents-in-limbo-camps-close>> accessed 1 September 2020.
- 6 Ministry of Migration and Displacement, 'National Policy on Displacement' (Government of Iraq 2008).
- 7 Présidé par l'OIM et coprésidé par l'IRC (International Rescue Committee), le Groupe de travail sur les retours comprend des institutions des Nations Unies (travaillant sur des portefeuilles humanitaires et de relèvement), le CICR ainsi que des organisations non gouvernementales internationales et nationales. En outre, le Ministère des Migrations et des Déplacements, le Centre conjoint de coordination et de suivi (JCMC), le Centre conjoint de coordination des crises (JCC), des donateurs et des institutions multilatérales assistent aux réunions du Groupe de travail sur les retours. 'Returns Working Group' (*Iraqrecovery*) <<http://iraqrecovery.org/RWG>> accessed 23 September 2020.
- 8 Marsi (n 5).
- 9 IOM Iraq, 'What's DTM?' (*IOM*) <<http://iraqdtm.iom.int/Home/About>> accessed 23 September 2020.
- 10 IOM Iraq, Returns Working Group and Social Inquiry, 'Reasons to Remain: Categorizing Protracted Displacement in Iraq' (IOM 2018) 7.
- 11 IOM Iraq and Georgetown University, 'Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq: Moving in Displacement' (IOM 2019).
- 12 IOM Iraq, 'Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq: Experiences Applying to Compensation' (IOM 2019).
- 13 IOM Iraq and Georgetown University (n 11).
- 14 Rochelle Davis and Salma Al-Shami, 'Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq: Experiences of Female-Headed Households' (IOM Iraq 2020).
- 15 Georgetown University and IOM Iraq, 'Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq' (*Iraqrecovery*) <<http://iraqrecovery.org/durablesolutions/>> accessed 5 October 2020.
- 16 IOM Iraq and Georgetown University, 'Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq: Four Years in Displacement' (IOM 2019) 30.
- 17 *ibid* 32.
- 18 JIPS, 'The Use of Profiling in the Kurdistan Region of Iraq: Erbil, Duhok & Sulaymaniyah' (JIPS 2016) 2.
- 19 Les processus reposaient sur une enquête par sondage auprès des ménages, des groupes de discussion, des entretiens avec des informateurs clés et des analyses documentaires. *ibid* 7.
- 20 *ibid* 13.
- 21 Erbil Refugee Council and others, 'Displacement as Challenge and Opportunity: Urban Profile of Refugees, Internally Displaced Persons and Host Community' 2016 (57). Disponible à l'adresse suivante : <https://jips.org/jips-publication/profiling-report-erbil-iraq-2016/>
- 22 *ibid* 28.



La Mongolie. Les ménages de bergers reçoivent un kit de soins pour éviter la perte de leurs animaux en raison de conditions climatiques extrêmes.
© Croix-Rouge mongole | 2020

Mongolie Financement fondé sur les prévisions pour éviter les déplacements en cas de catastrophe

1. Contexte

Au cours des vingt dernières années, la Mongolie a connu une migration importante des campagnes vers les villes, alors que les éleveurs nomades cherchent à remplacer leurs moyens de subsistance traditionnels car ils deviennent de plus en plus difficiles à maintenir en raison des impacts du changement climatique conjugués à une production animale intensifiée et à la diminution des pâturages.¹ En particulier, il leur est difficile de se préparer à des « dzuds » séquentiels, un risque naturel commun en Asie centrale et orientale qui résulte d'une

sécheresse estivale suivie de températures hivernales extrêmes accompagnées de fortes chutes de neige et de vents violents. En raison du manque d'eau en été, il est difficile pour les éleveurs de stocker du fourrage pour permettre à leur bétail de survivre aux conditions hivernales glaciales. Par exemple, à la suite de trois dzuds consécutifs entre 1999 et 2002, les éleveurs mongols ont perdu 25 % de la totalité du cheptel du pays, environ 11 millions d'animaux mourant à cause des températures extrêmement froides.² En fin de compte, au moins 12 000 familles ont perdu la totalité de leurs troupeaux, et des milliers d'autres sont tombées dans la pauvreté.³

Le déplacement en cas de catastrophe lié à des aléas à évolution lente est souvent un processus progressif et multicausal d'appauvrissement et de déposssession.⁴ Par conséquent, il peut être difficile de distinguer les vulnérabilités et les besoins spécifiques des éleveurs déplacés de ceux des citoyens pauvres à la recherche de meilleurs emplois ou de meilleures opportunités d'éducation.⁵ L'Agence nationale mongole de gestion des urgences (NEMA) et l'OIM utilisent la matrice de suivi des déplacements (DTM) pour développer une étude de base sur les déplacements en Mongolie associés au changement climatique et aux catastrophes afin d'éclairer les futurs efforts d'intervention d'urgence.⁶

Avec un cheptel insuffisant ou inexistant pour subvenir à leurs besoins, la plupart des éleveurs déplacés à l'intérieur du pays n'ont pas d'autre choix que de quitter la campagne pour vivre dans des campements de tentes pauvres et informels à la périphérie des zones urbaines. Bon nombre de ces déplacés internes ne disposent pas des cartes d'identité nationales nécessaires pour accéder aux services publics d'éducation et de santé essentiels. Les enfants déplacés sont également confrontés à l'anxiété et à la peur liées au fait d'être forcés de quitter leur foyer.⁷ Les organisations d'aide non seulement répondent à ces besoins de protection et d'assistance, mais aident les éleveurs déplacés dans les zones urbaines à diversifier leurs options en matière de moyens subsistance.⁸

Les activités améliorées de réduction des risques liés au changement climatique et aux catastrophes visent également à renforcer la résilience des éleveurs, ce qui peut contribuer à réduire le risque de déplacement futur. En 2019, le gouvernement de la Mongolie a reçu 3 millions USD du Fonds vert pour le climat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour mettre en œuvre un projet triennal d'adaptation au changement climatique englobant l'élevage et les cultures arables.⁹ La Croix-Rouge mongole aide les éleveurs vulnérables à travers des projets qui construisent des abris pour les animaux, encouragent le stockage de foin et d'aliments pour l'hiver et soutiennent le développement de sources de revenus

alternatives, telles que la production de produits laitiers et en cuir.¹⁰ Ces dernières années, les collectifs d'éleveurs, connus sous le nom de « groupes d'utilisateurs de pâturages », ont également mutualisé leurs ressources¹¹ pour renforcer leur capacité à s'adapter aux conditions climatiques changeantes qui devraient s'intensifier à l'avenir.¹²

2. Description de la pratique

Malgré des efforts importants pour renforcer la résilience des éleveurs face aux dzuds, de nombreuses familles vulnérables sont confrontées à un risque réel de perte de bétail qui pourrait contribuer à leur pauvreté ultérieure et à leur éventuel déplacement vers des bidonvilles urbains. Reconnaisant la nature prévisible des dzuds, le gouvernement de la Mongolie s'est associé à la Croix-Rouge mongole, soutenue par la Croix-Rouge britannique et le Centre climatique de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, pour utiliser le financement fondé sur les prévisions (FbF) afin de réduire les pertes de bétail en débloquant des fonds humanitaires avant l'arrivée des conditions météorologiques hivernales extrêmes.

En 2017, la Mongolie a été l'un des premiers pays à utiliser le FbF, qui s'appuie sur le fonds pour l'action fondée sur les prévisions de la Fédération internationale de la Croix-Rouge géré dans le cadre du fonds d'urgence pour les secours en cas de catastrophe (DREF). La mise en place du FbF a commencé par l'élaboration d'une stratégie multipartite appelée « Early Action Protocol » (Protocole d'action précoce), qui définit les objectifs de l'action précoce et attribue des rôles et des responsabilités à chaque acteur bien avant un éventuel dzud. L'Agence nationale de météorologie et de surveillance environnementale de la Mongolie (NAMEM) collabore avec le Centre climatique de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour élaborer un modèle de déclenchement basé sur les données de la NAMEM afin de déterminer quand et où un événement extrême de dzud est probable.¹³ Une fois le déclencheur atteint, le niveau de financement prédéfini est automatiquement approuvé pour déblocage par le fonds d'urgence pour les secours en

«J'ai reçu 240 000 MTN de la Croix-Rouge mongole alors que je n'avais rien pour nourrir mon bétail. Cela m'a vraiment aidé, merci».

Shurentsetseg D., Bornuur som, province de Tuv¹

1 IFRC, 'Forecast-Based Financing for Vulnerable Herders in Mongolia' (n 15).

cas de catastrophe (DREF) pour les activités de préparation et d'action précoce énoncées dans le protocole d'action précoce. La Croix-Rouge mongole collabore ensuite avec l'Agence nationale de gestion des urgences pour informer les « soums » (autorités municipales) et les sections locales de la Croix-Rouge des conditions potentielles de dzud et du déblocage imminent des fonds. Ces acteurs locaux sont invités à sélectionner les bénéficiaires les plus vulnérables et à participer à la réalisation des activités requises. Ainsi, l'ensemble de la pratique nécessite un effort concerté de plusieurs parties prenantes à tous les niveaux pour garantir une réponse rapide et efficace.

Le protocole d'action précoce de juin 2019 pour les dzuds de la Mongolie, qui est valable cinq ans, établit un budget de 250 000 CHF pour fournir à 1 000 ménages vulnérables des kits de nutrition pour le bétail et des subventions en espèces inconditionnelles. Notamment, la Khan Bank distribue les subventions en espèces directement aux ménages, qui ont la liberté de décider de la meilleure façon de subvenir à leurs besoins, qu'il s'agisse d'acheter du foin ou du fourrage pour leurs animaux ou des médicaments pour un membre de la famille. Les actions précoces ciblent les provinces les plus gravement touchées de la Mongolie et doivent être menées à terme sur une période de deux mois.¹⁴ Au moment de la rédaction de cet article, des fonds FbF avaient été débloqués deux fois en Mongolie avant le début des dzuds, pour des actions précoces dont ont bénéficié au total 3 000 ménages d'éleveurs en 2017-2018 et 2019-2020. Notamment, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a mis en œuvre conjointement la deuxième série d'actions précoces.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Quelque 4 050 personnes de 1 000 ménages d'éleveurs vulnérables en Mongolie ont reçu de l'argent et des kits de soins pour animaux inconditionnels qui ont réduit le nombre de décès d'animaux dans leurs troupeaux, leur seule source de revenus et de nourriture. Bien que les interventions n'aient pas évité tous les décès de bétail, elles ont eu un impact modeste lors de la première intervention.

Une évaluation du deuxième déblocage de fonds et de son impact sans les contributions combinées des deux séries d'interventions aux côtés d'autres interventions humanitaires et de développement en cours n'est pas disponible.

4. Participation des déplacés internes

La participation communautaire est une composante essentielle de l'élaboration des protocoles d'action précoce utilisés dans le cadre du financement fondé sur les prévisions. Dans le cas de la Mongolie, les sections de niveau intermédiaire de la Croix-Rouge mongole ont collaboré avec les autorités locales (« soums ») pour procéder à des évaluations communautaires des risques. Grâce à des entretiens avec des éleveurs exposés, ces évaluations ont permis d'identifier les principaux impacts des dzuds précédents et de documenter l'évolution de ces impacts au fil du temps. Par exemple, bien que les efforts précédents de réponse d'urgence aux dzuds aient inclus du fourrage, au moment où celui-ci a été fourni, la santé des animaux s'était détériorée à un point tel qu'ils étaient incapables de digérer la nourriture.

Les éleveurs ont expliqué les difficultés qu'ils rencontraient pour stocker suffisamment de fourrage pour que le bétail survive aux hivers rigoureux et ont souligné que les approvisionnements en minéraux et vitamines pour le bétail étaient d'une importance cruciale pour sa survie. Ils ont dit qu'une aide en espèces les aiderait à acheter du fourrage supplémentaire et d'autres fournitures essentielles, y compris pour leurs besoins personnels, auprès de fournisseurs locaux.¹⁵ Un numéro de ligne de plainte a également facilité la rétroaction continue et la mobilisation communautaire tout au long de la mise en œuvre du projet. Reconnaisant les priorités des communautés et les raisons sous-jacentes de ces priorités, le protocole d'action précoce a prévu des interventions pour réduire les impacts négatifs des dzuds en se concentrant spécifiquement sur les besoins identifiés.

5. Défis

Malgré son succès, l'un des plus grands défis pour une action précoce en Mongolie est de faire face à l'ampleur des impacts des dzuds, qui dépassent de loin la capacité actuelle. En janvier 2020, environ 70 % du pays a été frappé par des conditions hivernales rigoureuses et en a souffert à des degrés divers. La Croix-Rouge mongole a sollicité un soutien financier supplémentaire auprès du DREF. Cependant, pour s'assurer que les ménages les plus vulnérables disposent des outils dont ils ont besoin pour éviter la pauvreté potentielle et les déplacements ultérieurs, d'autres acteurs doivent intégrer une action précoce dans leur programmation existante et ouvrir de nouvelles sources de financement.¹⁶ En outre, les mesures d'action précoce doivent être accompagnées de mesures de renforcement de la résilience, telles que la diversification des moyens de subsistance, pour garantir un impact à plus long terme.

Plus généralement, il est difficile de tenter d'éviter les déplacements dus aux catastrophes, étant donné leur nature multicausale et le fait que la résilience, en particulier dans le contexte d'événements à évolution lente ou cycliques, peut s'éroder progressivement au fil du temps. En outre, le déplacement n'est pas

toujours reconnu comme un risque particulier dans les stratégies de réduction du risque de catastrophe et au changement climatique, ce qui se traduit par des occasions manquées de s'attaquer aux questions sous-jacentes qui pourraient aider à éviter le déplacement en cas de catastrophe.¹⁷ Même lorsque le déplacement est reconnu, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure le déplacement a été évité.

6. Leçons apprises

Le FbF est plus qu'un simple déblocage précoce de fonds humanitaires. L'architecture du programme contribue à une meilleure compréhension commune des moteurs et des facteurs sous-jacents qui ont une incidence sur le déplacement. Les évaluations communautaires, en particulier, sont au cœur des interventions ciblées du plan d'action précoce. En Mongolie, ces informations ont aidé à déterminer quand des actions précoces devraient être déclenchées et quelles interventions seraient les plus efficaces. Puisque les pasteurs de Mongolie font paître leurs animaux sur de vastes territoires, la capacité des sections locales de la Croix-Rouge à identifier et à collecter des informations sur les bénéficiaires, à communiquer avec les autorités locales et à distribuer une aide a joué un rôle important dans la conception et la mise en œuvre des interventions d'action précoce. Reconnaisant son rôle critique, la Croix-Rouge mongole a formé plus de 300 bénévoles à travers le pays après la première activation du FbF afin que les futurs bénévoles connaissent le plan opérationnel et les règles de sécurité et assurent ainsi une assistance encore plus rapide et plus efficace.¹⁸

Une mise en œuvre réussie et efficace nécessite également une coopération avec les autorités compétentes aux niveaux national et local. En s'appuyant sur ses liens étroits avec l'Agence nationale de gestion des urgences, la Croix-Rouge mongole a pu recevoir l'approbation et le soutien de l'agence pour le protocole d'action précoce. Le FbF a également encouragé la coordination avec la FAO sur la mise en œuvre des actions précoces basées sur la même cartographie des dzuds, et favorisé le partage d'informations

avec d'autres partenaires, tels que le Programme alimentaire mondial (PAM).

Enfin, le processus FbF permet une révision et une amélioration. En s'inspirant des enseignements tirés de l'expérience de l'hiver 2017-2018, la Croix-Rouge mongole et l'Agence nationale de gestion des urgences ont révisé le protocole d'action précoce de 2019 pour affiner le calcul d'activation afin de garantir que le déblocage des fonds ne soit déclenché que par des conditions météorologiques extrêmes. Le nouveau calcul exige qu'au moins 20 % de trois provinces ou plus soient exposées à un risque élevé, par opposition à chaque fois que le seuil est atteint.¹⁹ Pour assurer la continuité et réduire le risque de retards administratifs, il a également été décidé de conclure un contrat à long terme avec un prestataire de services financiers pour distribuer les subventions en espèces.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

La force du modèle réside surtout dans sa prévisibilité. De nombreux phénomènes météorologiques sont saisonniers et donc prévisibles. La planification et le financement préalablement convenus du FbF permettent à tous les acteurs d'agir rapidement avant un événement prévu. En Mongolie, les mesures d'action précoce ont permis aux acteurs d'anticiper les impacts des dzuds sur la base d'informations scientifiques et d'évaluations communautaires. Ces actions précoces ont renforcé à plusieurs reprises la résilience des éleveurs vulnérables exposés au risque de déplacement en réduisant légèrement les décès de bétail au cours de deux dzuds successifs sur une période de trois ans. Bien que l'impact du FbF ne doive pas être surestimé étant donné le manque actuel de données factuelles disponibles, cet exemple montre pourquoi le déplacement en cas de catastrophe et le déplacement des zones rurales vers les zones urbaines ne sont pas inévitables.²⁰



La Mongolie. Un éleveur nourrit son faible bétail avec un bloc de minéraux dans le soum de Bornuur, province de Tuv.
© Croix-Rouge mongole | 2018

Notes de fin

- 1 Simon Shoening, 'Lessons from Internal Climate Migration in Mongolia' [2020] Forced Migration Review 22.
Emily Kwong, « The Deadly Winters That Have Transformed Life for Herders in Mongolia » (Les hivers meurtriers qui ont transformé la vie des éleveurs en Mongolie) (*NPR.org*, 29 juillet 2019) <<https://www.npr.org/2019/07/29/737990796/the-deadly-winters-that-have-transformed-life-for-herders-in-mongolia>>, consulté le 24 mars 2020.
- 2 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Mongolia: Dzud Early Action Protocol Summary » (IFRC 2019).
- 3 *ibid.*
- 4 Cet exemple s'inspire d'une étude sur les pasteurs déplacés au Kenya, qui a conclu ceci : « Le déplacement interne est un processus d'appauvrissement caractérisé par une perturbation fondamentale de la vie, et les pasteurs ne font pas exception. ... Leur déplacement est essentiellement lié à la perte de bétail, mais le manque d'accès à la terre, aux ressources et aux marchés contribue également à l'inaccessibilité de leur espace de vie naturel. » Nina Schrepfer and Nina Caterina, 'On the Margin: Kenya's Pastoralists' (IDMC 2014) 6 <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201403-af-kenya-on-the-margin-en.pdf>> accessed 4 April 2020.
- 5 Pour une discussion sur la multicausalité, en particulier en cas de catastrophe à évolution lente, voir Envoy of the Chair of the Platform on Disaster Displacement, 'Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change' (PDD 2020) Submission to the High-Level Panel on Internal Displacement 16–17.
- 6 OIM, « IOM, Mongolia build displacement tracking capacity to prepare for natural disasters » (*PreventionWeb*, 5 juillet 2019)<<https://www.preventionweb.net/go/66457>> consulté le 24 mars 2020.
- 7 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Disasters and Displacement in a Changing Climate: The Role of Asia Pacific National Societies » (IFRC 2018) 27 <<https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2018/12/2018-IFRC-Climate-Change-Disasters-Displacement-Report-LR.pdf>> consulté le 24 mars 2020.
- 8 Victoria Bannon, « Strengthening IFRC Responses to Internal Displacement in Disasters: Challenges and Opportunities » (IFRC 2019) - Rapport de synthèse 21 <<https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2019/11/IDP-Summary-Report-Final-LR.pdf>> consulté le 24 mars 2020.
- 9 PNUD, « Mongolia Achieves a Milestone in National Adaptation Planning » (*UNDP Climate Change Adaptation*, 21 mars 2019)<[mongolia-achieves-milestone-national-adaptation-planning](https://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/2019/03/mongolia-achieves-milestone-national-adaptation-planning.html)> consulté le 24 mars 2020.
- 10 Burson et Simperingham (n 5) 18.
- 11 Nina Wegner, « Mongolia: Facing Climate Change Collectively' » (17 octobre 2016) <<https://www.aljazeera.com/indepth/features/2016/10/mongolian-herders-collectivize-adapt-climate-chag-161004101523157.html>> consulté le 16 avril 2020.
- 12 PNUD (n 8).
- 13 Comme indiqué dans le protocole d'action précoce, la carte des risques de dzud du NAMEM repose sur 11 critères différents, tels qu'un indice de sécheresse et l'épaisseur de la neige, pour évaluer cinq niveaux de risque différents. Si trois provinces ou plus sont confrontées à des niveaux de risque très élevés sur plus de 20 % de leur territoire, une action précoce est automatiquement déclenchée. Pour plus de détails, voir IFRC, « Mongolia: Dzud Early Action Protocol Summary » (n 2).
- 14 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Mongolia: Dzud Early Action Protocol Summary » (n 2).
- 15 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Emergency Plan of Action (EPoA) Mongolia: Severe Winter ».
- 16 *ibid.*
- 17 Envoy of the Chair of the Platform on Disaster Displacement (n 5) 27.
- 18 *ibid.*
- 19 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Forecast-Based Financing for Vulnerable Herders in Mongolia ».
- 20 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « How Forecast Based Action Contributes to Prevent the Conditions Leading to Internal Displacement: The Case of Mongolia Dzud » (Groupe directeur du GP20, Genève, 9 mars 2020).



Népal. Une formation avec tous les acteurs au niveau du district, les agences gouvernementales et les représentants des organisations pour les personnes handicapées dans le district de Dolakha. Elle a été animée par un représentant d'un membre de la Fédération nationale des handicapés.
© Fédération nationale des handicapés Prashant Jha | 2017

Népal

Renforcement des compétences en matière de conception tenant compte du handicap dans les efforts de préparation, d'intervention et de relèvement en cas de catastrophe

1. Contexte

Le tremblement de terre dévastateur de 2015 au Népal a endommagé ou détruit plus de 712 000 habitations, laissant quelque 2,6 millions de personnes sans abri et déplacées.¹ Plus de 22 000 personnes ont été blessées et handicapées par la catastrophe.² Bien que les personnes handicapées aient été gravement touchées, elles manquaient souvent d'informations suffisantes sur les procédures institutionnelles de relèvement et de reconstruction ou en étaient entièrement exclues.³ Le manque de dialogue et de

coopération entre les acteurs du secteur du handicap et les représentants des secteurs public et privé a entravé davantage l'inclusion des personnes handicapées dans les processus d'élaboration des politiques et de planification du gouvernement et des organismes d'intervention en cas de catastrophe.⁴ Par conséquent, les capacités des personnes handicapées et de leurs organisations respectives ont été négligées au Népal, ce qui les oblige à faire face à des obstacles physiques, comportementaux et institutionnels pour participer aux processus décisionnels liés à la reconstruction après une catastrophe.⁵

2. Description de la pratique

En 2016-2017, la Fédération nationale des personnes handicapées du Népal (NFDN) a formé 17 dirigeants d'organisations de personnes handicapées (OPD) aux normes d'hébergement et d'installation d'urgence afin de garantir que toutes les phases de la gestion des catastrophes, de la préparation à la « reconstruction en mieux », tiennent compte du handicap.⁶ Le projet a été mis en œuvre en collaboration avec des agences gouvernementales, d'autres OPD et des partenaires, dont Christian Blind Mission (CBM) International.

Les responsables des OPD ont ensuite dispensé une formation à 270 parties prenantes de huit districts touchés par le tremblement de terre, y compris des membres des autres OPD, des responsables de district et municipaux, des membres de comités locaux de gestion des catastrophes, des représentants de la police, de l'armée et des médias, ainsi que des intervenants humanitaires.⁷ Les stagiaires ont ensuite constitué un Pool de ressources qui continue d'œuvrer conjointement en tant que communauté de pratique dans la vallée de Katmandou, afin de promouvoir des normes d'accessibilité fondées sur les principes de la conception universelle.⁸

Comment promouvoir la participation et l'égalité des chances dans les programmes d'abris

Recommandations générales du manuel « All Under One Roof » (IFRC, CBM, HI, 2015) :⁹

- Veiller à ce que les personnes handicapées et leurs organisations respectives puissent participer activement tout au long du cycle du programme.
- Fournir des informations dans plusieurs formats accessibles.
- Planifier les réunions de manière à inclure les personnes handicapées, en prévoyant notamment des installations accessibles, des aménagements raisonnables et le transport vers le lieu
- S'assurer de l'accessibilité des mécanismes de suivi et de rétroaction
- Veiller à ce que les abris, y compris les installations sanitaires, soient conçus conformément aux principes de la conception universelle

Les membres du Pool de ressources ont contribué à des dialogues intersectoriels et intergouvernementaux aux niveaux national et local pour éclairer les efforts visant à fournir des abris, des logements, des établissements et des services plus inclusifs et accessibles pour et avec les personnes déplacées handicapées. Par exemple, les activités du Pool de ressources ont inclus la réalisation de plus de 150 audits d'accessibilité. Ces audits vérifient, entre autres, que les personnes ayant différents types de handicap peuvent participer aux activités quotidiennes et se déplacer à l'intérieur et à partir des sites d'hébergement ou d'abris. Les évaluations tiennent également compte des questions intersectorielles, telles que l'accessibilité des bâtiments, la topographie, la disposition des installations sanitaires et des services publics, ainsi que les possibilités d'accès aux services et aux emplois en dehors de la zone d'installation. Les membres du Pool de ressources ont également fourni des conseils d'experts sur la politique et les directives de développement, soutenu la sensibilisation du personnel de construction et fourni un appui au renforcement des capacités techniques des organismes gouvernementaux.¹⁰

3. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Un des critères d'un logement convenable est qu'il doit être accessible à ceux qui y ont droit. Ainsi, pour garantir l'égalité des droits, la conception des logements doit tenir compte des besoins spécifiques de groupes particuliers de déplacés internes, y compris les personnes handicapées.¹¹ Les déplacés internes sont les mieux à même de donner des conseils sur leurs besoins spécifiques. Ainsi, garantir la participation significative des déplacés internes à l'élaboration et à la promotion des normes relatives aux abris et installations d'urgence peut être un facteur clé dans l'élaboration d'interventions appropriées à la suite de catastrophes. Cette pratique souligne l'importance de donner de l'espace, de la reconnaissance et du soutien au leadership et à l'expertise des OPD locales, et de s'assurer que les experts techniques, les décideurs et les praticiens de différents secteurs et niveaux de gouvernement sont également bien informés des pratiques de reconstruction à la suite de catastrophes tenant compte du handicap.

Notes de fin

1 Shelter Cluster, 'Nepal Factsheet' (Shelter Cluster 2015) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/nepal_3.pdf> accessed 24 June 2020; IDMC, 'Global Report on Internal Displacement (GRID) 2016' (IDMC 2016) 17–18 <<https://www.internal-displacement.org/globalreport2016/>> accessed 24 June 2020.

2 Austin Lord and others, 'Disaster, Disability, & Difference: A Study of the Challenges Faced by Persons with Disabilities in Post-Earthquake Nepal' (UNDP Nepal, Social Science Baha and National Federation of Disabled-Nepal 2015) 37 <https://www.un.org/disabilities/documents/2016/Disaster-Disability-and-Difference_May2016_For-Accessible-PDF.pdf>.

3 CBM International, Handicap International and International Disability Alliance, 'Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action: Case Studies Collection' (CBM International, Handicap International, the International Disability Alliance 2019) 29 <https://www.cbm.org/fileadmin/user_upload/Publications/Case_studies_Inclusion_of_persons_with_disabilities_in_humanitarian_action_CBM_HI_IDA.pdf> accessed 24 June 2020.

4 Lord and others (n 2).

5 *ibid* 32.

6 Le manuel « All Under One Roof » (Tous sous un même toit) a été utilisé comme guide technique, couvrant l'inclusion des personnes handicapées dans toutes les phases de la gestion des catastrophes, de la préparation au relèvement. Voir IFRC, CBM and Handicap International, 'All Under One Roof: Disability-Inclusive Shelter and Settlements in Emergencies' (IFRC, CBM and Handicap International 2015) <https://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/Shelter/All-under-one-roof_EN.pdf> accessed 24 June 2020.

7 *ibid*.

8 Les sept principes de la conception universelle sont les suivants : utilisation égalitaire, flexibilité d'utilisation, utilisation simple et intuitive, information perceptible, tolérance pour l'erreur, effort physique minimal, dimensions et espace libre pour l'approche et l'utilisation. Bettye Rose Connell and others, 'The Principles of Universal Design' (Center for Universal Design, NC State University 1997).

9 Voir également les fiches de travail sur les abris dans l'outil « Humanitarian Hands on Tool » (HHOT) de CBM pour les travailleurs humanitaires. CBM, 'Step-by-Step Practical Guidance on Inclusive Humanitarian Fieldwork' (CBM) <<https://hhot.cbm.org/en/topic/shelter>> accessed 3 August 2020.

10 CBM, 'Projet de modèle d'étude de cas pour les lignes directrices de l'IASC sur l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire, Projet de modèle d'étude de cas (non publié, en dossier)

11 OHCHR and UN HABITAT, 'The Right to Adequate Housing' (United Nations 2014) 21 (Rev.1) <https://www.ohchr.org/documents/publications/fs21_rev_1_housing_en.pdf> accessed 4 November 2020. »plainCitation»:»OHCHR and UN HABITAT, 'The Right to Adequate Housing' (United Nations 2014



2017 "Il s'agissait d'une formation de sensibilisation et d'information de toutes les parties prenantes au niveau du district, des agences gouvernementales et des représentants des OPD dans le district de Dolakha sur l'AUOR, animée par un représentant d'une organisation membre du NFDN"
© M. Prashant Jha - Responsable administratif et financier, NFDN

Niger

Un processus consultatif pour l'adoption d'une loi nationale sur le déplacement interne

1. Contexte

Avant que le conflit le long des frontières du Niger avec le Mali et le Nigéria n'oblige les gens à fuir leurs foyers en 2015, la sécheresse et les inondations étaient les principaux facteurs de déplacement interne dans le pays.¹ La population du Niger était déjà confrontée à une vulnérabilité extrême liée à l'insécurité alimentaire, à la désertification, aux services sociaux limités et à l'insécurité, plaçant le Niger au bas de l'indice de développement humain, tout en affichant le taux de fécondité le plus élevé.² En janvier 2020, environ 2,9 millions

de personnes avaient besoin d'une aide humanitaire, dont 187 000 déplacés internes et 218 000 réfugiés.³ Des informations détaillées sur les besoins des déplacés internes par rapport à d'autres populations font actuellement défaut. Cependant, le Groupe sectoriel de la protection, dirigé par le HCR, effectue régulièrement un suivi de la protection des déplacés internes et envisage un exercice de profilage qui recenserait ces informations pour aider à trouver des solutions durables dans la région de Diffa.⁴

Le Niger a ratifié la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique

(Convention de Kampala) en 2012. En 2016, le gouvernement du Niger a créé le Ministère de l'Action Humanitaire et de la Gestion des Catastrophes, ci-après, le Ministère de l'Action Humanitaire), qui coordonne désormais la réponse humanitaire nationale aux déplacements internes, rassemblant d'autres autorités de différents ministères responsables de l'état civil, de la protection des femmes et des enfants, et des droits de l'homme. Des groupes de travail thématiques ont également été créés au niveau régional.⁵

2. Description de la pratique

En décembre 2018, le Niger a adopté la loi n° 2018-74 relative à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes,⁶ établissant une norme mondiale en prévoyant une protection solide des droits de l'homme pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays. Outre le contenu de la loi, le processus de développement législatif a lui-même servi de modèle en termes d'inclusivité, d'exhaustivité et d'efficacité.⁷ Avant l'adoption de la loi, des représentants du gouvernement du Niger avaient participé à un programme régional de formation de formateurs sur le droit et la politique en avril 2017, organisé par le HCR au Sénégal, ce qui a suscité un intérêt pour que le Niger devienne le premier État membre de l'Union africaine (UA) à intégrer la Convention de Kampala dans la législation nationale.

Les premières étapes du Niger pour élaborer la loi sur les personnes déplacées internes ont commencé en décembre 2017, lorsque le Ministère de l'Action Humanitaire, appuyé par un consultant international du HCR nouvellement recruté basé au bureau du HCR à Niamey, a présidé la réunion inaugurale d'un comité directeur interministériel mis en place pour superviser la rédaction du projet de loi sur les personnes déplacées internes (ci-après, le Comité directeur) avec une composition diversifiée de membres.

Les six premiers mois ont jeté les bases d'une appropriation partagée du processus, à la fois en termes de compréhension de la nécessité d'une loi sur les déplacés internes

et de garantie que les personnes impliquées comprenaient leurs rôles respectifs dans le processus. Le consultant international et un expert juridique national ont mené une enquête sur la législation nationale existante relative au déplacement interne.

En mars 2018, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a effectué une visite officielle au Niger à l'invitation du gouvernement et a vivement recommandé l'adoption d'une loi nationale.⁸ Sur la base de ces résultats collectifs, le Ministère de l'Action Humanitaire a ensuite mené une série d'ateliers avec des représentants de 11 ministères, des membres de l'IASC national, des autorités locales, des chefs traditionnels et des déplacés internes. Les ateliers ont présenté le cadre normatif international sur les déplacements internes et ont mis en évidence les lacunes des lois nigérianes existantes à combler pour respecter ces normes. En outre, le Ministre de l'Action Humanitaire a régulièrement soulevé les questions relatives au déplacement interne dans des discours publics pour informer le grand public lors de voyages au Niger.

Des ateliers pour élaborer un projet de texte ont ensuite suivi, y compris avec la participation active de déplacés internes et du Ministre de l'Action Humanitaire, afin de garantir que les besoins et problèmes particuliers des personnes déplacées au Niger soient pris en compte dans la loi nationale les concernant. L'équipe spéciale pour le droit et la politique du Groupe sectoriel de la protection mondiale, coprésidée par le HCR et le NRC, a également fourni des commentaires sur le projet de texte. Enfin, les représentants du gouvernement ont examiné le projet final lors d'un atelier national.

Début novembre 2018, une session spéciale du Comité directeur a validé le projet final, avec des participants dont le Ministre de l'Action Humanitaire, le Secrétaire général du gouvernement nigérien, des membres du comité technique de validation des textes (COTEVET), des représentants de sept ministères et de l'Assemblée nationale, ainsi que des observateurs internationaux, y compris le Groupe sectoriel de la protection.⁹



Les participants à la dernière session spéciale du Comité directeur pour valider le projet de loi sur les personnes déplacées internes.

Une équipe technique gouvernementale a ensuite facilité le processus de présentation de la loi au Conseil du Cabinet et au Conseil des Ministres, qui ont adopté le projet de loi avec seulement des modifications mineures. Le Parlement a adopté la loi en décembre 2018 avec un soutien sans précédent de 98 %, le groupe parlementaire d'opposition exhortant même le gouvernement à fournir au Ministère de l'Action Humanitaire le soutien nécessaire pour mettre en œuvre la loi.¹⁰

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Le principal résultat de ce processus a été l'engagement d'un ensemble diversifié d'acteurs qui sont désormais plus pleinement impliqués et informés sur les problèmes des déplacés internes. En particulier, les membres du Comité directeur, désormais bien informés du processus d'élaboration des lois et réglementations nigériennes, savent comment aborder la protection en tant que question transversale.¹¹

L'expérience positive de l'élaboration de la loi relative aux personnes déplacées

internes s'est poursuivie pendant la phase de mise en œuvre. Stimulée par un sentiment d'appropriation, l'adoption de la loi a été suivie par l'adoption rapide de directives gouvernementales pour soutenir la mise en œuvre, y compris un décret portant création d'un comité national de coordination. À partir d'avril 2020, la mise en œuvre de la loi relative aux personnes déplacées internes a été dirigée par le Ministère de l'Action Humanitaire, avec le soutien d'acteurs internationaux et locaux. Les activités comprenaient le déploiement d'un programme de formation pour les représentants des ministères d'exécution concernés et d'autres acteurs sur la manière de mettre en œuvre la nouvelle loi.¹² Le Ministère a également collaboré avec des partenaires pour élaborer une stratégie nationale de solutions durables, créer un système national de collecte et d'analyse de données relatives aux déplacés internes, établir des plans régionaux pour ces derniers avec les autorités locales et mobiliser des ressources financières et humaines suffisantes pour appliquer pleinement la loi.¹³ Les autorités gouvernementales se sont également révélées mieux informées et motivées pour protéger les droits des déplacés internes de manière plus générale, ce qui a, par exemple, contribué aux efforts de plaidoyer pour s'assurer que les



Le Ministre de l'Action Humanitaire lors d'une visite à Tillabéri pour rencontrer les autorités locales et des personnes déplacées dans le cadre des préparatifs du projet de loi concernant les personnes déplacées internes

efforts des autorités locales pour les réinstaller soient organisés conformément au nouveau cadre juridique du Niger.

4. Participation des déplacés internes

Des membres du Comité directeur national se sont rendus dans les régions touchées de Diffa et Tillabéri pour participer à des groupes de discussion menés avec 1 200 déplacés internes et des membres des communautés d'accueil. Ces groupes de discussion ont été organisés par le Conseil danois pour les réfugiés (DRC) via le Groupe sectoriel de la protection, en collaboration avec les autorités locales.¹⁴ Au cours des discussions, les participants ont été invités à faire part de leurs préoccupations, du type d'aide dont ils avaient besoin et de ce qu'ils souhaitaient voir dans la nouvelle loi. Le DRC, en collaboration avec une ONG nationale, l'Agence Nigérienne pour le Traitement de la Délinquance Juvenile - ANTD), a sélectionné les participants en consultation avec les chefs traditionnels, cherchant à garantir une participation aussi inclusive que possible, y compris des femmes, des jeunes, des personnes âgées et des personnes handicapées. Le Groupe sectoriel de la protection a traduit les Principes

directeurs sur le déplacement interne dans la langue locale et a organisé cinq sessions de formation pour le Comité directeur et les cadres militaires sur des sujets liés à la protection des personnes déplacées. Il a également mené des activités de sensibilisation dans les médias, notamment par le biais de la radio, pour soutenir la sensibilisation aux droits des personnes déplacées et pour informer le grand public sur le processus. Le processus comprenait également des réunions avec les tribunaux ruraux, étant donné leur rôle futur dans le règlement des différends au niveau communautaire.

Les déplacés internes ont exprimé un large éventail de problèmes de sécurité et de besoins humanitaires auxquels ils souhaitaient que la loi relative aux déplacés internes réponde.¹⁵ Ils ont exprimé des inquiétudes quant à la satisfaction des besoins des familles d'accueil, à la garantie que les enfants déplacés aient accès à l'éducation et à la possibilité pour les déplacés internes de voter aux élections. Dans les groupes de discussion, ils ont également souligné la question des personnes nomades qui deviennent des déplacés internes et les enjeux des déplacements liés aux catastrophes et aux projets de développement, questions qui n'avaient pas été soulevées auparavant par les représentants du gouvernement, mais qui ont ensuite été incluses dans la loi.

5. Défis

Le principal défi dans l'élaboration de la loi relative aux personnes déplacées internes a été d'impliquer suffisamment tous les acteurs clés pour garantir que la loi représente une approche multisectorielle, tant au niveau national que local. Avant ce processus législatif, les déplacés internes, bien que reconnus comme Nigériens ayant les mêmes droits que les autres citoyens, n'étaient pas largement identifiés comme un groupe spécifique ayant des besoins spécifiques. Les victimes de la traite, les migrants, les réfugiés et les déplacés internes étaient tous été vaguement décrits comme « déplacés ». En conséquence, certains acteurs nationaux ont exprimé des doutes sur la nécessité de transposer la Convention de Kampala dans le droit nigérien, arguant que sa ratification en avril 2012 était suffisante. D'autres se sont dits préoccupés par le fait qu'une nouvelle loi pourrait conduire à ce que les déplacés internes se voient accorder de nouveaux droits que le pays ne pourrait pas faire valoir de manière adéquate. De plus, de nombreux responsables gouvernementaux n'avaient jamais élaboré de législation auparavant.

Ainsi, l'accent mis initialement sur le renforcement des capacités avec les autorités de tous les ministères et à différents niveaux était essentiel pour parvenir à une compréhension commune des raisons pour lesquelles il était important d'élaborer de nouvelles dispositions législatives pour répondre aux besoins et vulnérabilités spécifiques des déplacés internes. Ces réunions ont également aidé le consultant international à comprendre les responsabilités de chaque acteur afin que les informations sur le projet de loi puissent être adaptées à leurs rôles spécifiques.

Par exemple, la phase consultative comprenait une réunion avec des membres du COTEVET, organisme gouvernemental chargé de valider le texte des lois avant sa soumission au Parlement. Inviter le COTEVET à participer dès le début a permis de s'assurer que les étapes essentielles à l'adoption des lois étaient incorporées dans le calendrier de planification. Cela a également permis aux membres du COTEVET de comprendre

l'objectif de la loi par rapport à la Convention de Kampala et d'attirer l'attention sur les difficultés susceptibles de survenir à la fois dans la procédure de validation du texte et dans la procédure administrative pour adopter le projet de loi. Les étapes ultérieures de la rédaction du texte de la loi relative aux personnes déplacées internes se sont ensuite déroulées plus facilement, car tous les participants pouvaient contribuer aux discussions de manière plus équitable sur la base d'une compréhension commune du déplacement interne, des concepts juridiques et de leurs rôles respectifs dans le processus.

La mise en œuvre de la loi nigérienne relative aux personnes déplacées internes s'est heurtée à des obstacles, malgré le recrutement d'un consultant local pour soutenir le processus. En particulier, bien que le Ministère de l'Action Humanitaire récemment créé ait établi une présence dans les huit régions touchées, il a dû compter sur des bureaux partagés avec d'autres ministères et déléguer des pouvoirs à d'autres autorités, plutôt que d'avoir ses propres représentants dédiés, en raison de ressources financières et humaines insuffisantes.

6. Leçons apprises

Le plein engagement du gouvernement nigérien à élaborer une loi relative aux personnes déplacées internes était essentiel au succès final de son adoption. En particulier, l'engagement personnel des autorités individuelles et la mise en place d'une structure de coordination dynamique (le Comité directeur) pour rassembler divers acteurs se sont révélés indispensables pour initier, rédiger, adopter et mettre en œuvre la loi dans un délai aussi court. Il s'est aussi révélé extrêmement utile d'avoir un conseiller de confiance dans les coulisses, le consultant international, dont l'expertise juridique et l'énergie personnelle ont contribué à maintenir un processus aussi ouvert et inclusif sur la bonne voie, en veillant à ce que les bons fonctionnaires ou ministères participent au processus, mais aussi à ce que tous les développements soient à juste titre reconnus comme étant l'œuvre du gouvernement.¹⁶ Le processus de consultation

plus large, avec des possibilités d'échanges entre divers acteurs, s'est également avéré crucial pour le succès du processus.

Le gouvernement du Niger et la communauté internationale ont également collaboré efficacement en rassemblant les compétences nationales et internationales, notamment avec la visite opportune de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la protection des droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Le Groupe sectoriel de la protection a également fourni au gouvernement des mises à jour régulières sur la protection, ce qui a contribué à souligner la nécessité de la loi, ainsi que d'une réponse opérationnelle globale au déplacement interne de manière plus générale. Notamment, le Ministère de l'Action Humanitaire et le HCR avaient un accord de partenariat de longue date qui a débuté lors de la création du ministère en 2016 et qui a renforcé la capacité du HCR à fournir un soutien et une expertise tout au long du processus d'élaboration et de mise en œuvre de la loi.

Dans le même temps, des ressources limitées ont entravé une consultation plus large avec les déplacés internes et le secteur privé. Par exemple, après une invitation initiale, aucun effort supplémentaire n'a été fait pour s'assurer de la participation de la Chambre de commerce au processus, alors que la loi relative aux personnes déplacées internes lui attribue certains rôles en matière de fourniture de services et de planification des interventions.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

L'élaboration de la loi nigérienne relative aux personnes déplacées internes s'est déroulée rapidement et sans heurts grâce à la confiance et l'appropriation établies au début du processus, ainsi qu'à un flux continu d'informations vers toutes les parties concernées. En conséquence, toutes les parties du gouvernement, et pas seulement le ministère chef de file, ont contribué à l'adoption réussie de la loi sans oppositions ni difficultés majeures.



Niger. Aissa est une femme déplacée à l'intérieur du pays qui vit dans la zone d'accueil des réfugiés à Intikane. Elle a fui avec son mari et ses neuf enfants après des attaques dans la ville voisine d'Agando. "Nous avons quitté notre village parce que plusieurs personnes, même nos voisins, craignaient pour notre vie."
© UNHCR Boubacar Younoussa Siddo | 2020

Notes de fin

- 1 IDMC, 'Niger' (*IDMC*, 31 December 2018) <<https://www.internal-displacement.org/countries/niger>> accessed 3 February 2020.
- 2 Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons on Her Mission to the Niger' (United Nations General Assembly 2018) A/HRC/38/39/Add.3 paras 7–8.
- 3 OCHA Niger, 'Aperçu Des Besoins Humanitaires Niger' (OCHA 2020) Cycle de Programme Humanitaire 5 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/13012020_ner_hno_2020.pdf>accessed 17 January 2020.
- 4 Interview with Valerie Svobodova, 'Why Is Profiling Needed in Niger?' (8 October 2018) <<https://www.jips-news/why-is-profiling-needed-in-niger/>> accessed 17 January 2020.
- 5 Human Rights Council (n 2) paras 22–26.
- 6 Loi n° 2018-74 relative à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes 2018.
- 7 Pour une description détaillée du processus, voir le rapport du consultant international : Nouhoum Salif Mounkoro, 'Processus de l'Élaboration et de l'Adoption de la Loi Relative à La Protection et à l'Assistance aux Personnes Déplacées Internes au Niger' (UNHCR 2019) Final Report.
- 8 Human Rights Council (n 2) paras 30–31.
- 9 Mounkoro (n 7) 8–9.
- 10 *ibid* 10.
- 11 Notamment, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la protection des droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a félicité le Comité directeur pour sa composition diversifiée et son rôle important dans la supervision de la rédaction de la loi relative aux personnes déplacées internes. Human Rights Council (n 2).
- 12 Ministère de l'Action Humanitaire et de la Gestion des Catastrophes, 'Rapport Général de l'Atelier de Validation Des Modules de Formation Dans Le Cadre de La Mise En Œuvre de La Loi Sur Les PDI' (Republic of the Niger 2019).
- 13 Republic of the Niger, 'Rapport de Synthèse Du Forum National Sur Les Solutions Durables' (Republic of the Niger 2019).
- 14 Des problèmes de sécurité ont bloqué une consultation supplémentaire avec les personnes déplacées à Diffa. *ibid* 7.
- 15 Ministère de l'Action Humanitaire et de la Gestion des Catastrophes, 'Rapport de Mission PDI Tillabéry- Consultation Autorités- Consultation Des PDIs' (Republic of Niger 2018).
- 16 Le consultant international est devenu un conseiller de confiance du gouvernement. Il était régulièrement invité à assister aux réunions du Comité directeur et a facilité les discussions entre les ministères, la communauté internationale et la Commission nationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour assurer une participation significative du gouvernement.



Nigeria. Un membre de l'équipe de gestion du camp interroge une femme déplacée à l'intérieur du camp de Bakasi à Maiduguri, afin d'élaborer un glossaire multilingue des termes clés.
© Traducteurs sans frontières Mia Marzotto | 2018

Nigéria

Protéger les déplacés internes et les communautés touchées par les déplacements en parlant leur langue

1. Contexte

Il y a plus de 2 millions de déplacés internes dans le nord-est du Nigéria, dont 80 % sont des femmes et des enfants. Ils ont été largement contraints de fuir les conflits et la violence perpétrés par Boko Haram et d'autres groupes armés non étatiques au cours des dix dernières années.¹ Les organisations humanitaires communiquent avec les déplacés internes

et les communautés d'accueil en utilisant principalement le haoussa comme *lingua franca*.² Cependant, les déplacés internes parlent plus de 30 langues différentes et bon nombre ne parlent pas bien le haoussa. Seule une minorité l'utilise comme langue maternelle.³

Dans un environnement opérationnel très difficile, les faibles niveaux d'éducation et d'alphabétisation des déplacés internes et les barrières linguistiques à la communication

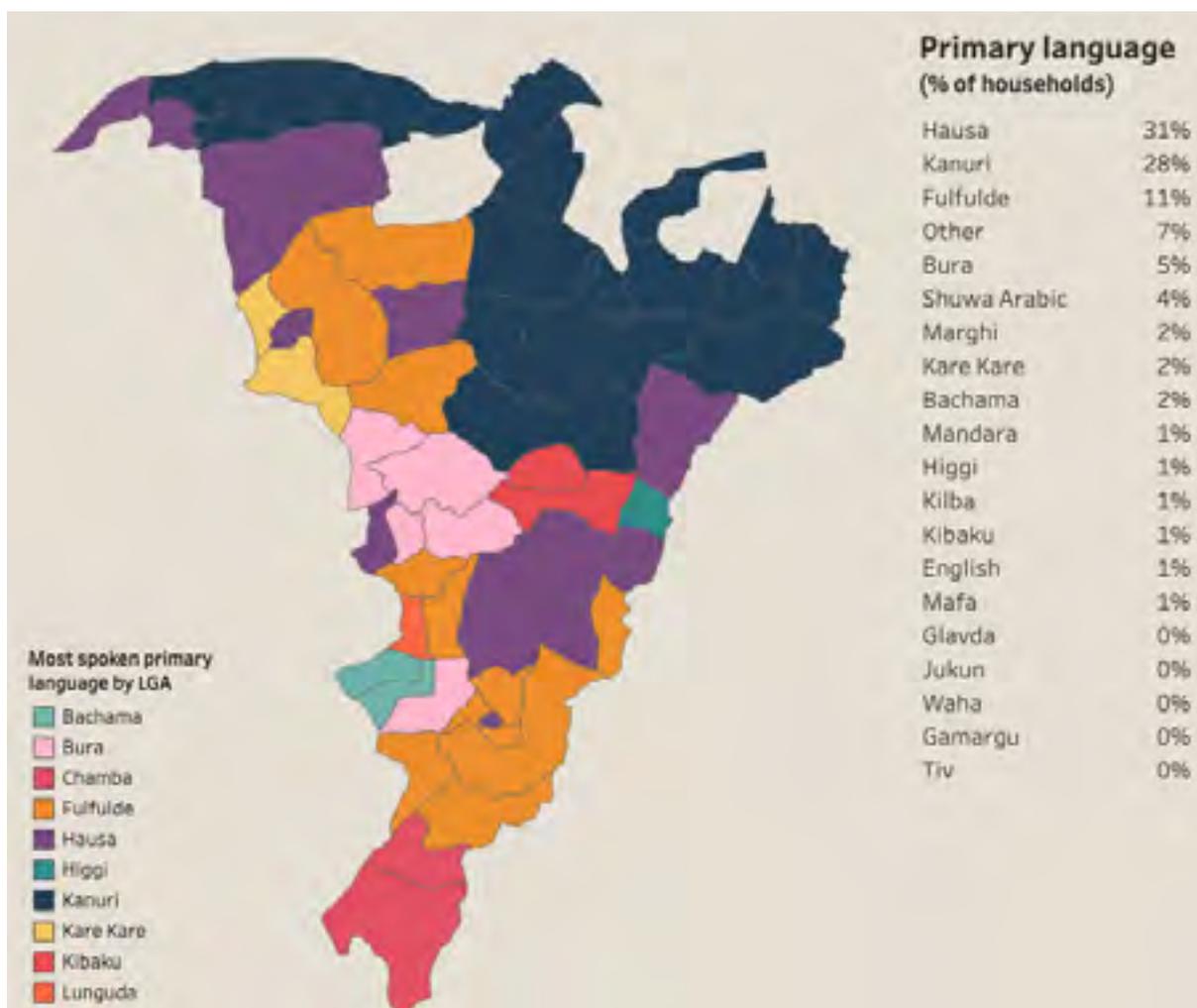
entre eux et les organisations humanitaires ont entravé leur accès à l'information et à leur participation aux processus et décisions affectant leur protection et leurs perspectives.⁴ Le manque d'attention à la diversité linguistique a compromis l'efficacité et la responsabilisation opérationnelles en limitant la capacité des déplacés internes à utiliser les mécanismes de retour d'information, à donner leur consentement éclairé, à être inclus dans les évaluations des besoins et à accéder aux services.⁵

Parler la langue des déplacés internes et utiliser les bons mots est devenu particulièrement pertinent au Nigéria alors que le besoin d'un soutien spécialisé en santé mentale et psychologique augmentait dans un contexte d'enlèvement massif de filles et de taux élevés de violence sexiste. Les déplacés

internes et autres personnes touchés par ces violations ont nécessité un traitement spécifique, qui impliquait d'utiliser un langage plus précis que celui normalement utilisé dans le travail humanitaire. C'était un défi particulier au Nigéria où les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale sont souvent stigmatisées et qualifiées de « fous ». En outre, il y avait peu de prise de conscience du fait que l'utilisation de certaines langues pouvait être néfaste.⁶

2. Description de la pratique

La première étape pour remédier au problème visait à déterminer les langues parlées par les déplacés internes. Les principales



Carte linguistique du nord-est du Nigeria, Traducteurs sans frontières, 2019.

sources comprenaient la matrice de suivi des déplacements de l'OIM, qui a fourni des informations au niveau des sites de déplacés internes depuis mi-2017, y compris sur l'utilisation de la langue. Les études menées par Traducteurs sans frontières et ses partenaires ont également permis de mieux comprendre les obstacles potentiels à la compréhension, en particulier chez les femmes.⁷

L'étape suivante a consisté à tester dix expressions en deux langues pour savoir comment les déplacés internes et les communautés réagissaient. Ce test a révélé que l'expression « espace sûr » pour les personnes parlant le kanuri (la langue dominante à Borno et dans les environs) désignait un lieu avec des gardes armés, ce qui n'était pas ce que les intervenants humanitaires souhaitaient transmettre. De même, « santé mentale » en haoussa signifiait « services pour les fous », tandis que l'expression « soutien psychosocial » ne portait pas le même stigmate. Des discussions de groupe avec des déplacés internes et des communautés d'accueil ont en outre révélé que le terme en haoussa pour « stress » (« gajiya ») était compris comme un stress physique après une journée de dur labeur. En associant ce mot à un descripteur tel que « physique » ou « émotionnel », les intervenants pouvaient mieux communiquer sur la santé mentale.⁸

À partir de là, le sous-groupe de travail sur la santé mentale et le soutien psychosocial (MHPSS), coprésidé par le Ministère de la Santé et l'OIM, a créé un glossaire en ligne en collaboration avec Traducteurs sans frontières pour favoriser une communication efficace et appropriée avec les déplacés internes et les communautés d'accueil.⁹ Disponible en neuf langues locales en ligne ou hors ligne sur un ordinateur, une tablette ou un téléphone Android ou iOS, il contient des traductions respectueuses, cohérentes, précises et faciles à comprendre des termes et concepts clés sur les questions de santé mentale.¹⁰

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Le personnel du gouvernement et des organisations humanitaires est désormais plus conscient de l'importance des mots qu'il utilise et de la mesure dans laquelle une traduction précise qui peut l'aider à communiquer avec certains des déplacés internes les plus vulnérables. Le personnel de l'hôpital public local a également exprimé sa gratitude pour ce travail. Toutes les parties prenantes peuvent accéder à une ressource open source pour éclairer les stratégies de communication avec les déplacés internes et autres personnes, ainsi que les stratégies visant à surmonter les barrières linguistiques et à faciliter la participation des personnes marginalisées parlant des langues minoritaires. Le glossaire est notamment utilisé pour former des interprètes travaillant dans la région.¹¹

Bien que les impacts sur la participation des déplacés internes des communautés d'accueil n'aient pas encore été évalués, le glossaire et les mesures prises ont aidé les intervenants humanitaires à planifier et à mettre en œuvre une réponse plus inclusive.¹² Cela nécessite de prendre le temps de former le nouveau personnel et de tenir le glossaire à jour, de le promouvoir dans les réunions de coordination et de le développer pour couvrir davantage de langues et de secteurs, tels que la protection, le logement, la terre et la propriété, ainsi que la coordination et la gestion des camps.¹³

4. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Une participation significative des déplacés internes et des communautés d'accueil nécessite des conversations significatives. Comprendre les profils linguistiques des déplacés internes est la première étape pour s'assurer que la langue utilisée contribue à la construction d'un environnement protecteur plutôt que destructeur dans lequel les déplacés internes et les communautés d'accueil se sentent compris et soutenus.

Notes de fin

1 IOM, 'Displacement Tracking Matrix (DTM) Report Round 30' (IOM 2019) <<https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/DTM%20Nigeria%20Round%2030%20Report%20December%202019.pdf?file=1&type=node&id=7880>> accessed 24 June 2020; OCHA, 'Humanitarian Response Plan- Nigeria' (OCHA 2020) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_nga_humanitarian_response_plan_march2020_1.pdf> accessed 24 June 2020.

2 Les données montrent que le haoussa est la langue principale des populations touchées sur 47 % des sites de déplacés internes du nord-est du Nigéria, mais les organisations humanitaires l'utilisent comme langue principale de communication sur 81 % des sites. Translators without Borders and MapAction, 'The Power of Speech: A Translators without Borders Project Highlighting Language Barriers for Internally Displaced Persons (IDPs) in North-East Nigeria' (ArcGIS) <<https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=4d2cd9e3500949e78aa788ae4ae0ab4f>> accessed 4 November 2020.

3 REACH, '2019 Nigeria Multi-Sector Needs Assessment' (2019) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/REACH_NGA_Multi-Sector-Needs-Assessment_-Executive-Summary-Report_November-2019.pdf> accessed 4 November 2020.

4 Translators without Borders, 'Language Barriers in the Humanitarian Response in North-Eastern Nigeria – Initial Assessment' (Translators without Borders 2017) <<https://translatorswithoutborders.org/wp-content/uploads/2017/04/Language-barriers-in-the-humanitarian-response-in-north-eastern-Nigeria.pdf>>.

5 Translators Without Borders, 'Mental Health and Psychosocial Support Sub Working Group Round-Table Discussion' (Mental Health and Psychosocial Support Sub Working Group Round-Table Discussion, September 2018) <On file>.

6 Entretien avec le co-coordonnateur du sous-groupe de travail sur la santé mentale et le soutien psychosocial / OIM Nigéria.

7 Translators without Borders, 'Comprehension Matters: The Power of Communicating in Different Languages and Formats to Reach Vulnerable Women in Northeast Nigeria' (Translators without Borders 2018) <<https://translatorswithoutborders.org/wp-content/uploads/2018/09/Comprehension-Matters-in-NE-Nigeria.pdf>> accessed 24 June 2020.

8 TWB Communications, 'Translators Without Borders Expands Glossary to Include Mental Health Language for Nigeria Humanitarian Response' (*Translators without Borders*, 28 August 2018) <<https://translatorswithoutborders.org/translators-without-borders-expands-glossary-to-include-mental-health-language-guidance-for-nigeria-humanitarian-response/>> accessed 4 November 2020.

9 Entretien avec le co-coordonnateur du sous-groupe de travail sur la santé mentale et le soutien psychosocial / OIM Nigéria.

10 TWB Communications, 'TWB Glossary for Northeast Nigeria' (*Translators without Borders*, 28 March 2018) <<https://translatorswithoutborders.org/twb-glossary-north-east-nigeria/>> accessed 2 October 2020.

11 TWB Communications (n 8).

12 Entretiens avec Traducteurs sans frontières et le coordonnateur du sous-groupe de travail sur la santé mentale et le soutien psychosocial / OIM Nigéria

13 *ibid.*



Philippines. Les membres de la communauté de Quezon City dessinent leurs maisons en fonction de la distance qui les sépare de l'espace ouvert le plus proche pour le site d'évacuation en cas de tremblement de terre dans leur région. © OIM Charissa Soriano | 2018

Philippines Participation communautaire à la planification de l'évacuation dans la métropole de Manille

1. Contexte

La région métropolitaine de Manille, l'une des plus grandes agglomérations urbaines du monde, est confrontée à un niveau élevé de risque de déplacement en cas de catastrophe, en raison de son exposition aux tremblements de terre, aux inondations fréquentes et aux risques d'incendie. Dans la ville de Navotas à Manille, par exemple, quelque 250 000 habitants sont concentrés

sur un quart seulement de la bande de terre de près de 11 kilomètres carrés de la ville, sur les rives de la baie de Manille. Bien qu'il s'agisse du plus grand port de pêche d'Asie du Sud-Est, la ville de Navotas est exposée aux fréquentes inondations causées par les typhons, aux fortes pluies de mousson et aux marées hautes, en particulier à proximité des cours d'eau et des étangs à poissons.¹ Les travailleurs migrants d'autres régions des Philippines, qui vivent dans des bidonvilles

«Des nombreuses catastrophes que j'ai vécues en grandissant à Daanghari, ce n'est que maintenant que nous avons ce genre de simulation... Maintenant que nous avons vécu cette expérience, nous sommes plus conscients de la préparation aux catastrophes».

Liza Amosco, résidente du barangay de Daanghari (2020)

le long du littoral et des cours d'eau, sont particulièrement exposés.²

2. Description de la pratique

Entre août 2017 et juin 2018, trois des villes les plus vulnérables de la région métropolitaine de Manille (Navotas, Pateros et Quezon) se sont associées à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sur un projet pilote visant à renforcer la préparation communautaire en cas de séisme majeur, appelé localement « le Big One ».³ En engageant finalement des centaines de résidents locaux, le projet s'est concentré sur l'évacuation massive et la gestion des camps dans les zones urbaines vulnérables des *barangays* (sous-districts, la plus petite division administrative des Philippines), confrontées à d'importants risques de tremblements de terre et d'inondations. Les opérations de protection civile et d'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO) ont financé le projet.

Au cours d'une période de six mois, l'OIM a consulté les autorités urbaines et municipales, les administrations locales, les chefs de *barangay* et les conseillers, ainsi que les aînés des communautés pour obtenir leur soutien et leurs conseils pour le projet. Avec leur approbation, des *barangays* ont été sélectionnés en fonction de divers facteurs, notamment la précarité de la qualité et de l'emplacement des habitations des résidents et la capacité de ces derniers à accéder aux réseaux routiers. À Navotas, par exemple, le *barangay* Tangos a été choisi en raison de sa vulnérabilité aux inondations et aux ondes de tempête. Le *barangay* Daanghari manquait, quant à lui, de zones ouvertes vers lesquelles les gens pourraient fuir en cas de tremblement de terre, ce qui nécessitait une évacuation vers d'autres quartiers.⁴

Des profils et des cartes démographiques, de danger, de vulnérabilité et de capacité ont ensuite été élaborés pour chaque *barangay*. Pour collecter ces informations, l'OIM a embauché et formé plus d'une vingtaine de recenseurs locaux sur ses méthodes de matrice de suivi des déplacements. La plupart des recenseurs étaient des bénévoles de la Croix-Rouge philippine, qui avaient déjà reçu une formation sur la collecte de données et connaissaient les sites pilotes. Les recenseurs ont identifié et catalogué des espaces ouverts et des bâtiments comme sites d'évacuation possibles sur des terres publiques et privées. Ces informations ont ensuite été superposées sur des cartes détaillées et à jour des *barangays*, produites à l'aide de la technologie des drones pour aider à identifier les voies d'évacuation possibles.

Les intervenants en évacuation des villes pilotes, les organismes nationaux d'exécution et les organisations partenaires ont été formés à l'aide des directives internationales sur les évacuations massives (MEND)⁵ et sur la coordination et la gestion des camps (CCCM).⁶ Certaines sessions portaient sur la façon d'impliquer les communautés dans des activités telles que le tracé d'espaces ouverts pour les sites d'évacuation et l'identification des voies de sortie dans les profils des *barangays*.

À l'issue de la formation, les représentants des administrations locales et les organisations locales de la société civile ont dirigé les processus de planification d'évacuation au niveau des *barangays* avec les résidents locaux sur la base des profils des *barangays*. Les participants ont évalué les zones d'évacuation préalablement identifiées ; ils en ont alors validé certaines et ont recommandé de nouveaux sites. Forts de leur bonne connaissance des lieux, y compris l'accessibilité des différents chemins, ils ont ensuite tracé des itinéraires d'évacuation.

À Navotas, une centaine de familles ont participé à des exercices de simulation d'évacuation de masse,⁷ aux côtés des représentants des autorités locales et des organes de protection civile, y compris les pompiers et la police. Ces exercices comprenaient la préparation de « sacs à emporter », des activités de secours et le déplacement des personnes de leur domicile vers des espaces sûrs. Une fois sur les sites d'évacuation, les évacués ont été enregistrés et ont eu accès à des espaces sûrs pour les femmes et les enfants ainsi qu'à un soutien médical et psychologique.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Le processus pilote a amélioré la préparation des communautés participantes aux tremblements de terre. Les plans d'évacuation établis dans le cadre du projet pilote et les leçons apprises par la suite pendant la simulation ont aidé à identifier les besoins spécifiques des groupes au sein des communautés. Par exemple, les plans répondent désormais aux besoins des utilisateurs de fauteuils roulants en prévoyant des rampes d'accès et des installations sanitaires avec des portes plus grandes dans les bâtiments désignés comme abris. Les personnes âgées ont exprimé leur satisfaction pour la considération respectueuse qui leur a été témoignée lors des exercices de simulation, et le fait qu'elles ont été consultées sur leurs besoins spécifiques et le lieu d'accueil d'évacuation préféré.

Les responsables locaux, les fonctionnaires et les bénévoles ont également acquis une expérience et une expertise en matière de préparation à l'évacuation et de mobilisation communautaire. Les responsables se sont également engagés à élargir les activités de préparation à l'évacuation à d'autres *barangays* et à poursuivre les exercices d'évacuation.⁸ Des dirigeants communautaires et des agents d'autres *barangays* non directement impliqués dans la simulation ont, eux aussi, tiré des enseignements en observant la simulation.⁹ Les initiatives gouvernementales au niveau des *barangays* ont également institutionnalisé les enseignements tirés du projet pilote. Des évaluations des risques et des dangers ainsi que des directives de planification

d'évacuation ont été élaborées sur la base de l'expérience locale. Le *barangay* de Daanghari à Navotas, par exemple, a intégré la préparation communautaire aux évacuations dans son plan d'urgence en cas de tremblement de terre, y compris des dispositions particulières pour l'engagement communautaire. L'intégration de ces mesures dans les plans locaux de gestion du risque de catastrophe permet aux autorités des *barangays* d'allouer des fonds locaux de réduction et de gestion du risque de catastrophe aux futures initiatives de préparation aux évacuations, pour autant que ces fonds soient limités.¹⁰ Comme l'a expliqué l'agent du CDRRM à Navotas, « les gens savent à quoi s'attendre et les agents sauront quoi faire... Mais cela doit être répété, testé, pratiqué et exercé pour ne pas être oublié et pour pouvoir être transmis au prochain groupe d'agents et aux générations futures ».

4. Participation des déplacés internes

Les recenseurs de l'OIM ont mené des entretiens avec des informateurs clés (plus de 1 730 membres des communautés) sur une période de deux semaines pour évaluer leurs connaissances générales et leur engagement dans la préparation aux catastrophes. Ce processus reposait sur un échantillonnage aléatoire et en boule de neige pour identifier les personnes ayant des besoins particuliers, notamment les femmes, les enfants et les jeunes, les personnes âgées, les LGBT et les personnes handicapées. Les membres des *barangays* ayant un rôle important dans la communauté ont également été consultés, notamment des dirigeants communautaires, des enseignants et des membres de groupes de bénévoles et d'organisations de la société civile. Le projet s'est également appuyé sur plus de 200 groupes de discussion pour évaluer le niveau de connaissance des protocoles de préparation aux catastrophes et des sites d'évacuation parmi différentes personnes de ces mêmes groupes, avec des représentants des administrations locales, y compris des *kagawads* (conseillers des *barangays*) et des agents de santé des *barangays*.



Philippines. Exercice de simulation d'évacuation massive et de gestion de camp à Barangay. ©IOM | 2018

Les profils de risque, les plans d'évacuation et les cartes qui en ont résulté pour chaque *barangay* ont ensuite été partagés par les représentants de la réduction et de la gestion du risque de catastrophe (DRRM) de chaque ville ou municipalité dans le cadre de séances d'orientation des familles et des communautés sur la préparation aux catastrophes. Ces rencontres ont réuni des responsables au niveau de la ville et du *barangay*, ainsi que des centaines de membres des communautés représentant différents groupes, ce qui a permis aux participants des communautés de faire part de leurs observations directement à leurs dirigeants locaux. Par exemple, à la suite des observations des personnes âgées concernant leurs besoins en matière de mobilité, les plans ont été révisés pour inclure des véhicules désignés pour les transporter vers des lieux sûrs.¹¹ L'exercice de simulation lui-même a mis en évidence la nécessité de désigner des tentes et des voies d'évacuation prioritaires pour les personnes ayant des besoins particuliers, notamment les personnes handicapées, les femmes enceintes et les personnes âgées.¹² Les participants des communautés ont également élaboré des plans individuels pour évacuer leur propre domicile, ce qui comprenait la délégation de tâches spécifiques aux membres du ménage.¹³

5. Défis

Selon le responsable communautaire de la réduction et de la gestion du risque de catastrophe de Navotas, les efforts passés

pour impliquer les communautés dans la préparation aux catastrophes avaient rencontré peu d'intérêt, voire de la résistance, malgré un esprit communautaire fort régnant dans les *barangays*.¹⁴ En outre, le projet a reçu des plaintes de ménages voisins des *barangays* sélectionnés parce qu'ils avaient été exclus du processus pilote. Il a également été difficile pour le projet de concilier les horaires des membres des communautés, en tenant compte notamment des hommes ayant des engagements professionnels qui rendaient difficile leur participation à toutes les activités.

Pour générer une large participation et un large soutien, le projet s'est appuyé sur des consultations, des forums communautaires et des campagnes d'information tout au long de sa durée pour expliquer clairement l'objectif du processus pilote et les avantages partagés. Par exemple, le capitaine des *barangays* a organisé une réunion publique en invitant des représentants de tous les *barangays*, y compris ceux des zones voisines, pour expliquer comment le bureau de réduction du risque de catastrophe de Navotas fonctionnait avec les administrations locales pour sélectionner les *barangays* pour l'exercice pilote en fonction de leur vulnérabilité aux tremblements de terre, apaisant ainsi les inquiétudes de ceux qui ne participaient pas au processus pilote.¹⁵ L'équipe du projet a également ajusté les calendriers et les méthodes pour faciliter la pleine participation de la plupart, sinon de l'ensemble, des membres individuels des ménages ciblés. Les entreprises locales ont également participé à la simulation, en réorganisant leurs activités autour de

l'exercice pour pouvoir y participer. Notamment, les femmes des communautés ont joué un rôle actif dans la mobilisation des membres de leur famille pour qu'ils participent.

Le projet a établi des éléments de communication et des méthodes de distribution, par exemple des présentations audiovisuelles, pour joindre les personnes à faible niveau d'alphabétisation. Les facilitateurs du projet ont parlé dans le dialecte local lorsqu'ils dirigeaient des réunions et donnaient des instructions. Les activités ont également mobilisé les participants de manière non verbale. Par exemple, dans le cadre des séances familiales d'orientation sur la préparation aux catastrophes, les participants ont dessiné leurs propres maisons en identifiant les points de sortie et ont établi leurs propres listes de contrôle pour les éléments prépositionnés. Enfin, les participants ont reçu des cadeaux de projet, notamment des t-shirts, des casquettes et des sacs à dos d'urgence « go bag » contenant des articles essentiels, afin de créer une incitation et de les remercier de leur participation à l'exercice. Les cadeaux ont été plus tard considérés comme contribuant également à l'esprit communautaire pendant l'exercice.¹⁶

6. Leçons apprises

L'engagement communautaire dans les activités de préparation aux catastrophes peut jouer un rôle non seulement pour garantir que les personnes soient préparées à une éventuelle évacuation, mais aussi pour disposer des informations nécessaires pour identifier les risques en cas de catastrophe, savoir qui a des besoins particuliers et aider à résoudre des problèmes. Une communication transparente et le partage d'informations accessible se sont révélés essentiels à la capacité des fonctionnaires et des dirigeants des *barangays* à gagner la confiance des membres des communautés et à garantir leur participation active au processus.

Surtout, la solide législation et les orientations politiques des Philippines sur la réduction du risque de catastrophe aux niveaux national et local ont conféré une légitimité au leadership des responsables locaux dans le projet.¹⁷ Les directives nationales publiées en 2018 encouragent les administrations locales à investir une partie des fonds locaux des

barangays pour la réduction et la gestion du risque de catastrophe dans le développement institutionnel et des capacités pour soutenir les opérations d'évacuation qui « répondent aux besoins des utilisateurs potentiels, en fonction des contextes locaux ». ¹⁸ Pour que le projet pilote puisse étendre et appliquer ces directives, des allocations budgétaires accrues aux niveaux national et local doivent être orientées vers des activités de préparation participative, y compris des exercices d'évacuation réguliers.

Enfin, la composition de l'équipe opérationnelle du projet a également contribué au succès de la mobilisation communautaire. Dix des quinze membres de l'équipe étaient des femmes. Bon nombre venaient d'une ONG ou étaient engagées dans des communautés en tant qu'assistantes sociales, infirmières ou enseignantes. Toutes étaient locales. Les organisateurs du projet ont estimé que cette expérience collective a créé une équipe possédant les compétences, les connaissances et la volonté nécessaires pour favoriser efficacement une participation communautaire active.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

La préparation aux catastrophes nécessite des recherches, des tests et de la pratique au niveau communautaire et individuel pour être efficace. Dans le cas présent, les résidents ont utilisé leurs connaissances locales pour identifier les oublis dans les plans d'évacuation communautaire et de gestion des camps. Les responsables locaux ont renforcé leur préparation et leur capacité à faciliter les évacuations communautaires en cas de catastrophe majeure. Cependant, un engagement communautaire actif ne peut être supposé ou tenu pour acquis, même pour les activités vitales liées à la préparation aux catastrophes. Une bonne participation communautaire nécessite de prendre sciemment des mesures, fondées sur la connaissance de la communauté concernée, pour renforcer la confiance et le soutien des membres de la communauté. Dans le cas présent, le recours à une équipe composée de membres de la population locale ayant une expérience du travail social s'est révélé particulièrement efficace pour mobiliser la population dans les activités de préparation aux catastrophes.

Notes de fin

- 1 City of Navotas, 'Comprehensive Land Use Plan 2016-2025. Part 4: Existing Land Use Profile' 2016–2025 <<https://www.navotas.gov.ph/Content/clup/Part%204%20-%20Existing%20Land%20Use%20Profile%20Final.pdf>> accessed 24 June 2020.
- 2 City of Navotas (n 1); Philippines Statistics Authority, 'National Population Census. City of Navotas, Philippines' (2015) <<https://www.navotas.gov.ph/OurCity/Demographics>> accessed 24 June 2020.
- 3 Department of Science and Technology - Philippine Institute of Volcanology and Seismology, 'DOST-PHIVOLCS Urges Public to Prepare for "the Big One"' (Department of Science and Technology - Philippine Institute of Volcanology and Seismology 2020) <<https://www.phivolcs.dost.gov.ph/index.php/news/8542-dost-phivolcs-urges-public-awareness-to-prepare-for-the-big-one>> accessed 24 June 2020.
- 4 Entretien avec un officier du Conseil pour la réduction et la gestion du risque de catastrophe (CDDRM) de Navotas.
- 5 CCCM Cluster, 'The MEND Guide: Comprehensive Guide for Planning Mass Evacuations in Natural Disasters' (CCCM Cluster 2014) <<https://cccmcluster.org/index.php/resources/mend-guide>> accessed 25 June 2020.
- 6 IOM, NRC and UNHCR, 'Camp Management Toolkit' (2015) <<https://cccmcluster.org/resources/camp-management-toolkit>> accessed 25 June 2020.
- 7 IOM Philippines, 'Displacement Tracking in Mass Evacuation, The MEND DTM Report' (IOM 2018) 45 <<https://www.dropbox.com/s/uj3yaf11ywotf0/DTM%20Report%20-%20Digital.pdf?dl=0>> accessed 25 June 2020.
- 8 Government of the Philippines, Department of the Interior and Local Government, 'Guidelines for Local Government Units on the Strengthening of Evacuation Systems Using the Local Disaster Risk Reduction and Management Fund (LDRRMF), Memorandum Circular No. 122, Series of 2018' (Department of the Interior and Local Government 2018) Joint Memorandum <https://dilg.gov.ph/PDF_File/issuances/memo_circulars/dilg-memocircular-201888_6862a1ddb0.pdf> accessed 24 June 2020. Le paragraphe 5.2.7 appelle à des « exercices d'évacuation tous les trois mois » dans le cadre des normes minimales de préparation.
- 9 IOM Philippines (n 7) 69.
- 10 Government of the Philippines, Department of the Interior and Local Government (n 8) s 5.3.
- 11 Entretien avec le responsable de la réduction et de la gestion du risque de catastrophe dans la communauté de Navotas City.
- 12 IOM Philippines (n 7) 73.
- 13 *ibid* 65.
- 14 Entretien, février 2020.
- 15 Entretien avec le chef de programme de l'OIM
- 16 *ibid*.
- 17 Voir, par exemple, Republic of the Philippines, Philippine Disaster Risk Reduction and Management Act of 2010 2010; Republic of the Philippines, 'National Disaster Risk Reduction and Management Plan 2011-2028 Plan' (2011) <http://ndrrmc.gov.ph/attachments/article/41/NDRRM_Plan_2011-2028.pdf> accessed 25 June 2020; Government of the Philippines, National Disaster Risk Reduction and Management Council-DBM-Department of the Interior and Local Government, 'Allocation and Utilization of the Local Disaster Risk Reduction and Management Fund, Joint Memorandum Circular No. 2013-1', (2018) s 5.1-5.5 <http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1320/JMC_No_2013-1_re_Allocation_and_Utilization_of_LDRRMF.pdf> accessed 24 June 2020.
- 18 Government of the Philippines, Department of the Interior and Local Government (n 8).

Philippines. Les recenseurs du gouvernement enregistrent les familles d'Itogon, Benguet dans le système BRAVE.
© IOM Philippines Andrea Empamano | 2019



Philippines

Données sur les déplacements provoqués par les catastrophes, de la préparation au relèvement

1. Contexte

Situées sur la ceinture de feu du Pacifique et la ceinture des typhons, les Philippines sont composées de 7 641 îles exposées aux typhons, aux inondations, aux glissements de terrain, aux sécheresses, aux tremblements de terre, aux tsunamis et aux éruptions volcaniques.¹ En 2019, les Philippines ont été frappées par 55 catastrophes qui ont

déplacé 4 094 000 personnes dans le pays, quelque 364 000 personnes étant toujours déplacées à la fin de l'année.² En outre, le pays subit également des déplacements internes liés à des projets de développement et à des conflits associés à des insurrections religieuses, ethniques, politiques et criminelles de longue date.

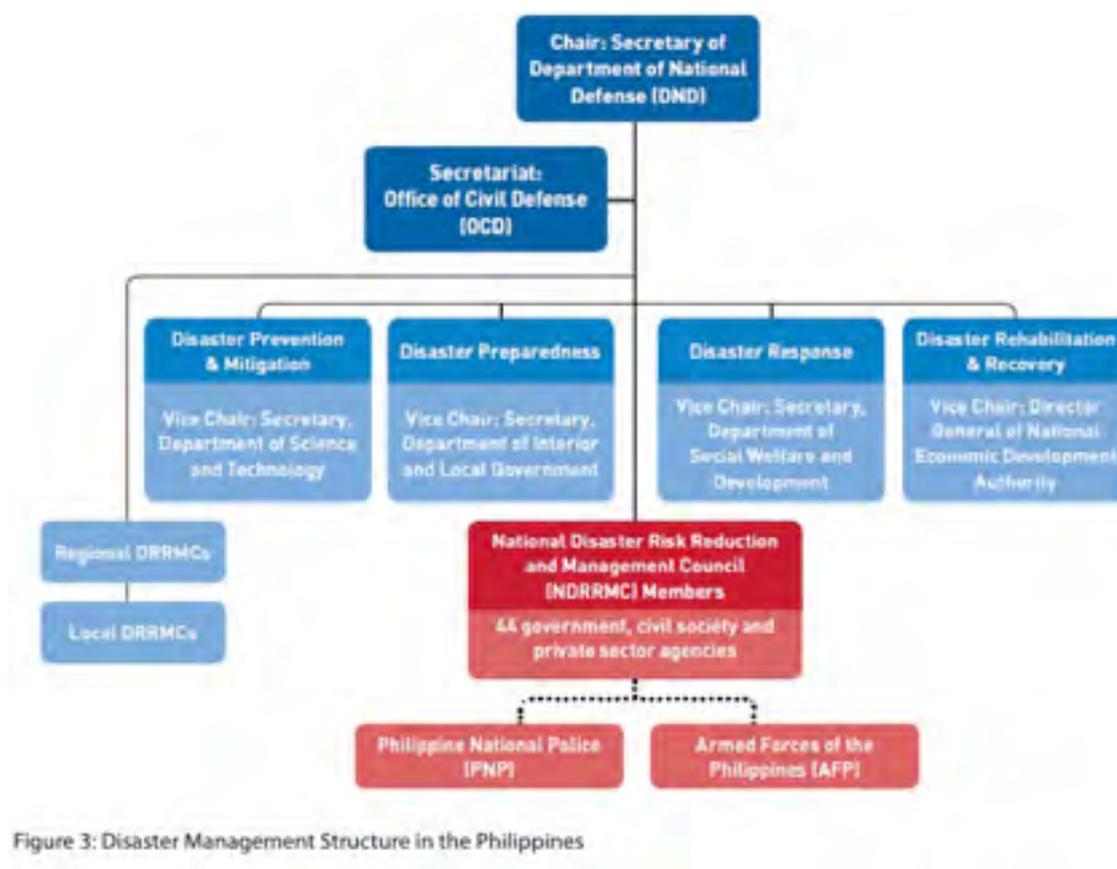
La réponse du gouvernement philippin aux déplacements internes dans les situations

de catastrophe et de conflit est régie par la loi de 2010 sur la réduction et la gestion du risque de catastrophe aux Philippines (loi de la République 10121). Le Plan national de réduction et de gestion du risque de catastrophe (NDRRMP) 2011-2028 définit en outre les rôles et responsabilités selon quatre piliers d'activité, chacun dirigé par une entité gouvernementale différente : i) Prévention et atténuation des catastrophes, ii) Préparation aux catastrophes, iii) Intervention en cas de catastrophe, et iv) Réhabilitation et relèvement à la suite d'une catastrophe.³ Le Conseil national de réduction et de gestion du risque de catastrophe, présidé par le Secrétaire du Ministère de la Défense nationale, coordonne et surveille la mise en œuvre des quatre piliers. Le NDRRMP inclut notamment plusieurs références au déplacement interne en ce qui concerne les évacuations préventives, l'assistance et l'accès

aux services pendant le déplacement, les activités de relèvement précoce associées à la réintégration et dans le cadre des activités de réhabilitation et de relèvement.

2. Description de la pratique

Alors que de nombreux pays collectent des données sur les déplacements dus aux catastrophes immédiatement après une catastrophe,⁴ le gouvernement des Philippines a commencé à collecter des données sur les déplacements potentiels dans le cadre de ses activités de préparation aux catastrophes. En cas de catastrophe, il continue de surveiller la protection et l'assistance des personnes déplacées au fil du temps, à la fois dans la phase d'urgence et dans le cadre de ses activités de réhabilitation et de relèvement à plus long terme.



Cette illustration présente les membres du NDRRMC sous les quatre piliers selon leurs fonctions inhérentes. La police nationale et les forces armées des Philippines jouent un rôle de soutien auprès du NDRRMC, mais relèvent respectivement du Ministère de l'Intérieur et des Gouvernements locaux et du Ministère de la Défense nationale.

Le Département de la Protection sociale et du Développement (DSWD) dirige la fourniture de l'aide humanitaire et les activités de relèvement précoce pour les déplacés internes dans le cadre de ses responsabilités au titre du pilier Intervention en cas de catastrophe. Le DSWD abrite également le Centre de suivi et d'information des opérations d'intervention en cas de catastrophe (DROMIC), qui, entre autres, rassemble des données relatives aux catastrophes sur le nombre de personnes touchées, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur et à l'extérieur des centres d'évacuation, et le montant de l'aide fournie aux niveaux régional, provincial et municipal.⁵

En 2018, le DSWD a lancé le projet pilote d'évaluation et de profilage de la vulnérabilité aux catastrophes (DVAPP) soutenu par l'OIM pour lancer la collecte et l'analyse de données sur le risque de déplacement en tant que composante des activités de préparation aux catastrophes.⁶ En s'appuyant sur le cadre d'analyse prédictive du Centre de suivi et d'information des opérations d'intervention en cas de catastrophe (DROMIC) pour l'action humanitaire et sur la matrice de suivi des déplacements (DTM) de l'OIM, le DSWD a recensé les zones géographiquement isolées du nord de Luzon qui sont très exposées au risque de déplacement en cas de catastrophe. Le projet DVAPP a été mené en étroite collaboration avec les autorités locales pour enregistrer quelque 65 000 familles vulnérables à l'aide du système d'enregistrement et de vérification biométrique (BRaVe) de l'OIM, dans le cadre de ses activités de préparation aux catastrophes. Une fois enregistrés, les chefs de famille ont reçu une carte d'identité en plastique à code-barres avec leur photo : la carte CARES (Comprehensive Assistance for Disaster Response and Early Recovery Services). Cette carte permet aux autorités d'accéder aux données du bénéficiaire à partir d'une base de données centralisée pour faciliter la distribution de l'aide en cas de catastrophe. Alors que le DVAPP est actuellement mis en œuvre en tant que projet pilote, le DSWD espère étendre le processus de pré-enregistrement à d'autres régions à l'avenir.⁷

De même, depuis 2018, le bureau du HCR à Mindanao a collaboré avec les autorités gouvernementales locales et le DSWD pour identifier les communautés à risque de déplacement dans le cadre de son projet de

profilage de la protection municipale. Ce projet de profilage social et démographique s'appuie sur des données historiques de déplacement, y compris les données DVAPP lorsqu'elles sont disponibles, non seulement pour analyser les besoins potentiels de protection et d'assistance de ceux qui peuvent être déplacés, mais également pour identifier les besoins des communautés susceptibles d'accueillir des personnes déplacées. Le projet vise à établir des données de référence pour éclairer l'élaboration des politiques des administrations locales, faciliter l'intégration de la protection dans les initiatives de développement au niveau des *barangays* (niveau administratif local), et informer les activités de plaidoyer et de programmation menées par des organisations mandatées pour la protection comme le HCR. Bien qu'il rende compte principalement des questions liées à la situation conflictuelle à Mindanao,⁸ il peut également contribuer à la réduction du risque de catastrophe et aux activités de préparation associées aux aléas naturels.⁹

Les conseils locaux et municipaux de réduction et de gestion du risque de catastrophe utilisent également les données scientifiques, les évaluations des risques et les données sur les catastrophes précédentes du DROMIC pour déterminer quand ordonner des évacuations préventives¹⁰ et dans le cadre des activités de préparation aux catastrophes plus généralement.

En cas de catastrophe et de déplacement, le bureau central du DSWD enregistre les données sur les déplacements internes via le DROMIC sur la base des informations recueillies et communiquées par ses bureaux extérieurs (régionaux). Les bureaux extérieurs travaillent en étroite collaboration avec les autorités locales concernées en utilisant un modèle de rapport standard développé par le Bureau de gestion des interventions en cas de catastrophe (DRMB) du DSWD. Les organisations humanitaires, y compris l'OIM,¹¹ la Croix-Rouge philippine¹² et le HCR,¹³ partagent également les données opérationnelles relatives aux déplacements collectées par leur personnel sur le terrain avec le DROMIC à des fins de recoupement. Ces rapports sont ensuite traités et convertis en rapports statistiques à soumettre à la haute direction du DSWD pour la planification stratégique et au NDRRMC pour faciliter la planification des actions interinstitutions.

Les bureaux extérieurs du DSWD fournissent du personnel chargé de gérer les camps et de travailler de concert avec les représentants du gouvernement local pour enregistrer, gérer et suivre les déplacés internes et autres personnes touchées par la catastrophe en utilisant le système de base de données saisies manuellement DAFAC (Disaster Assistance Family Access Card), version papier de la nouvelle carte CARES. Bien que les chiffres puissent varier d'un jour à l'autre, en particulier dans les cas où les déplacés internes envisagent de quitter le centre d'évacuation et de s'installer ailleurs, les données actuelles reflètent l'évolution du nombre de déplacés internes dans les centres d'évacuation. Depuis 2018, le Programme alimentaire mondial (PAM) collabore également avec le DSWD pour enregistrer et profiler les déplacés internes dans des situations de catastrophe et de conflit à l'aide de son système biométrique de gestion des bénéficiaires dans le Cloud appelé SCOPE.¹⁴

Une fois que les personnes déplacées ont été enregistrées auprès du gouvernement pour recevoir une aide et que les informations sur papier sont saisies dans une base de données gérée par les administrations locales, une liste maîtresse des familles déplacées est produite pour guider l'aide future du gouvernement.¹⁵ Le DROMIC entre ensuite ces informations dans une base de données qui comprend des informations désagrégées sur les membres individuels des familles, l'emplacement des familles, qu'elles soient dans des familles d'accueil ou dans des centres d'évacuation, ainsi que l'aide que les familles ont reçue pendant les interventions d'urgence et de relèvement précoce.¹⁶ Les informations sur les déplacés internes sont périodiquement vérifiées et mises à jour par le DSWD en consultation avec les autorités locales et dans le cadre des évaluations du DSWD.

Une fois que les déplacés internes ont quitté les centres d'évacuation,¹⁷ les programmes destinés à répondre à leurs besoins de relèvement à plus long terme sont coordonnés par l'Autorité nationale de développement économique (NEDA), qui dirige le pilier Réhabilitation et relèvement à la suite d'une catastrophe. Le Guide de réhabilitation et de relèvement à la suite d'une catastrophe, de 2020, qui explique la réponse du gouvernement dans ce pilier, reconnaît les populations déplacées à l'intérieur du pays comme un groupe particulièrement vulnérable.¹⁸ Par conséquent,

le gouvernement inclut des statistiques sur les déplacés internes dans le cadre de son évaluation socio-économique post-catastrophe, et met également en œuvre des activités et des programmes pour les déplacés internes concernant la réinstallation,¹⁹ le soutien aux moyens de subsistance à long terme et l'accès à l'éducation et aux services de santé.²⁰ La NEDA s'appuie sur le DSWD pour obtenir des données et des informations sur les déplacés internes, qui sont périodiquement validées via les bases de données des administrations locales. Durant une intervention, lorsque les responsables du DSWD qui dirigent les camps sont encore présents et que les centres d'évacuation sont actifs, le DSWD met à jour les informations quotidiennement.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

L'approche proactive du projet DVAPP a déjà éclairé les efforts de préparation aux catastrophes. En 2020, le DVAAP a facilité la mise en œuvre du programme gouvernemental d'amélioration sociale COVID-19 dans trois régions. Sa base de données a créé une liste des participants les plus vulnérables éligibles au programme, tandis que les fonctionnalités de sécurité de la carte CARES, associées à la base de données, ont facilité l'identification des destinataires, malgré le fait que certaines personnes portaient les mêmes noms et présentaient des caractéristiques faciales similaires. Enfin, en plus de réduire la possibilité que les déplacés internes reçoivent la même aide plusieurs fois ou que d'autres n'en reçoivent pas du tout,²¹ la photographie numérique sur la carte permet au DSWD d'estimer le montant de l'aide financière nécessaire pour les abris d'urgence. Par exemple, en prenant la photo du bénéficiaire avec son domicile en arrière-plan dans la mesure du possible, les évaluateurs gouvernementaux obtiennent des informations sur l'état du domicile avant la catastrophe.

4. Participation des déplacés internes

Les processus collaboratifs de collecte et d'analyse des données relatifs aux déplacements aux

Philippines ont permis aux déplacés internes d'influencer le type d'aide gouvernementale fournie.²² Par exemple, à la suite de l'éruption du volcan Taal en 2020, les résultats des évaluations DTM, impliquant des entretiens avec des intervenants clés et des groupes de discussion, ont laissé à penser que les déplacés internes préféreraient vivre dans des chambres louées dans des appartements plutôt que dans des tentes, étant donné que la plupart des municipalités touchées se trouvaient dans une zone semi-urbaine. Sur la base de ces informations, le DSWD a décidé de fournir aux déplacés internes une aide en espèces à utiliser pour le paiement des loyers. Cela représentait un changement de politique significatif par rapport aux interventions précédentes qui offraient aux déplacés internes des abris temporaires ou réparaient les abris endommagés. Le gouvernement dispose également d'un système de billetterie en ligne, la plate-forme e-Reklamo, pour enregistrer et suivre les réclamations des déplacés internes concernant la distribution de l'aide en cas de catastrophe.²³

5. Défis

Pour identifier les déplacés internes et suivre l'acheminement de l'aide, le gouvernement philippin a utilisé la carte papier d'accès aux familles pour l'assistance en cas de catastrophe pendant plusieurs années. Cependant, il a été noté que l'enregistrement des familles déplacées pendant une intervention d'urgence prenait du temps, ce qui pouvait retarder l'accès aux services vitaux. Le gouvernement a donc investi dans la rationalisation du processus d'enregistrement. Par exemple, le DSWD et le HCR ont élaboré un projet pilote dans la province de Maguindanao pour numériser le processus. L'utilisation du système SCOPE du PAM a également contribué aux efforts visant à créer un système national d'enregistrement des déplacés internes et une base de données.

Toutefois, étant donné l'exposition du pays à des aléas naturels récurrents et cycliques, le gouvernement a estimé qu'investir dans le pré-enregistrement pourrait atténuer davantage les problèmes pratiques et administratifs rencontrés dans des situations de catastrophe chaotiques et difficiles. Les autorités peuvent planifier les besoins futurs, par exemple en identifiant le besoin d'articles de secours prépositionnés, en détectant

les familles qui pourraient avoir besoin d'une aide spéciale et en anticipant le besoin de soutien aux moyens de subsistance pendant le déplacement.²⁴ La base de données de la carte CARES peut aider le DSWD à garantir que les personnes déplacées reçoivent rapidement et facilement un niveau d'assistance approprié, car les fonctionnaires du gouvernement, où qu'ils se trouvent, peuvent accéder aux informations des bénéficiaires à partir d'une base de données centralisée plutôt que d'avoir à contacter les autorités locales du lieu d'origine des personnes déplacées. En outre, cette base de données contient des informations non incluses dans le DAFAC, y compris des informations sur les logements, les moyens de subsistance et la vulnérabilité des familles, qui aident le gouvernement à hiérarchiser l'aide en fonction des besoins.

6. Leçons apprises

Bien que le DROMIC et le DSWD fournissent une source centralisée de données sur les déplacements internes, il demeure nécessaire d'harmoniser les différentes sources d'informations d'enregistrement des déplacés internes. Cela nécessite une collaboration étroite avec les Conseils de coordination des catastrophes aux niveaux local, régional et national, ainsi qu'avec d'autres agences et organisations humanitaires locales et internationales. Par exemple, un effort est en cours pour harmoniser le soutien à l'enregistrement biométrique des déplacés internes du PAM et de l'OIM pour le DSWD. Bien que les systèmes SCOPE et BRaVe puissent être interopérables, comme le montre le Soudan du Sud,²⁵ aux Philippines, les deux systèmes utilisent des indicateurs différents, couvrent des emplacements différents, utilisent des conceptions de système de base de données différentes et ont des propriétaires différents. En conséquence, ils doivent être gérés et administrés séparément pour respecter la loi philippine de 2012 relative à la protection des données (loi de la République n° 10173).

La collecte et l'analyse de données préventives peuvent améliorer la préparation au déplacement en cas de catastrophe de plusieurs manières. Par exemple, l'expérience du typhon dévastateur Yolanda/Haiyan en 2013 a montré que la réinstallation des communautés déplacées

dans un nouvel emplacement après une catastrophe est un processus complexe et long.²⁶ L'un des aspects les plus difficiles est simplement d'identifier les terres disponibles qui sont sûres pour une habitation future.²⁷ Le DVAPP peut aider les autorités à identifier les personnes vivant sur des terrains à haut risque, tels que les parcelles en pente sujettes aux glissements de terrain ou les zones inondables, qui nécessiteraient très probablement des sites de réinstallation transitoires ou permanents en cas de déplacement futur. Les administrations locales peuvent utiliser ces informations pour réserver des terres en vue d'une éventuelle réinstallation dans leurs plans de développement local globaux, une pratique connue sous le nom de « banque foncière ». Le pré-enregistrement peut également contribuer à la préparation aux catastrophes et aux efforts d'intervention de manière plus générale, notamment en aidant à évaluer si les interventions planifiées sont susceptibles de subvenir aux besoins des personnes déplacées les plus vulnérables.

En ce qui concerne le renforcement de la résilience, la NEDA s'est associée à la Banque mondiale pour créer le Modèle d'évaluation de la résilience socio-économique.²⁸ Bien qu'il ne traite pas spécifiquement les besoins des personnes déplacées, cet outil vise à comprendre les conséquences socio-économiques des événements pouvant entraîner un déplacement, comme l'impact d'une habitation détruite, et à

éclairer les efforts déployés pour atténuer les risques futurs liés aux catastrophes, y compris le risque de déplacement. Reconnaisant que les déplacés internes constituent un groupe particulièrement vulnérable, ce modèle pourrait être adapté à l'avenir pour identifier les conséquences socio-économiques spécifiques des catastrophes pour les personnes déplacées au fil du temps afin qu'il soit plus facile de déterminer quand elles ont trouvé une solution durable et ne sont plus confrontées à des besoins spécifiques liés à leur déplacement.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Les déplacements dus aux catastrophes touchent presque tous les pays du monde. Cet exemple montre comment les autorités philippines ont déployé des efforts pour améliorer et rationaliser la gestion des systèmes de données sur les déplacés internes, en commençant par un processus d'enregistrement anticipé qui peut finalement aider le gouvernement à établir des priorités et à identifier les familles qui ont le plus besoin d'aide. Il montre également comment les partenaires internationaux peuvent compléter, améliorer ou accroître les systèmes nationaux d'enregistrement des déplacés internes, en travaillant idéalement ensemble pour harmoniser leur soutien et garantir une approche cohérente.



Philippines. Un des bénéficiaires de l'enregistrement biométrique à Pasil, Kalinga.
© OIM Philippines Erika Lumanta | 2019

Notes de fin

- 1 Celeste E Barile, 'Administrator Tiangco Welcomes 2017' (*National Mapping and Resource Information Authority, Department of Environment and Natural Resources*, 10 January 2017) <<http://www.namria.gov.ph/list.php?id=1032&alias=administrator-tiangco-welcomes-2017&Archive=1>> accessed 4 November 2020.
- 2 IDMC, '2020 Global Report on Internal Displacement (GRID)' (IDMC 2020) <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2020-IDMC-GRID.pdf>> accessed 25 June 2020.
- 3 Le Secrétaire du Département de la science et de la technologie (DOST) dirige la prévention et l'atténuation des catastrophes. Le Secrétaire du Département de l'intérieur et des collectivités locales (DILG) dirige la préparation aux catastrophes. Le Secrétaire du Département de la protection sociale et du développement (DSWD) dirige l'intervention en cas de catastrophe. Le Directeur général de l'Autorité nationale de développement économique (NEDA) dirige la réhabilitation et le relèvement à la suite d'une catastrophe. 'The National Disaster Risk Reduction and Management Plan 2011 to 2028' (Republic of the Philippines 2011).
- 4 IDMC (n 2) 83.
- 5 DROMIC, Government of the Philippines, 'Disaster Response Operations Monitoring and Information Center (DROMIC)' <<https://dromic.dswd.gov.ph/about-us/>> accessed 25 June 2020.
- 6 DSWD-CAR, '21,000 Families in CAR Profiled Thru Disaster Vulnerability Assessment Project' (*Philippine Information Agency*, 31 May 2019) <<https://pia.gov.ph/news/articles/1022639>> accessed 21 August 2020.
- 7 Sun Star Baguio, '8,498 Vulnerable Households Receive DSWD CARES Card' (*Press Reader*, 29 July 2019) <<https://www.pressreader.com/philippines/sunstar-baguio/20190729/281569472332355>> accessed 21 August 2020.
- 8 UNHCR Philippines, 'Municipal Protection Profile: Saguiaran, Lanao Del Sur' (UNHCR 2017) <<http://protectionclusterphilippines.org/wp-content/uploads/2017/08/Quick-Municipal-Protection-Profile-SaguiaranLDS.pdf>> accessed 6 October 2020.
- 9 UNHCR and Protection Cluster Philippines, 'IDP Protection Assessment Report: Forced Displacement in Zamboanga City Due to Natural Disaster' (UNHCR 2020) 11 <<http://www.protectionclusterphilippines.org/wp-content/uploads/2020/09/IDPPAR-No.-10-Zamboanga-City-Flooding-Issue-no.-1.pdf>> accessed 6 October 2020.
- 10 Par exemple, lors du typhon Ramon en 2019, les DRRMC municipaux du nord de Cayagan ont évacué de manière préventive les résidents en fonction des zones les plus touchées lors des typhons précédents, selon les données sur les catastrophes imminentes recueillies par l'Administration des services atmosphériques, géophysiques et astronomiques des Philippines. Angely L Mercado, 'Cagayan Towns Effect Pre-Emptive Evacuation' (*Philippine Information Agency*, 19 November 2019) <<https://pia.gov.ph/news/articles/1030401>> accessed 4 November 2020.
- 11 DSWD and others, 'The Evolving Picture of Displacement in the Wake of Typhoon Haiyan: An Evidence-Based Overview' (DSWD, IOM, IDMC, SAS 2014) 16.
- 12 Philippine Red Cross, 'Operations Center-Philippine Red Cross' (2019) <<https://redcross.org.ph/operations-center/>> accessed 25 June 2020.
- 13 UNHCR Philippines, 'Mindanao Displacement Dashboards' (*UNHCR*, June 2020) <<https://www.unhcr.org/ph/protection-cluster/mindanao-displacement-dashboards>> accessed 14 September 2020.
- 14 'WFP Philippines Country Brief' (WFP 2020) 1 <<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000112680/download/>> accessed 4 November 2020.
- 15 Jan Karla Madrio, 'DSWD-7 Prepares Entries of IDPs' DAFAC' (*Philippine Information Agency*, 4 October 2018) <<https://pia.gov.ph/news/articles/1013540>> accessed 20 August 2020.
- 16 *ibid.*
- 17 'The National Disaster Risk Reduction and Management Plan 2011 to 2028' (n 3) 29.
- 18 National Economic and Development Authority, 'Disaster Rehabilitation and Recovery Planning Guide' (Republic of the Philippines 2020) 13 <<https://www.neda.gov.ph/disaster-rehabilitation-and-recovery-planning-guide/>>.
- 19 'The National Disaster Risk Reduction and Management Plan 2011 to 2028' (n 3) 29.



Philippines. Omais, une personne déplacée à Marawi, s'attend à ce qu'un nouveau groupe d'élus s'efforce de stimuler l'économie de Marawi et d'améliorer les moyens de subsistance des familles déplacées dans cette ville déchirée par la guerre.

© Lady Jean L. Kabagani/PIA ICC

Philippines

Des solutions pratiques pour protéger le droit de vote des déplacés internes

1. Contexte

La vulnérabilité des Philippines à des aléas tels que les typhons, les tremblements de terre et les inondations a fait des déplacements dus aux catastrophes une caractéristique constante de la vie dans le pays. Rien qu'en 2018, quelque 3,8 millions de personnes ont été nouvellement déplacées par des catastrophes.¹ Dans le même temps, le conflit et la violence en cours dans les provinces du sud de Mindanao ont également conduit quelque 188 000 personnes à fuir en 2018, rejoignant les quelque 300 000 déplacés internes en attente de solutions pour leur déplacement lié au conflit à la fin de 2018.²

Consciente de ces problèmes de déplacement, en 2013, la Commission philippine des droits de l'homme (CHR) a créé le Projet sur les personnes déplacées à l'intérieur du pays pour explorer les implications du déplacement sur les droits de l'homme.³ En s'appuyant sur la collaboration

préalable de la CHR avec la Commission des élections (COMELEC), une composante du projet du CHR s'est concentrée sur la participation aux élections publiques, qui ont un taux de participation de 75 %.⁴ L'enregistrement des électeurs aux Philippines est lié au lieu de résidence d'une personne. Par conséquent, le déplacement entrave souvent la capacité des personnes qui en font l'objet à exercer leur droit de vote, en particulier lorsqu'elles vivent dans des abris temporaires ou des zones transitoires. Un atelier national de 2015 sur le sujet, organisé conjointement par la CHR et la COMELEC, qui sont tous deux des organes indépendants et mandatés par la Constitution, a identifié un certain nombre de problèmes majeurs ayant une incidence sur les droits électoraux des déplacés internes, notamment des centres de vote endommagés, les conditions de résidence pour transférer l'inscription des électeurs et la difficulté d'accéder à leurs bureaux de vote désignés en raison de la distance ou de l'insécurité.⁵ Étant donné le grand nombre

annuel de déplacements et le potentiel de déplacements prolongés, la nécessité de protéger le droit de vote des déplacés internes reste une préoccupation majeure aux Philippines.

2. Description de la pratique

Les Philippines n'ont pas de loi ou de politique sur les déplacés internes qui spécifie comment les lois électorales devraient être appliquées pour refléter les situations de déplacement, bien que des projets de loi détaillés sur les déplacés internes aient été rédigés par des membres du Congrès.⁶ Pour s'assurer de s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles en matière électorale, la COMELEC a été obligée de trouver des solutions concrètes permettant aux Philippines déplacés à l'intérieur du pays d'exercer leur droit de vote où qu'ils se trouvent, en travaillant avec le soutien d'autres entités, telles que la CHR, des ONG et d'autres parties prenantes.

Les questions électorales liées au déplacement ont été portées à l'attention de la COMELEC pour la première fois en septembre 2013, lorsque 120 000 personnes ont fui les combats dans la ville de Zamboanga à Mindanao pour se réfugier dans des centres d'évacuation, notamment le complexe sportif Joaquin F. Enriquez Memorial de la ville.⁷ Dans le contexte d'importantes élections villageoises prévues pour le mois suivant, la COMELEC voulait s'assurer que les déplacés internes puissent choisir leurs dirigeants. En collaboration avec l'unité des déplacés internes de la Commission des droits de l'homme dans son bureau régional de Mindanao, la COMELEC a organisé des installations électorales dans le complexe sportif pour permettre aux déplacés internes de voter à environ 5 à 7 km de leur lieu de résidence habituel.

Au fil des ans, d'autres problèmes liés aux élections sont apparus. Par exemple, alors que les déplacés internes doivent s'inscrire et fournir des données biométriques pour recevoir une carte d'électeur, les responsables électoraux reconnaissent que de nombreux déplacés internes peuvent ne pas avoir leur carte. La COMELEC a annulé les frais de remplacement des cartes d'électeur perdues pour les déplacés internes, par exemple dans le cas du déplacement à Mindanao. Elle a en outre appuyé les efforts des organisations de la société civile pour inscrire les électeurs dans les zones d'évacuation.⁸ Les responsables

électoraux ont également permis aux déplacés internes de prouver leur identité au moyen d'autres cartes d'identité nationales. Par exemple, à la suite du typhon Haiyan/Yolanda, l'organisation juridique à but non lucratif IDEALS, soutenue par le HCR, a collaboré avec les autorités locales pour ouvrir des centres temporaires dans les régions touchées par le déplacement pour le remplacement des pièces d'identité des déplacés internes, telles que les certificats de naissance et de mariage. Une fois en possession de ces documents, les déplacés internes ont pu ensuite participer aux élections.⁹ Notons également que le personnel des bureaux de vote aux Philippines est généralement composé d'enseignants des écoles publiques, qui aident à vérifier l'identité des électeurs et à éviter les fraudes potentielles. Enfin, dans certains cas, la COMELEC a établi de nouvelles circonscriptions électorales et de nouveaux centres de vote dans les zones de déplacements prolongés, par exemple dans les communautés où continuent d'être hébergées des personnes déplacées après l'éruption volcanique du mont Pinatubo en 1991.¹⁰

Ces dernières années, les acteurs électoraux ont reconnu la nécessité d'une réponse plus systémique et œuvrent actuellement en faveur de l'intégration dans la législation de mesures électorales spécifiques liées au déplacement interne.¹¹ Dans l'attente de la réforme législative, la COMELEC publie une résolution annuelle fixant les règles et réglementations relatives à l'inscription des électeurs, qui, depuis 2016, exige l'inscription par satellite dans les zones où se trouvent les personnes déplacées, en collaboration avec les administrations locales/les responsables en charge de ces questions ainsi que les organisations non gouvernementales.¹²

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

La capacité des déplacés internes à participer aux processus électoraux s'est améliorée. La Commission philippine des droits de l'homme a continué de surveiller la capacité des déplacés internes à participer aux élections, comme en mai 2019, lorsque les déplacés internes de Marawi ont été autorisés à voter aux élections nationales et locales avec la preuve de leur résidence d'origine.

4. Participation des déplacés internes

Les déplacés internes aux Philippines sont encouragés par le gouvernement à voter. Bien qu'ils n'aient pas été officiellement intégrés aux efforts déployés par la COMELEC pour examiner et résoudre les problèmes électoraux, le Conseil pastoral paroissial pour un vote responsable (PPCRV) et d'autres organisations de la société civile qui travaillent en étroite collaboration avec les communautés déplacées sont régulièrement invités à assister à des réunions sur les questions électorales et à participer à des comités ad hoc multisectoriels. Les chefs des communautés déplacées sont également activement impliqués dans des activités civico-politiques plus généralement, en particulier celles liées aux projets au niveau des barangays tels que la prestation de services.

Par exemple, les bureaux régionaux de la CHR mènent des dialogues communautaires dans lesquels les parties prenantes des déplacés internes, les directeurs généraux locaux et le secteur de la sécurité partagent leurs préoccupations et trouvent des solutions immédiates.

5. Défis

L'ambiguïté juridique aux Philippines complique les efforts de la COMELEC visant à garantir que les déplacés internes puissent pleinement exercer leurs droits politiques. Par exemple, à ce jour, les centres de vote n'ont été déplacés que lorsque les déplacés internes sont situés à proximité de leur zone d'origine, laissant ainsi ceux qui s'enfuient plus loin sans recours. En vertu des lois en vigueur, les déplacés internes peuvent transférer leur inscription, mais doivent se conformer à une condition de résidence de six mois avant de le faire. Ils ne sont pas non plus autorisés à utiliser les centres d'évacuation ou les lieux de transition comme lieu de résidence, car ceux-ci sont considérés comme des adresses temporaires.¹³ De nombreux déplacés internes ne veulent pas renoncer à leur droit de vote dans leur lieu d'origine, même s'ils ne peuvent pas se rendre aux bureaux de vote. Enfin, sans mesures préventives adéquates en place, les déplacés internes peuvent être vulnérables à la manipulation politique ou au «hakot» pour garantir leur accès aux services de base. Ils peuvent, par exemple, être poussés à voter pour certains

fonctionnaires, à assister à des rassemblements politiques ou à transférer leur lieu d'inscription.¹⁴

6. Leçons apprises

Des actions de sensibilisation et d'information auprès des responsables électoraux et des autres acteurs intervenant dans les déplacements sont essentielles pour assurer une prise de conscience et obtenir le soutien politique nécessaire aux réformes électorales opérationnelles et législatives qui répondent aux circonstances liées au déplacement.¹⁵ Les progrès technologiques permettant d'inscrire les électeurs à l'aide de données biométriques, comme aux Philippines, peuvent grandement contribuer à apaiser les inquiétudes concernant la fraude. Ces systèmes d'inscription des électeurs pourraient être intégrés dans des systèmes plus larges de prestation de services aux déplacés internes pour la distribution d'abris, les moyens de subsistance et l'aide en espèces, assurant ainsi une couverture plus large.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Faire en sorte que les déplacés internes puissent exercer leur droit de vote confirme leur rôle de citoyens et constitue une étape importante dans la normalisation de leur vie le plus tôt possible après leur déplacement. Pourtant, dans de nombreux contextes opérationnels, les acteurs qui interviennent dans des situations de déplacement interne ne reconnaissent généralement pas pleinement la nécessité de traiter les droits politiques et les questions électorales. C'est notamment le cas pour les déplacements dus à des catastrophes, qui sont largement considérés comme un phénomène temporaire même s'ils peuvent durer des années avant qu'une solution durable ne soit trouvée. Alors que les populations du monde entier deviennent plus mobiles en général, les exemples mettent en évidence la nécessité d'évaluer si les systèmes d'inscription des électeurs sont adaptés aux réalités et aux besoins des électeurs.

Le présent exemple met également en lumière des moyens concrets de protéger les droits électoraux. Dans ce cas, les organes indépendants se sont appuyés sur leurs mandats constitutionnels pour trouver des solutions.

Notes de fin

- 1 IDMC, 'Philippines' (*Internal Displacement Monitoring Centre*, 2019) <<http://www.internal-displacement.org/countries/philippines>> accessed 6 January 2020.
- 2 *ibid.*
- 3 Cecilia Jimenez-Damary, 'CHRP and IDP Protection: A Case Study' (Asia Centre International Conference on National Human Rights Institutions in Southeast Asia: Challenges of Protection, Bangkok, 14 July 2017).
- 4 Fernando Patinio, '2019 Polls Voter Turnout Now at 75%-78%' (*Philippine News Agency*, 20 May 2019) <<https://www.pna.gov.ph/articles/1070225>> accessed 22 January 2020.
- 5 Commission on Elections and Commission on Human Rights, 'Enabling Right to Political Participation of Internally Displaced Person' (CHR and COMELEC 2015) 4.
- 6 Benigno S Aquino III, 'Veto Message of President Aquino on Senate Bill No. 3317 and House Bill No. 5627' <<https://www.officialgazette.gov.ph/2013/05/24/veto-message-of-president-aquino-on-senate-bill-no-3317-and-house-bill-no-5627/>> accessed 6 January 2020. Congress of the Philippines, 'An Act Protecting the Rights of Internally Displaced Persons, Providing Penalties for Violations Thereof and for Other Purposes' (Republic of the Philippines 2013) Conference Committee Report; Herminio Harry L Roque Jr., 'An Act Protecting the Rights of Internally Displaced Persons and Penalizing the Acts of Arbitrary Internal Displacement 2016 [H.B. No. 222]'.
7 Un an plus tard, le complexe sportif abritait toujours des milliers de déplacés internes. Alice Thomas, 'Philippines: Displaced and Forgotten in Zamboanga' (Refugees International 2014) Field Report 4 <https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/5610ce81e4b01402b9064726/1443942017464/121514_philippines_displaced_and_forgotten_in_zamboanga_letterhead.pdf> accessed 6 January 2020.
- 8 Commission on Elections, 'Resumption of the System of Continuing Registration of Voters' (Republic of the Philippines 2016) Resolution 10166 9.
- 9 'UN Recognizes IDEALS for Post-Disaster Legal Services' (*Philippines Today*, 19 March 2015) <<http://www.philippinestoday.net/archives/19378>> accessed 21 January 2020.
- 10 Global Protection Cluster and The Carter Center, 'Public and Political Participation of Internally Displaced Persons' (Global Protection Cluster; The Carter Center 2018) 8.
- 11 Commission on Elections and Commission on Human Rights (n 5).
- 12 Commission on Elections (n 12) 8–9.
- 13 Notamment, les prisonniers ont été autorisés à utiliser les adresses des centres de détention pour l'inscription électorale, ce qui pourrait créer un précédent pour les personnes déplacées dans des centres d'évacuation. Nanette Guadalquiver, 'Comelec Holds Satellite Registration for Inmates in Bacolod City' (*Philippine News Agency*, 29 August 2018) <<https://www.pna.gov.ph/articles/1046287>> accessed 22 January 2020.
- 14 Commission on Elections and Commission on Human Rights (n 5) 6.
- 15 Global Protection Cluster and The Carter Center (n 14) 8.



Somalie. Une vendeuse déplacée explique qu'elle n'avait pas d'activité génératrice de revenus avant la construction du hangar du marché et que ce hangar lui a donné la possibilité de démarrer une entreprise.
©IOM Rikka Tupaz | 2019

Somalie

Données et analyses pour éclairer les approches collaboratives de la recherche de solutions durables

1. Contexte

Le déplacement interne en Somalie est avant tout un défi urbain, car les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI ou « déplacés internes ») fuient les zones rurales touchées par les conflits, la violence et les catastrophes à la recherche d'un abri, de la sécurité et d'une aide dans les centres-villes et les zones périurbaines. La capitale de Mogadiscio a la plus grande concentration de PDI, avec environ 500 000 personnes vivant sur 1 082 sites.¹

Les centres urbains comme Baidoa et Kismayo accueillent également d'importantes populations de déplacés internes.

Le gouvernement fédéral de la Somalie a pris des mesures importantes ces dernières années pour diriger les efforts visant à trouver des solutions durables pour les 2,6 millions de personnes déplacées dans son pays au cours des dernières décennies et restant déplacées.² En novembre 2018, le gouvernement a créé une unité Solutions durables au sein du Ministère de la Planification, de l'Investissement et du Développement économique, complétée par la suite par un Secrétariat national des solutions durables regroupant 14 entités gouvernementales, dont le Cabinet du Premier ministre. Ces organes de coordination visent à garantir que les politiques, stratégies et

programmes de solutions durables pour les déplacés internes soient coordonnés et intégrés dans le plan de développement national, la feuille de route nationale pour le développement social et d'autres instruments pertinents. En mars 2020, le gouvernement a ratifié la Convention de Kampala de l'Union africaine. En octobre 2020, le gouvernement fédéral élaborait une législation nationale relative aux déplacés internes, avec le soutien d'un expert international en déplacement interne,³ et finalisait une stratégie nationale de solutions durables.

La coordination entre la communauté internationale et le gouvernement somalien sur les solutions durables pour les déplacés internes a lieu sous l'égide de l'Initiative pour les solutions durables (DSI), lancée au début de 2016 par le gouvernement fédéral de la Somalie et le représentant spécial adjoint du Secrétaire général, résident et coordonnateur humanitaire (DSRSG/RC/HC)⁴, avec le soutien du Vice-premier ministre. Cette DSI est actuellement en passe de devenir une initiative nationale à part entière dirigée par le Secrétariat national des solutions durables.

2. Description de la pratique

Alors que le gouvernement somalien et la communauté internationale se sont concentrés sur la recherche de solutions durables pour les déplacés internes après des années d'aide humanitaire, la collecte et l'analyse de données sur les déplacements internes ont également évolué pour mesurer et suivre les progrès des déplacés internes dans la résolution de leurs besoins spécifiques au déplacement. Cette base de données a contribué au développement d'initiatives, de politiques et de stratégies nationales et infranationales sur les solutions durables.

Des efforts concertés pour trouver des solutions durables pour les personnes déplacées ont commencé après 2012 avec la fin officielle d'une grave famine qui avait déplacé des millions de Somaliens et l'inauguration du nouveau gouvernement fédéral de la Somalie. De nombreuses personnes déplacées vivaient dans des endroits similaires à ceux

de la population urbaine pauvre qui avait également été confrontée à des difficultés liées à la sécheresse, aux conflits et à l'insécurité.

Compte tenu des besoins énormes, des intervenants humanitaires se sont demandés si les besoins et les vulnérabilités des déplacés internes différaient considérablement des autres dossiers humanitaires. La majorité des données sur les déplacements internes à l'époque concernaient les mouvements de déplacés internes,⁵ des informations sectorielles étant collectées par les acteurs humanitaires internationaux pour éclairer leurs activités de programmation respectives en s'appuyant souvent sur des données satellitaires. Le gouvernement et les acteurs de l'aide manquaient de données de référence pour comparer la situation des déplacés internes à celle de la population en général, ce qui a compliqué les efforts déployés pour identifier les besoins de protection et d'aide liés au déplacement, par opposition aux besoins partagés par la population dans son ensemble. Le gouvernement manquait également de données de recensement national.⁶

Comme première étape pour relever ces défis en matière de données, deux exercices de profilage ont été entrepris à Mogadiscio et Hargeisa en utilisant une méthodologie collaborative, participative et transparente pour rassembler les autorités gouvernementales, les ONG et les entités des Nations Unies, avec un soutien technique fourni par le Service conjoint de profilage des déplacés internes (JIPS) et REACH.⁷ En commençant par Mogadiscio en 2014, le groupe de travail en charge du profilage au sein du Groupe sectoriel de la protection s'est associé à l'Agence somalienne de gestion des catastrophes, relevant du Ministère de l'Intérieur et des Affaires fédérales, et à l'administration régionale de Banadir, responsable de la ville de Mogadiscio, pour créer une base de données empiriques commune afin d'éclairer une stratégie de solutions durables pour la ville. Achevé en 2016, cet exercice a montré que les déplacés internes à Mogadiscio étaient, entre autres problèmes, systématiquement moins bien éduqués et moins susceptibles d'être employés que leurs voisins somaliens non déplacés vivant dans les mêmes quartiers informels. En revanche, l'exercice de profilage de 2015 à Hargeisa, dirigé par le Ministère

du Rapatriement, de la Réhabilitation et de la Reconstruction du Somaliland et le HCR, a conclu que les déplacés internes, à quelques exceptions près pour les personnes du centre-sud de la Somalie, avaient largement les mêmes vulnérabilités que leurs voisins. Cela a mis en évidence la nécessité d'une approche de développement urbain à long terme pour soutenir des solutions durables plutôt qu'une aide humanitaire continue.⁸ Environ la moitié des personnes déplacées à Mogadiscio et bien plus de la moitié à Hargeisa ont également exprimé le souhait de rester à titre permanent dans leur emplacement actuel, contrairement aux hypothèses précédentes selon lesquelles la plupart des personnes déplacées souhaitaient retourner dans leur lieu d'origine.

Alors que des preuves apparaissaient confirmant que de nombreux déplacés internes étaient effectivement confrontés à des problèmes spécifiques qui les empêchaient de trouver des solutions durables, les acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix ont commencé à collaborer pour élaborer et mettre en œuvre des programmes de soutien aux solutions durables. Par exemple, les ONG participant au projet RE-INTEG, un projet de consortiums à horizon 2017-2020 financé par l'Union européenne pour soutenir la (ré)intégration des déplacés internes et des personnes de retour, ont invité le Secrétariat régional des solutions durables (ReDSS), un consortium d'ONG basé à Nairobi, à se joindre au projet en tant que partenaire de formation pour soutenir la conception du programme et la documentation des nouvelles leçons apprises.⁹ En particulier, les partenaires du projet souhaitaient développer un cadre commun de suivi et d'apprentissage pour le projet afin d'évaluer si leur programme améliorerait la vie des déplacés internes conformément au cadre de l'IASC relatif aux solutions durables. Après consultation de ses partenaires, le ReDSS a adapté son cadre de solutions,¹⁰ qui opérationnalise le cadre de solutions durables de l'IASC au moyen de 28 indicateurs, au projet RE-INTEG en Somalie en identifiant des indicateurs de résultats communs dans la matrice de résultats du projet de consortiums pour élaborer un **Cadre de suivi des résultats collectifs**. Ce cadre a été complété par un plan de suivi expliquant plus en détail les dix indicateurs de résultat, ainsi que par une série de questions

d'enquête pour recueillir des informations sur chaque indicateur.¹¹ (Voir aussi l'exemple de la Somalie sur le projet Midnimo, p. X)

Au fil du temps, les acteurs travaillant sur des programmes de solutions durables en Somalie¹² ont identifié les perceptions et les sentiments des déplacés internes concernant l'intégration en tant qu'éléments immatériels importants pour parvenir à des solutions durables, lesquels n'étaient pas correctement reflétés dans le cadre des solutions durables de l'IASC. Ainsi, en s'appuyant sur le cadre de solutions du ReDSS, le Consortium Danwadaag¹³ a créé le cadre d'évaluation de la réintégration locale (« Local Re-Integration Assessment », ou LORA) en tant qu'outil de projet en 2019 pour évaluer dans quelle mesure les déplacés internes se sont intégrés localement et pour guider l'utilisation des ressources futures pour répondre à leurs autres besoins.¹⁴ Le cadre LORA utilise huit critères du cadre de l'IASC, complétés par des indicateurs supplémentaires relatifs aux perceptions des déplacés internes concernant les solutions durables et la cohésion sociale, provenant de la **bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions**,¹⁵ afin de mesurer l'intégration locale à l'aide d'indicateurs subjectifs et objectifs.

Fruit d'un effort visant à soutenir le travail effectué sur les solutions durables en Somalie de manière plus générale, l'**enquête annuelle Aspirations** a été créée dans le cadre d'un processus participatif impliquant les autorités gouvernementales, des ONG et des entités des Nations Unies¹⁶ afin d'établir une approche longitudinale pour comprendre comment les intentions des personnes déplacées en matière de solutions durables peuvent évoluer au fil du temps. S'appuyant sur les données provenant d'enquêtes d'intention à court terme menées par des partenaires, l'enquête Aspirations complète le LORA en examinant plusieurs dimensions de la vulnérabilité et du sentiment d'appartenance des déplacés internes dans quatre villes somaliennes : Baidoa, Dollow, Kismayo et Mogadiscio. À l'aide de données désagrégées, l'analyse compare 500 familles représentant différents groupes de personnes déplacées, de familles d'accueil et de familles non hôtes dans les zones urbaines sur une période de quatre ans (de 2019 à 2022) pour permettre de mieux comprendre les raisons

pour lesquelles les personnes déplacées décident de rester dans un lieu ou de le quitter, ces facteurs relevant de cinq domaines thématiques : les modèles de déplacement, le développement économique, l'intégration sociale, les perceptions de la sûreté et de la sécurité, et le logement, la terre et la propriété.¹⁷

Les processus nationaux de planification humanitaire et de développement en Somalie ont également cherché à rationaliser la collecte et l'analyse des données dans tous les secteurs et domaines d'activités liés aux solutions durables pour les déplacés internes. Par exemple, en réponse à la sécheresse de 2016-2017, le gouvernement somalien, la Banque mondiale, des institutions des Nations Unies et l'Union européenne ont élaboré le « Drought Impact and Needs Assessment » (DINA), qui a quantifié les impacts physiques, économiques et humains, ainsi que les besoins de relèvement et de renforcement de la résilience.¹⁸ À l'aide d'une méthode mise au point par consensus avec les partenaires participants, l'évaluation a complété les données gouvernementales et humanitaires existantes par des enquêtes et des outils de télédétection pour éclairer le plan d'action du Cadre de relèvement et de résilience de 2018.¹⁹ De même, les évaluations conjointes et multisectorielles des besoins relatives à l'action humanitaire, coordonnées par l'OCHA à travers REACH, ont rassemblé les autorités, les groupes sectoriels et les partenaires, et, grâce à un processus de recherche de consensus, ont abouti à un ensemble final de conclusions acceptées par toutes les parties. Trois consortiums de projets pluriannuels distincts portant sur des solutions durables, financés respectivement par le DFID, l'UE et Danida, ont également utilisé un système intégré d'évaluation des besoins développé avec le soutien de leur partenaire d'apprentissage commun, le ReDSS, plutôt que de créer trois systèmes distincts, renforçant ainsi la coordination.

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Les données et les preuves opérationnelles relatives aux déplacés internes en Somalie ont joué un rôle important en générant un large soutien parmi les acteurs gouvernementaux, humanitaires et de développement pour

donner la priorité aux solutions durables au plus haut niveau politique. Notamment, l'exercice initial de profilage des déplacés internes de 2016 à Mogadiscio a permis d'identifier des vulnérabilités spécifiques au déplacement non partagées par la population dans son ensemble.²⁰ En s'accordant sur un ensemble de données factuelles commun, l'administration régionale de Benadir et ses partenaires humanitaires et de développement ont pu collaborer pour explorer les options de solutions durables à Mogadiscio, ce qui a finalement conduit à la récente stratégie de solutions durables 2020-2024 de l'administration régionale de Benadir.²¹ Les deux processus de profilage ont également attiré l'attention sur les besoins des déplacés internes en Somalie pour parvenir à des solutions durables. Les conclusions de l'exercice de profilage et les données humanitaires opérationnelles sur les déplacés internes ont souligné la pertinence de l'Initiative pour les solutions durables (DSI). En particulier, la constatation que de nombreuses personnes déplacées ne souhaitaient pas rentrer a suscité un dialogue plus large sur les solutions durables alternatives, y compris la viabilité de l'intégration locale. L'exercice de profilage, complété par le dispositif de suivi des expulsions du Groupe sectoriel de la protection,²² a également contribué à la création de directives nationales sur les expulsions,²³ et informé la politique nationale de 2019 sur les réfugiés-rapatriés et les déplacés internes.²⁴ En particulier, les membres du conseil consultatif technique, qui comprenaient des représentants du gouvernement et la communauté internationale,²⁵ ont conseillé le gouvernement sur la base des données factuelles disponibles pour s'assurer que la politique nationale réponde aux principaux besoins des déplacés internes en matière de protection et d'aide.

L'analyse longitudinale et comparative des déplacements a également permis aux partenaires de l'initiative DSI d'engager les acteurs du développement dans un dialogue sur le déplacement en tant que « facteur d'appauvrissement », ces acteurs adaptant ensuite leurs programmes en conséquence pour trouver des solutions durables.²⁶ Par exemple, des données axées sur les déplacements et désagrégées par déplacement ont été intégrées

dans l'enquête à haute fréquence de la Banque mondiale en utilisant l'outil d'évaluation de la pauvreté et de la vulnérabilité en Somalie pour comprendre et aborder les intersections entre la pauvreté, la vulnérabilité, les moyens de subsistance et les déplacements internes en Somalie afin d'éclairer les politiques qui renforcent la résilience et le développement à plus long terme.²⁷ Notamment, en comparant la situation des ménages déplacés et non déplacés, l'analyse des microdonnées de la Banque mondiale appliquée dans un cadre de solutions durables établit des liens entre les causes des déplacements et les aspirations, ressources et besoins des personnes déplacées, y compris les différences au sein d'un pays.²⁸ Cela permet aux décideurs de développer des politiques et des programmes plus précis.

4. Participation des déplacés internes

En plus de fournir des informations aux partenaires opérationnels sur leurs conditions de vie et leurs aspirations, les déplacés internes et les communautés touchées par les déplacements ont également joué un rôle dans l'analyse des données et en contribuant aux recommandations découlant de ces données. Par exemple, dans le cadre de l'enquête Aspirations, les personnes déplacées, les communautés d'accueil, les autorités locales, les institutions des Nations Unies et les ONG ont été invitées à des ateliers d'analyse conjoints à Mogadiscio et à Baidoa pour discuter des principales conclusions et élaborer des recommandations collectives fondées sur ces résultats. Le ReDSS prévoit également de traduire les conclusions de l'enquête en somali pour partager les résultats avec les communautés participantes.

La Plateforme commune de responsabilité sociale, développée par Africa's Voices Foundation en collaboration avec l'Administration régionale de Benadir et ReDSS, a étudié la possibilité d'utiliser des programmes de radio interactifs pour mieux comprendre les points de vue des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements sur les solutions durables à Mogadiscio. Elle a organisé quatre

programmes de radio par appel diffusés sur cinq stations de radio. Les auditeurs ont été invités à répondre à des questions par SMS relatives au soutien aux personnes déplacées, à l'intégration locale à Mogadiscio, à la prévalence de la discrimination à l'égard des personnes déplacées et à la résolution des problèmes face au risque d'expulsion.²⁹ Les programmes de radio comprenaient également des entretiens avec des décideurs politiques et des organisations humanitaires, tel un représentant de l'Administration régionale de Benadir, qui a expliqué la nouvelle politique du gouvernement relative aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.³⁰ La Plateforme commune de responsabilité sociale a utilisé ces informations provenant de plus de 3 000 personnes (dont environ 50 % représentaient des personnes déplacées et 40 % des femmes) pour éclairer la programmation relative aux déplacements, par exemple sur la question de savoir où établir des programmes de cohésion sociale à Mogadiscio, et pour identifier des solutions potentielles au problème de l'expulsion.³¹ Le bureau du DSRSG/RC/HC a reproduit l'étude à Baidoa et Bossaso.

5. Défis

Les organisations humanitaires collectent des informations sur l'emplacement et les besoins immédiats de protection et d'aide des déplacés internes depuis 2006, en utilisant des outils de plus en plus sophistiqués tels que le système de protection et suivi des retours PRMN (Protection and Return Monitoring Network) piloté par le HCR, les évaluations de sites détaillées de REACH et la matrice de suivi des déplacements de l'OIM. Cependant, comme l'ont découvert les partenaires opérationnels en Somalie, le suivi des progrès des déplacés internes dans la recherche de solutions durables nécessite un ensemble différent d'outils de données qui permettent d'évaluer les besoins spécifiques au déplacement des personnes déplacées par rapport à ceux des Somaliens non déplacés sur une longue période. Les données démographiques publiques insuffisantes au niveau national pour établir une base de référence ont empêché d'obtenir une vue d'ensemble de ce qui est nécessaire pour parvenir à des solutions durables. La Somalie

fait maintenant face à une abondance de données sur les déplacements internes, bien qu'elles soient encore largement liées aux secteurs individuels des réponses ou aux macrodonnées. Le défi consiste donc à rassembler diverses sources de données dans les domaines de la consolidation de la paix, du développement et de l'action humanitaire pour parvenir à une analyse partagée et à des normes communes relatives à la prévention et à la résolution des déplacements prolongés.³²

La capacité du gouvernement somalien à collecter et à utiliser des données sur les personnes déplacées s'est accrue ces dernières années en collaboration avec des ONG internationales et des institutions des Nations Unies. Par exemple, pour répondre aux exigences du FMI en matière d'allègement de la dette, en février 2020, le gouvernement somalien a reclassé la Direction des statistiques nationales en Bureau national des statistiques au sein du Ministère de la Planification, des Investissements et du Développement économique (MOPEID) afin de coordonner et de rationaliser la collecte, la compilation, l'analyse, la publication et la diffusion d'informations statistiques. En particulier, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et la Banque mondiale aident le gouvernement à élaborer un système national consolidé de collecte et d'analyse des données relatives aux déplacements.³³ Plus précisément, la Banque mondiale a investi dans le renforcement des capacités de la Commission nationale des statistiques à collecter des données démographiques, y compris sur les déplacements. En avril 2020, le gouvernement fédéral a lancé sa première enquête sur la santé et la démographie en Somalie pour analyser les informations démographiques et sur les ménages liées à la santé, l'eau et l'assainissement, l'éducation et l'emploi.³⁴ Le gouvernement somalien est également membre du Groupe d'experts sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux déplacés internes, qui a examiné comment mesurer la fin du déplacement. Le gouvernement a créé une unité des solutions durables au sein du Ministère de la Planification, des Investissements et du Développement économique. Au niveau municipal, des groupes de travail sur les solutions techniques durables ont été établis à Baidoa et Kismayo, et une unité de solutions durables a été créée dans l'Administration régionale de Benadir en octobre 2019.³⁵

Le groupe de travail sur les solutions durables et le sous-groupe de travail sur la migration, le

déplacement et les solutions durables ont joué un rôle clé dans le partage d'informations, facilité la réalisation des objectifs opérationnels communs liés à la programmation de solutions durables et permis de canaliser les données relatives aux déplacements dans les processus de planification nationaux concernés. Plus particulièrement, les données partagées par les partenaires opérationnels documentant les besoins spécifiques des personnes déplacées ont également contribué au succès ultime de l'Initiative pour les solutions durables en plaidant pour l'inclusion d'indicateurs spécifiques au déplacement interne dans les quatre piliers du neuvième plan de développement national de la Somalie (NDP9) adopté en décembre 2019.³⁶ Le ReDSS et les partenaires de solutions durables ont également cartographié la façon dont le cadre des solutions durables de l'IASC correspond aux objectifs de développement durable des Nations Unies, afin de faire avancer les discussions sur la manière dont les acteurs du développement peuvent contribuer à la programmation de solutions durables.³⁷ La collecte et l'analyse de données sur les solutions durables pourraient être encore améliorées grâce à une analyse conjointe utilisant des indicateurs et des outils communs, ainsi qu'à des études plus étendues sur les ménages et sectorielles dans les communautés touchées par les déplacements pour évaluer les impacts des interventions relatives aux solutions durables. Par exemple, la Banque mondiale étudie comment collecter les changements relatifs aux solutions durables dans son **enquête à haute fréquence sur la Somalie**.³⁸ Les parties prenantes doivent également continuer à soutenir le gouvernement dans le développement de systèmes de données aux niveaux national, infranational et municipal qui répondent aux besoins à long terme des déplacés internes et favorisent une meilleure coordination dans la collecte et l'analyse des données entre les acteurs de la consolidation de la paix, du développement et de l'action humanitaire.

6. Leçons apprises

L'expérience de la Somalie a montré l'importance de coordonner la collecte et l'analyse des données tout comme les partenaires opérationnels coordonnent la programmation.³⁹ Les projets portant sur les solutions durables doivent rassembler les différentes priorités, ambitions et méthodes des acteurs humanitaires, du développement et de la

consolidation de la paix. L'expérience du projet RE-INTEG a montré que l'établissement d'une théorie commune du changement en ce qui concerne la recherche de solutions durables a permis de tracer une « voie causale » pour faire progresser la (ré)intégration et guider les efforts collectifs portant sur les vulnérabilités des communautés touchées par les déplacements.⁴⁰ Cette compréhension commune peut ensuite permettre de déterminer quelles données sont nécessaires pour développer, suivre et évaluer un projet. Par exemple, en 2016/2017, le ReDSS a facilité un accord entre ses membres et partenaires sur un ensemble de **principes de programmation des solutions durables** pour guider collectivement le travail des partenaires sur des solutions durables.⁴¹ Avoir une vision commune des objectifs généraux d'un projet commun est particulièrement important au stade de la conception méthodologique de la collecte et du suivi des données afin de comprendre *pourquoi* des ensembles de données particuliers sont nécessaires, par exemple quels indicateurs reflètent mieux la théorie du changement d'un projet particulier.⁴² En 2017, l'OCHA et ses partenaires ont d'abord élaboré des **objectifs collectifs** pour des solutions durables, qui ont ensuite été révisés pour les aligner sur le pilier de développement social du Cadre de coopération pour le développement des Nations Unies et le Plan de développement national.⁴³ Comme mentionné ci-dessus, le **cadre de suivi des résultats collectifs du projet RE-INTEG** a également tiré parti des indicateurs communs utilisés par les ONG qui mesuraient le mieux les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs opérationnels du projet pour cinq critères de solutions durables de l'IASC.

Au niveau national, la coordination sur les solutions durables entre le gouvernement et la communauté internationale a lieu au sein du groupe de travail sur le pilier de la résilience et du sous-groupe de travail sur la migration, le déplacement et les solutions durables, dans le cadre du mécanisme de développement et de reconstruction de la Somalie.⁴⁴ Le groupe de travail sur les solutions durables, coprésidé par le coordonnateur des solutions durables des Nations Unies, du bureau du DSRSG/RC/HC, et le Secrétariat régional des solutions durables (ReDSS), a permis aux partenaires opérationnels de partager leurs méthodologies

et leurs conclusions avec le gouvernement et d'autres partenaires. Il a ainsi amplifié l'impact des données opérationnelles et des analyses à utiliser dans le plaidoyer, l'élaboration de politiques et la programmation opérationnelle sur les solutions durables. Par exemple, en 2018, le Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies et le ReDSS ont mené un processus de révision conjointe des **principes de programmation des solutions durables** du projet RE-INTEG avec les membres du groupe de travail (ONG et membres des Nations Unies). La version révisée a finalement été approuvée par le gouvernement fédéral de la Somalie en 2019 pour guider tous les travaux sur les solutions durables pour les personnes déplacées dans le pays.⁴⁵ La même année, le gouvernement a également adapté le cadre de suivi des résultats collectifs pour créer une **matrice de performance des solutions durables** qui comprend des indicateurs communs relatifs aux solutions durables.

Les processus de collecte et d'analyse des données sur les solutions durables peuvent également bénéficier de l'expertise d'acteurs extérieurs au processus. Par exemple, lors de l'élaboration de sa méthodologie pour l'enquête sur les aspirations des déplacés internes, le ReDSS a mis en place un comité consultatif technique qui comprenait des partenaires extérieurs au projet pour leur demander des conseils sur la manière d'améliorer la méthodologie de l'enquête pour atteindre les objectifs du projet et, par la suite, quelles recommandations conjointes pourraient être tirées des données au stade de l'analyse. Cette approche collaborative a non seulement amélioré le processus global de collecte et d'analyse des données, mais a également augmenté la probabilité que le gouvernement, les ONG et les institutions des Nations Unies ne participant pas au projet utiliseraient les résultats parce qu'ils comprenaient la pertinence des recommandations. En termes de facilitation, les partenaires opérationnels du projet RE-INTEG ont conclu que le fait d'avoir le ReDSS en tant que partenaire d'apprentissage avait facilité la réflexion sur les leçons apprises, ainsi que les connexions avec d'autres acteurs clés travaillant sur des solutions durables, renforcé les connaissances générales et aidé les partenaires du projet à développer une vision commune.⁴⁶

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Les déplacés internes en situation de déplacement prolongé se fondent souvent dans la population au sens large, ce qui rend difficile la conception de programmes de solutions durables ciblés et efficaces. Pour bien comprendre si, et dans quelle mesure, les déplacés internes ont des besoins spécifiques au déplacement, les acteurs humanitaires, du développement et de la consolidation de la paix doivent réévaluer leurs dispositifs de collecte de données ainsi que de suivi et d'évaluation de la programmation et trouver

un moyen de collaborer pour atteindre des objectifs communs. Les acteurs humanitaires doivent penser à plus long terme et comparer les groupes bénéficiaires pour évaluer avec précision les progrès des déplacés internes. Les acteurs du développement et de la consolidation de la paix doivent adapter leurs systèmes pour reconnaître les déplacés internes comme un groupe qui peut avoir des besoins spécifiques et des vulnérabilités que les autres citoyens n'ont pas. L'exemple de la Somalie fournit des exemples d'outils et de processus de collecte de données, d'analyse et de suivi qui peuvent aider à faciliter ces programmes et politiques collaboratifs sur les solutions durables pour les déplacés internes.



Somalie. Des personnes déplacées, des réfugiés de retour et des membres de la communauté d'accueil dans la ville de Kismayo présentent leur talent lors d'un événement culturel.
© OIM ONU-Habitat | 2018

Notes de fin

1 CCCM Cluster Somalia, 'CCCM Somalia Overview' (*Operations Portal IDP Situations*, 9 April 2020) <https://data2.unhcr.org/en/situations/cccm_somalia> accessed 4 November 2020.

2 OCHA Somalia, '2020 Somalia Humanitarian Needs Overview' (UN OCHA 2019) Humanitarian Programme Cycle 2020 47 <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2020%20Somalia%20Humanitarian%20Needs%20Overview.pdf>> accessed 30 January 2020.

3 Le professeur Chaloka Beyani, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, fournissait des conseils juridiques sur l'élaboration de la loi nationale relative aux déplacés internes.

4 Integrated Office of the DSRSG/RC/HC, 'Somalia Durable Solutions Initiative Factsheet' (United Nations Somalia 2019) <[https://www.shareweb.ch/site/Migration/Network%20Activities/Taller%20Proteccion%20y%20Migracion%20Colombia%202020/DSI%20Factsheet%20-%20January%202019%20\(003\).pdf](https://www.shareweb.ch/site/Migration/Network%20Activities/Taller%20Proteccion%20y%20Migracion%20Colombia%202020/DSI%20Factsheet%20-%20January%202019%20(003).pdf)> accessed 9 September 2020.

5 À partir de 2006, le HCR, en qualité de chef de file du groupe sectoriel de la protection, a collecté des informations limitées sur les déplacés internes à l'aide d'images satellitaires et de données recueillies par les ONG partenaires à l'aide de deux systèmes appelés « Population Movement Tracking » (PMT) et « Protection Monitoring Network » (PMN), qui sont restés en service entre 2006 et 2014. Voir UNHCR, 'UNHCR's Population Movement Tracking Initiative- FAQs' (UNHCR 2007).

6 Le gouvernement somalien n'a toujours pas réalisé de recensement. Lors de l'analyse détaillée (DSA) de Mogadiscio en 2018, une disparité significative a été constatée dans les chiffres (de l'ordre de dizaines de milliers de personnes) ; dans un tel cas, les organisations s'appuient sur un chiffre démographique de 2014 basé sur des estimations du FNUAP et ne prenant pas en compte la croissance de la population.

7 'Internal Displacement Profiling in Mogadishu' (JIPS 2016) <<https://www.jips.org/uploads/2018/10/Somalia-Mogadishu-profiling-report-2016.pdf>> accessed 9 September 2020; JIPS, 'Somalia' <<https://www.jips.org/jips-country/somalia/>> accessed 9 September 2020.

8 'At a Glance: The Use of Profiling in Somalia Hargeisa' (JIPS 2015) 2 <<https://www.jips.org/uploads/2018/10/JIPS-Somalia-Hargeisa-@G.pdf>> accessed 9 September 2020.

9 Le ReDSS a été créé en 2015 par 14 ONG en tant que centre de coordination, d'apprentissage et d'information basé à Nairobi pour catalyser les efforts programmatiques et politiques liés à la recherche de solutions durables pour les communautés touchées par les déplacements dans la Corne de l'Afrique et en Afrique de l'Est. Les membres de son groupe directeur comprennent le Conseil danois pour les réfugiés (DRC), le Comité international de secours (IRC) et le Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC). ReDSS, 'Background' (*ReDSS*) <<https://regionaldss.org/index.php/who-we-are/about-redss/>> accessed 7 September 2020.

10 Le cadre de solutions compare les populations déplacées aux populations non déplacées en ce qui concerne trois mesures de sécurité : la sécurité physique, la sécurité matérielle (y compris l'accès aux opportunités économiques) et la sécurité juridique (y compris l'accès aux recours et à la justice). ReDSS, 'ReDSS Solutions Framework' (*ReDSS*) <<https://regionaldss.org/index.php/research-and-knowledge-management/solutions-framework/>> accessed 9 September 2020.

11 Finalement, trois domaines communs ont été sélectionnés à la suite d'un atelier sur les leçons apprises et de trois ans d'analyse : la capacité des déplacés internes à exercer leurs droits, l'accès aux services de base et à la sécurité, et les moyens de subsistance. ReDSS, 'A Collective Outcomes Monitoring Framework for EU-REINTEG Partners (JSC, EIDACS and SDSC Consortia): Overview Document' (ReDSS 2018) <<http://regionaldss.org/wp-content/uploads/2018/11/A-COLLECTIVE-OUTCOMES-MONITORING-FW-FOR-JSC-EIDACS-AND-SDSC-overview-document-EXT.pdf>> accessed 7 September 2020.

12 Le projet RE-INTEG a été suivi de deux programmes axés sur les solutions durables en Somalie : Danwadaag (consortium de solutions dirigé par l'OIM et comprenant le NRC, CWW, la SHACDO, la Juba Foundation et le ReDSS comme partenaires) et le Durable Solutions Programme (programme de solutions dirigé par le DRC/DDG et comprenant WYG et le ReDSS comme partenaires).

13 Le consortium Danwadaag est un groupe de solutions dirigé par l'OIM qui comprend le NRC, Concern Worldwide (CWW), la Shabelle Community Development Organization (SHACDO), la Juba Foundation et le ReDSS.

14 ReDSS, 'Somalia: Lessons Learned from the EU Re-Integ Durable Solutions Consortia (2017-2020)' (ReDSS 2019) 9



Somalie. Khalimey, une mère de six enfants, est visiblement très occupée dans son petit magasin situé à Salama 2, l'un des camps de personnes déplacées à Galkayo, dans l'État du Puntland.
© UNHCR Caroline Opile | 2018

Somalie Explorer les options de partage de la valeur foncière pour soutenir des solutions durables dans les zones urbaines

Les municipalités urbaines en croissance rapide en Somalie ont été aux prises avec la question de savoir comment réagir face aux plus de 2 millions de déplacés internes¹ y vivant actuellement, dont bon nombre sont arrivés il y a des années, voire des décennies.² Avec quelque 80 % des déplacés internes préférant l'intégration sur place,³ les municipalités urbaines de la Somalie sont toutes confrontées au même défi : générer les ressources nécessaires pour financer la construction de logements et les services publics, qui peuvent se chiffrer à des centaines de millions de dollars, ce qui permettrait à tous les déplacés internes, et non pas seulement à quelques privilégiés, de trouver une solution durable.

En 2019, le Bureau intégré du RSSG/RC/HC des Nations Unies a commandité le rapport « Towards Sustainable Urban Development in

Somalia and IDP Durable Solutions at Scale » (Vers un développement urbain durable en Somalie et des solutions durables adaptées pour les déplacés internes).⁴ En particulier, ce rapport présente des options sur la manière dont les municipalités urbaines de la Somalie pourraient, avec le soutien de la communauté internationale, utiliser des « outils de partage de la valeur foncière » dans les processus de développement urbain à long terme afin de maximiser l'utilisation des terres urbaines, de renforcer les droits de location pour les déplacés internes, et de générer des revenus pour financer des solutions durables pour les déplacés internes. Les outils de partage de la valeur foncière⁵ reposent sur le principe que, lorsque les investissements publics, tels que la construction de routes et de systèmes d'égouts, augmentent la valeur des propriétés, l'ensemble

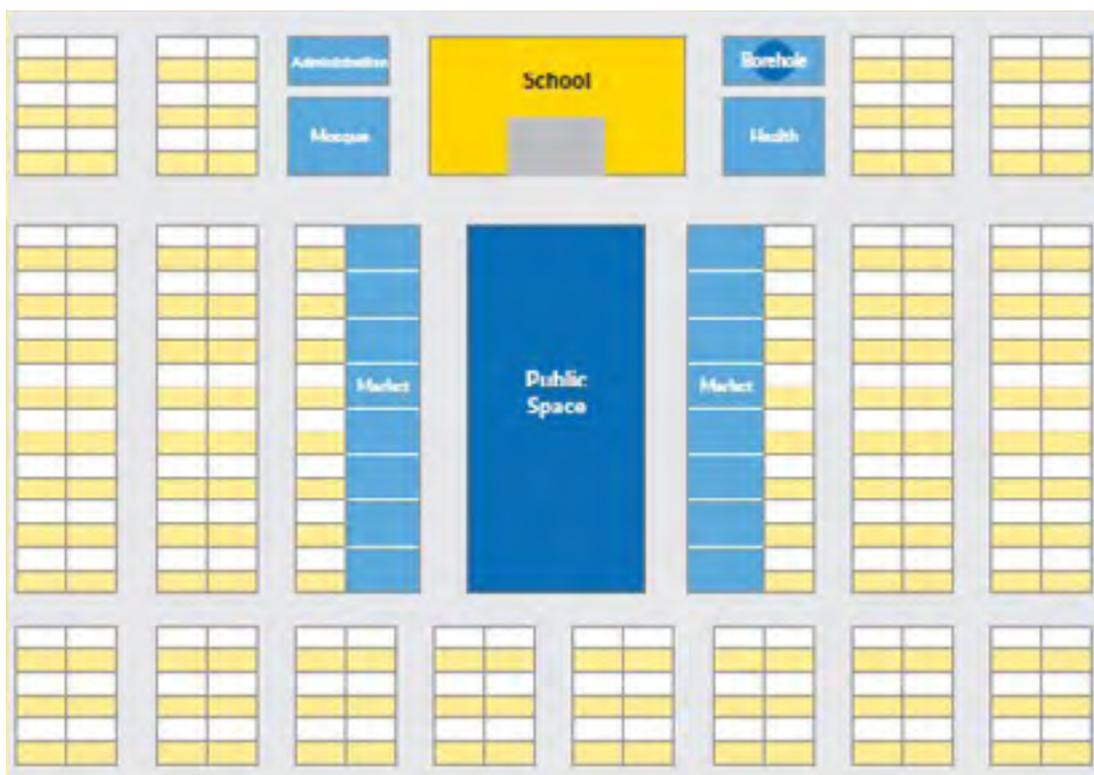
de la communauté, et pas seulement les propriétaires individuels, devrait en bénéficier.⁶

Par exemple, en examinant son contexte économique, politique et géographique particulier, le rapport explore comment Bossaso pourrait tirer parti des options de partage de la valeur foncière pour travailler à la recherche de solutions durables pour les quelque 130 000 déplacés internes de la ville.⁷ Une option consiste à négocier un accord de partage des terres avec un grand propriétaire foncier privé, prévoyant que la municipalité reçoive une partie du terrain en échange de la fourniture de services de base et de la construction de routes menant à la propriété du propriétaire foncier. En utilisant cette méthode et en échangeant des terres municipales avec d'autres propriétaires fonciers privés pour consolider de plus grandes zones de réaménagement, Bassaso pourrait alors explorer comment générer des revenus supplémentaires pour des solutions durables et un régime foncier plus sûr pour les déplacés internes. Les modèles de titre foncier offrent d'autres possibilités.⁸ Par exemple, les déplacés internes qui vivent, travaillent et louent un logement à Bassaso depuis de nombreuses années pourraient acheter un terrain à la municipalité. Une fois en possession du titre foncier, ils pourraient alors vendre la moitié de la propriété pour financer la construction de leur

propre maison. La cession foncière ferait partie d'un plan de développement plus large pour la zone, prévoyant des écoles, des centres de santé et des routes, avec le soutien d'investissements de développement international, contribuant ainsi à augmenter la valeur globale du terrain.

Les différentes propositions présentées dans le rapport mettront des années à se concrétiser, exigeant une gestion des terres et une gouvernance urbaine renforcées, ainsi qu'une analyse de la dynamique des conflits, des marchés fonciers et du logement, ainsi que des diverses parties prenantes.⁹ Ces approches doivent également être complétées par des efforts de gestion urbaine et foncière plus globaux, qui varient actuellement selon les régions de la Somalie.¹⁰ Certains gouvernements locaux sont en train d'enregistrer les propriétés, de délivrer des titres fonciers et d'attribuer des sites d'installation aux personnes déplacées et aux communautés exposées au risque d'expulsion dans le cadre de plans plus larges de mise à niveau des sites. Ces efforts de planification complets et à long terme seront essentiels pour les efforts d'aménagement et de développement urbains qui répondent simultanément aux besoins humanitaires actuels et urgents, tout en maintenant une vision à long terme pour parvenir à des solutions durables.¹¹

Exemple de modèle de titre foncier, dans lequel les PDI subdivisent des parcelles et en vendent une partie pour financer la construction de leur maison. Image : Aubrey & Cardoso, p. 30.



Notes de fin

1 Bien que les chiffres exacts ne soient pas disponibles, environ 80 % des quelque 2,6 millions de déplacés internes en Somalie vivent dans des zones urbaines et périurbaines. OCHA Somalia, '2020 Somalia Humanitarian Needs Overview' (UN OCHA 2019) Humanitarian Programme Cycle 2020 <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2020%20Somalia%20Humanitarian%20Needs%20Overview.pdf>> accessed 30 January 2020.

2 On estime que 45 % des déplacés internes sont déplacés depuis plus de trois ans. Dyfed Aubrey and Luciana Cardoso, *Towards Sustainable Urban Development in Somalia and IDP Durable Solutions at Scale* (United Nations Somalia 2019) 11.

3 OCHA Somalia (n 1) 59.

4 Aubrey and Cardoso (n 2).

5 Les outils de partage de la valeur foncière comprennent des « redevances d'amélioration », telles qu'un paiement unique par les propriétaires fonciers pour aider à financer une nouvelle route. Des outils plus compliqués comme le « partage des terres » (échange d'une partie des terres privées contre l'amélioration des infrastructures), le « réajustement des terres » (les propriétaires fonciers mettent en commun leurs propriétés pour réaliser un projet de réaménagement mené par les autorités locales) ou les « échanges de terres » (échange de terrains privés à réaménager des zones) sont également possibles. Tous nécessitent une solide « administration foncière adaptée aux objectifs » qui applique les « méthodologies spatiales, juridiques et institutionnelles » nécessaires pour garantir la sécurité foncière pour tous grâce à des approches locales, rentables et communautaires, éclairées par des données factuelles. *ibid* 27–29.

6 *ibid* 7.

7 *ibid* 34.

8 *ibid* 29–30.

9 *ibid* 23.

10 En 2001, le Somaliland a adopté la loi n° 17 sur la gestion des terres urbaines. Les gouvernements des États fédéraux du Puntland et du Sud-Ouest ont un projet de loi en cours d'examen. Au niveau fédéral, un projet de loi sur l'urbanisme en était à sa deuxième lecture en décembre 2019.

11 Notamment, le gouvernement fédéral de la Somalie a intégré des solutions durables pour les déplacés internes dans son 9^e Plan national de développement (2020-2024) et sa Vision 2040. Les autorités municipales, comme à Baidoa et Mogadiscio, ont élaboré des stratégies de solutions durables globales et multisectorielles liées aux stratégies de développement urbain durable, y compris leur propre Vision urbaine 2040 respective.



Somalie. Les membres des communautés déplacées s'engagent dans des discussions pour trouver des solutions durables à leur déplacement grâce au projet Mindimo.
© OIM Somalie

Somalie

L'expérience du projet Midnimo dans la programmation intégrée humanitaire, de développement et de consolidation de la paix sur des solutions durables

1. Contexte

Entre 2016 et 2019, le nombre de personnes fuyant la sécheresse et le conflit en Somalie a plus que doublé, passant de 1,1 million à 2,6 millions.¹ Grâce aux efforts de stabilisation et aux investissements importants dans les zones urbaines au cours des dernières années,² la grande majorité des déplacés internes ont cherché la sécurité dans des zones urbaines et périurbaines qui étaient auparavant peu sûres. Cet accès amélioré a permis aux organisations humanitaires de les aider et d'éviter la famine.

Cependant, étant donné que 80 % des déplacés internes préfèrent l'intégration sur place au retour ou à la réinstallation comme solution durable,³ le déplacement en Somalie est de plus en plus considéré comme un défi critique d'urbanisation.⁴ Les zones urbaines manquent d'institutions, de ressources financières et d'infrastructures physiques suffisantes pour répondre aux besoins d'une population sans cesse croissante.⁵ L'analyse de la pauvreté indique que les déplacés internes sont touchés de manière disproportionnée, à la fois en termes de pauvreté monétaire et d'exclusion.⁶ Alors qu'ils se déplacent vers des zones urbaines non

«Le plan d'action communautaire est le fruit de la communauté et non de l'agence de mise en œuvre. Toutes les personnes ont dressé la liste de leurs besoins, les ont harmonisés et ont produit un livre fort et représentatif qui explique les besoins de tous les membres de la communauté... Toute personne du district de Dollow qui veut faire quelque chose peut choisir parmi les projets souhaités car ils sont pertinents pour les besoins de la communauté».¹



1 Axiom Monitoring and Evaluation Ltd. (n 19) 9. 'Midnimo Project to Maximize Peacebuilding Impact in Jubbaland, South West and Hirshabelle States, Somalia'

planifiées, la démographie de la Somalie passe également d'une population principalement rurale basée sur des clans à une population cosmopolite urbaine, créant le potentiel de raviver les conflits historiques et d'exacerber la concurrence pour des ressources rares.

En 2016, le gouvernement de la Somalie et l'équipe de pays des Nations Unies pour la Somalie ont lancé l'Initiative pour les solutions durables (Durable Solutions Initiative, DSI) pour élaborer des approches innovantes de la recherche de solutions durables pour les déplacés internes et les réfugiés de retour. Soutenue à l'origine par le représentant spécial adjoint du Secrétaire général, résident et coordonnateur humanitaire (DSRSG/RC/HC) et le vice-premier ministre, cette initiative est actuellement en passe de devenir un mouvement national à part entière dirigé par le Secrétariat national des solutions durables. Bien que des mesures supplémentaires soient encore nécessaires pour garantir une approche pangouvernementale,⁷ la DSI s'est avérée cruciale pour la création d'un forum inclusif et dédié permettant au gouvernement et à la communauté internationale de développer une compréhension commune des défis de la recherche de solutions durables englobant les réponses humanitaires, de développement et de consolidation de la paix/renforcement de l'État. La capacité du Bureau du coordonnateur résident (RCO) à superviser les capacités des Nations Unies dans le pays a également grandement facilité le développement d'une programmation conjointe des Nations Unies dans le cadre de la DSI. Le Plan de développement national somalien 2020-2024,⁸ le Cadre de relèvement et de résilience de la Somalie⁹ et le Cadre stratégique

des Nations Unies pour la Somalie 2017-2020¹⁰ incluent tous les solutions durables comme priorité stratégique. Fin 2019, le gouvernement fédéral a adopté la Politique nationale sur les réfugiés-rapatriés et les déplacés internes,¹¹ publié le Protocole provisoire sur la distribution de terres pour le logement aux réfugiés-rapatriés et aux déplacés internes éligibles, 2019,¹² et ratifié la Convention de Kampala. En octobre 2020, le gouvernement fédéral élaborait une législation nationale relative aux déplacés internes, avec le soutien d'un expert international en déplacement interne,¹³ et finalisait une stratégie nationale de solutions durables.

2. Description de la pratique

Le premier du genre en Somalie, le projet *Midnimo* (Unity) a débuté en décembre 2016 en tant que projet conjoint entre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et ONU-Habitat pour renforcer la gouvernance locale, trouver des solutions durables pour les déplacés internes et les réfugiés de retour, et améliorer la cohésion sociale grâce à des programmes intégrés d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix. Le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix et le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine ont soutenu l'ensemble diversifié d'activités du projet dans les zones urbaines au niveau des districts, au sein des communautés touchées par les déplacements dans le Jubaland et les États du Sud-Ouest (*Midnimo I*).¹⁴ Après cette phase initiale positive, le projet *Midnimo* a été étendu

aux États de Hirshabelle et Galmudug en 2018 (*Midnimo II*), avec le PNUD comme partenaire supplémentaire et une plus grande importance accordée aux considérations de genre dans l'ensemble du projet.¹⁵

Midnimo comprend trois piliers d'activités :

1. Autonomisation communautaire et cohésion sociale, sous la direction de l'OIM

En tant que fondation, le projet *Midnimo* visait à restaurer la légitimité et la confiance de la population dans le gouvernement au niveau du district. À quelques exceptions près, les districts étaient gérés par des « administrations intérimaires » faibles et politiquement désignées en attendant l'élection officielle des conseils de district. Le projet *Midnimo* a formé les autorités de district et les parties prenantes locales pour mener des processus de planification inclusifs afin d'élaborer des plans d'action communautaires avec la participation des déplacés internes, des personnes de retour et d'autres membres de la communauté. Les autorités gouvernementales locales, travaillant en collaboration avec les partenaires du projet *Midnimo*, ont ensuite dirigé la mise en œuvre des projets prioritaires des plans d'actions communautaires, qu'il s'agisse de la construction d'une nouvelle école, de la remise en état d'un terrain de sport ou de la réfection d'établissements de santé. Les groupes de suivi communautaires ont également évalué et rendu compte de la mise en œuvre des plans d'actions communautaires.

2. Résilience urbaine, sous la direction d'ONU-Habitat

Environ 85 % des sites d'installation de déplacés internes se trouvent sur des terres privées sur la base d'accords informels exposant les déplacés internes à des conflits fonciers et à l'expulsion.¹⁶ Par conséquent, le projet *Midnimo* appuie l'élaboration d'une législation foncière sur la base de processus participatifs de planification foncière et urbaine. Il cherche également à établir des comités régionaux de règlement des différends fonciers et des comités communautaires de règlement des différends pour proposer une médiation et fournir des conseils sur d'autres options juridiques pour résoudre les différends. Enfin, il comprend des projets pilotes visant à améliorer les zones

d'installation où vivent de nombreux déplacés internes et rapatriés en intégrant formellement les installations informelles dans la planification officielle et en les reliant aux services de base. Baidoa, qui abrite aujourd'hui plus de 300 000 déplacés internes, a reçu un grand nombre de personnes déplacées entre novembre 2016 et septembre 2017, qui ont trouvé refuge dans des abris improvisés. ONU-Habitat a appuyé la prise de décisions stratégiques pour le développement spatial de la ville afin d'intégrer des logements abordables et des services de base pour les déplacés internes, en organisant un atelier de planification avec le concours des autorités locales et nationales.

3. Moyens de subsistance et emploi, sous la direction du PNUD

Le projet vise également à renforcer la capacité du secteur privé à générer des emplois non extractifs, reconnaissant que l'autosuffisance est un élément clé des solutions durables.¹⁷ En plus des projets traditionnels de travail contre rémunération, *Midnimo* utilise les évaluations des systèmes de marché et l'analyse sectorielle pour identifier les projets qui diversifient les opportunités de génération de revenus pour les personnes déplacées et les communautés d'accueil. Des jeunes déplacés prometteurs ont également été formés et ont reçu des subventions de démarrage pour l'innovation commerciale.

Appliquant la modalité de programmation conjointe du Fonds d'affectation spéciale multipartenaires (MPTF) des Nations Unies, le projet *Midnimo* est supervisé par un comité directeur conjoint, qui comprend des représentants du Ministère fédéral de l'Intérieur, des Affaires fédérales et de la Réconciliation ainsi que des ministères de l'intérieur, de la planification et du commerce des États membres fédéraux cibles. Ce comité se réunit deux fois par an pour assurer une coordination interministérielle en ce qui concerne le développement du plan de travail du projet *Midnimo*, les allocations budgétaires et le suivi de la mise en œuvre. Les autorités locales dirigent également la mise en œuvre de certaines activités du projet, telles que la facilitation du développement des consultations sur les plans d'action communautaires et la réalisation d'enquêtes préparatoires pour ces derniers.



Somalie, Femme déplacée à l'intérieur du pays qui met des fruits et des légumes dans le hangar du marché, via Afmadow. © OIM Rikka Tupaz | 2019

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

L'élaboration de plans d'action communautaires était plus qu'un outil d'établissement de priorités pour l'exécution des programmes. Le processus de planification lui-même a amélioré la cohésion sociale et la confiance, car divers groupes de personnes se réunissent pour s'entendre sur les priorités communautaires. Les personnes déplacées et de retour ont pu exprimer leurs opinions aux côtés d'autres membres de la population, ce qui a créé un environnement positif pour résoudre les différends pouvant survenir à l'avenir.¹⁸ Le leadership des autorités gouvernementales sur la mise en œuvre du projet a également contribué à restaurer la confiance dans les institutions locales.

En ce qui concerne les personnes déplacées à Baidoa, l'OIM construit actuellement des logements qui leur sont destinés, tandis que des efforts sont en cours pour déterminer comment les intégrer davantage dans une approche de développement à usage mixte. Par exemple, lorsque le gouvernement a attribué un nouveau site pour une réinstallation volontaire à grande échelle des déplacés internes, le groupe sectoriel de coordination et de gestion des camps (CCCM), dirigé par l'OIM, a aidé à

la planification du site, tandis qu'ONU-Habitat a rédigé des directives pour garantir que les activités de développement de la zone entre la ville et le nouveau site soient parfaitement reliées et offrent des services et des installations adéquats aux personnes déplacées et à la communauté d'accueil. ONU-Habitat collabore également avec les autorités locales pour déterminer comment tirer parti de l'augmentation de la valeur foncière générée par les plans d'expansion de la ville, afin que des logements supplémentaires et des services de base puissent être fournis à la bonne échelle.

4. Participation des déplacés internes

La mise en œuvre du projet *Midnimo* au niveau local s'articule autour d'un atelier intensif de cinq jours, dirigé par des autorités gouvernementales locales formées, au cours duquel les communautés touchées par les déplacements élaborent des plans d'action communautaires pour hiérarchiser leurs besoins en fonction de l'analyse du contexte. Cet atelier comprend une session de « divulgation de l'enveloppe des ressources », au cours de laquelle les partenaires annoncent les niveaux de financement qu'ils sont en mesure d'apporter,

ce qui permet aux membres des communautés de hiérarchiser les projets en conséquence.

Les plans d'action communautaires, en version papier, servent d'outil de planification centralisé pour le district. Le Ministère de l'Intérieur, à travers la mairie, est en charge de la coordination financière et du suivi de la mise en œuvre des plans d'action communautaires. Cependant, les membres des communautés surveillent, eux aussi, la mise en œuvre des plans d'action communautaires et en rendent compte publiquement par le biais de groupes de suivi communautaire, qui les aident à redéfinir les priorités des projets selon les besoins.

5. Défis

Faciliter les activités de planification communautaire n'est pas simple. Cela signifie mettre en place et former des équipes de facilitation de base, des groupes d'action communautaire, des comités communautaires de suivi et d'évaluation, des comités communautaires de règlement des différends et des autorités locales.¹⁹ Le succès et le niveau d'engagement de chaque groupe dépendent fortement du leadership et de l'initiative de chaque participant, car le projet *Midnimo* ne rémunère pas les participants communautaires, contrairement à certaines ONG en Somalie. Malgré les efforts déployés pour garantir la participation active des personnes déplacées, des femmes, des jeunes et des personnes âgées dans les plans d'action communautaires, les objectifs de participation des femmes n'ont pas été atteints dans tous les districts.²⁰

Obtenir des niveaux adéquats de financement pour les plans d'action communautaires s'est également révélé être un défi majeur, qui pouvait compromettre les résultats positifs des processus de planification communautaire si les projets prioritaires n'étaient pas tous mis en œuvre. En outre, certaines circonstances ont parfois contraint à revoir les priorités des interventions du projet *Midnimo* pour subvenir aux besoins vitaux, tels que l'approvisionnement en eau pendant la sécheresse. *Midnimo* a réussi à mobiliser plusieurs sources de financement au-delà de ses propres ressources, notamment des contributions de la Banque mondiale, du secteur privé et de la diaspora, pour financer des projets faisant partie des plans d'action communautaires.

Certains responsables locaux ont promu avec succès leurs plans d'action communautaires au niveau de l'État fédéral et auprès des donateurs. Cela dit, le résultat n'a pas été aussi bon que celui espéré, les plans d'actions communautaires recevant des niveaux de financement inégaux dans les différents districts.²¹

Cela met en évidence un grand défi quant à la manière de développer des projets réussis comme *Midnimo* pour atteindre les 2,6 millions de déplacés internes en Somalie. On espère que si la Somalie bénéficie d'un allègement de sa dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés,²² le gouvernement fédéral aura accès à de nouvelles sources de financement pour trouver des solutions durables dans le cadre de ses activités plus larges de réduction de la pauvreté, décrites dans le plan de développement national. Il sera également important d'élargir les partenariats et de créer des incitations, telles que des subventions de contrepartie, qui s'appuient sur l'expérience positive du projet *Midnimo* à ce jour, générant ainsi des flux de financement alternatifs de la diaspora somalienne et du secteur privé pour les éléments financés des plans d'action communautaires. Les partenariats public-privé pourraient également être stratégiquement développés et réglementés sur la base de politiques fortes et claires qui garantissent la génération de recettes pour le gouvernement.

6. Leçons apprises

Les individus et les partenariats institutionnels sont importants, en particulier dans l'environnement instable de la Somalie. Pour mener à bien un projet, il faut s'adapter à chaque contexte opérationnel pour identifier les institutions et les parties prenantes les mieux placées pour faciliter les discussions sur les solutions durables, qu'il s'agisse d'un maire local ou de fonctionnaires au sein du ministère de la planification. Par exemple, le projet *Midnimo* s'est appuyé sur le personnel national pour l'intermédiation des relations et pour gagner progressivement la confiance des autorités locales, qui ont ensuite participé à des ateliers de formation de cinq jours sur la direction des plans d'action communautaires. La cartographie et l'analyse des institutions et des parties prenantes sont essentielles pour identifier

un leadership de projet efficace. Le comité directeur conjoint pour la gestion de projet s'est, lui aussi, révélé essentiel pour favoriser la collaboration interministérielle.

Cependant, malgré la nature du projet *Midnimo* (projet dirigé par le gouvernement), il s'est révélé difficile d'évaluer sa contribution à des efforts plus larges visant à trouver des solutions durables. Idéalement, les plans d'action communautaires devraient être alignés sur le Plan de développement national 2020-2024 et intégrés dans les plans de développement des États fédéraux. La création de groupes de travail sur les solutions durables aux niveaux de l'État fédéral et du district, comme prévu dans la prochaine étape de la DSI, devrait aider. Un cadre de solutions durables peut également faciliter le développement d'une plateforme de multifinancement tenant compte de la nécessité de s'adapter aux événements imprévus, et contribuer à forger des partenariats plus solides, par exemple avec le secteur privé.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

La Somalie est un environnement opérationnel extrêmement complexe et instable. Pourtant, l'exemple du projet *Midnimo* montre qu'il est possible de mettre en œuvre des réponses locales dirigées par le gouvernement pour des solutions durables qui relient l'action humanitaire et le développement. Il souligne également que beaucoup peut être fait pour soutenir les déplacés internes même lorsqu'une situation globale n'est pas encore propice à la recherche de solutions durables.

Le fait que les responsables locaux aient facilité les plans d'action communautaires avec une large participation communautaire contrastait fortement et positivement avec les évaluations des besoins typiques menées par des ONG uniquement avec des déplacés internes.

Midnimo a également réussi à renforcer l'appropriation par le gouvernement en veillant à ce que ses objectifs soient alignés sur d'autres priorités gouvernementales, telles que le Cadre national de Wadajir sur la gouvernance locale²³ et l'Initiative pour les solutions durables, facilitant ainsi le processus d'intégration des plans d'action

communautaires dans les plans des États membres fédéraux et nationaux.²⁴

Notamment, les efforts visant à améliorer les moyens de subsistance ont commencé par des évaluations inclusives fondées sur le marché et des exercices de cartographie sociale pour déterminer si l'infrastructure nécessaire était en place pour garantir que les déplacés internes vivant dans des zones marginales puissent accéder aux moyens de subsistance. Par exemple, ONU-Habitat a construit une infrastructure de marché à Hirshabelle qui répondait aux besoins de la communauté d'accueil et des personnes déplacées.

Midnimo a également eu un effet catalyseur en inspirant le développement d'autres projets en Somalie.²⁵ Par exemple, dans le domaine de la stabilisation, la méthodologie du projet *Midnimo* sur la mobilisation communautaire et l'accent mis sur le règlement des différends fonciers ont conduit à un projet de 7 millions d'euros mis en œuvre dans les zones récemment récupérées par l'OIM et ONU-Habitat. Appelé *Danwadaag*, le projet sur les solutions durables a incorporé des considérations de planification communautaire, de consolidation de la paix et de sécurité, ainsi qu'une composante de crise qui permet de s'adapter à l'évolution des besoins dans des environnements potentiellement instables. De même, dans le cadre du programme conjoint des Nations Unies sur la gouvernance locale, il est envisagé d'utiliser les plans d'action communautaires comme modèle pour les plans de développement des districts et les cycles de gestion des finances publiques dans les zones où les districts passent lentement à un système de conseillers démocratiquement élus.

L'accent mis par le projet *Midnimo* sur la résolution des différends fonciers et l'utilisation des outils de planification urbaine a été étendu à d'autres programmes en Somalie, tels que le projet de réforme agraire *Dhulka Nabaada* (Land of Peace)²⁶ d'ONU-Habitat et le projet conjoint *Saameynta/IMPACT*, qui repose sur le partage de la valeur foncière comme mécanisme pour générer durablement des recettes et un financement pour la prestation de services aux communautés touchées par les déplacements. Le document de projet est en cours de rédaction à l'heure actuelle. Il a été approuvé par le Fonds de développement et de reconstruction de la Somalie et a obtenu des contributions de deux donateurs intéressés.

Notes de fin

- 1 OCHA Somalia, '2020 Somalia Humanitarian Needs Overview' (UN OCHA 2019) Humanitarian Programme Cycle 2020 47 <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2020%20Somalia%20Humanitarian%20Needs%20Overview.pdf>> accessed 30 January 2020.
- 2 'World Bank Approves \$112 Million to Strengthen Local Government Capacity and Provide Urban Infrastructure for Somalis' (*The World Bank*, 9 December 2019) <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/12/09/world-bank-approves-112-million-to-strengthen-local-government-capacity-and-provide-urban-infrastructure-for-somalis>> accessed 23 March 2020.
- 3 OCHA Somalia (n 1) 59.
- 4 Dyfed Aubrey and Luciana Cardoso, *Towards Sustainable Urban Development in Somalia and IDP Durable Solutions at Scale* (United Nations Somalia 2019).
- 5 Ministry of Planning, Investment and Economic Development, 'Somali National Development Plan 2020 to 2024' 23 <<http://mop.gov.so/wp-content/uploads/2019/12/NDP-9-2020-2024.pdf>> accessed 20 January 2020.
- 6 *ibid* 22.
- 7 Walter Kaelin, 'Somalia: Displaced Population and Urban Poor No Longer Left Behind' (United Nations Somalia 2019).
- 8 Ministry of Planning, Investment and Economic Development (n 5) 23.
- 9 Federal Government of Somalia, 'Somalia Recovery and Resilience Framework' 5.
- 10 Ministry of Planning, Investment and Economic Development and UN Somalia, *UN Strategic Framework Somalia 2017-2020* (Federal Government of Somalia 2017) 30 <https://unsom.unmissions.org/sites/default/files/un_strategic_framework_2017-2020_somalia.pdf> accessed 30 January 2020.
- 11 Federal Government of Somalia, 'National Policy on Refugee-Returnees and Internally Displaced Persons (IDPs)' <<https://www.refworld.org/pdfid/5d8332c64.pdf>> accessed 22 January 2020.
- 12 Federal Government of Somalia, 'Somalia: Interim Protocol on Land Distribution for Housing to Eligible Refugee-Returnees and Internally Displaced Persons, 2019'.
- 13 Le professeur Chaloka Beyani, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, fournissait des conseils juridiques sur l'élaboration de la loi nationale relative aux déplacés internes.
- 14 Le budget du projet *Midnimo I* était de 4,5 millions USD, partagés entre l'OIM et ONU-Habitat. IOM and UN-Habitat, 'Midnimo (Unity) - Support for the Attainment of Durable Solutions in Areas Impacted by Displacement and Returns in Jubaland, South West and Hirshabelle States' (United Nations Peacebuilding 2019) PBF Project Progress Report 1.
- 15 Le budget total du projet *Midnimo II* était de 2,7 millions USD. United Nations Peacebuilding and others, 'Factsheet Midnimo-II (Unity)' <[https://www.so.undp.org/content/dam/somalia/docs/FactsSheet/Midnimo%20II%20\(Unity\)%20Factsheetv2-7.pdf](https://www.so.undp.org/content/dam/somalia/docs/FactsSheet/Midnimo%20II%20(Unity)%20Factsheetv2-7.pdf)> accessed 21 January 2020.
- 16 OCHA Somalia (n 1) 47.
- 17 UNDP, UN-Habitat and IOM, 'Midnimo II (Unity) - Support for the Attainment of Durable Solutions in Areas Impacted by Displacement and Returns in Galmudug and Hirshabelle States' (United Nations Peacebuilding 2019) PBF Project Progress Report 10.
- 18 Axiom Monitoring and Evaluation Ltd., 'Midnimo Project to Maximize Peacebuilding Impact in Jubbaland, South West and Hirshabelle States, Somalia' 10.
- 19 UNDP, UN-Habitat and IOM (n 17) 5.
- 20 *ibid* 12.
- 21 Axiom Monitoring and Evaluation Ltd. (n 18) 5.
- 22 Ministry of Planning, Investment and Economic Development (n 5) 20.
- 23 Ministry of Interior and Federal Affairs, *Wadajir National Framework for Local Governance* (Federal Government of Somalia 2015).
- 24 Axiom Monitoring and Evaluation Ltd. (n 18) 10.
- 25 Axiom Monitoring and Evaluation Ltd., 'The Catalytic Effects of Seven Community Action Plans (CAPs) under Midnimo 1 Project'.
- 26 UN-Habitat Somalia, 'Dhulka Nabaada (Land Of Peace): Land Reform In Somalia' (*UN-Habitat*) <<https://open.unhabitat.org/node/36591>> accessed 30 January 2020.



Le Sud-Soudan. Consultations avec les personnes déplacées pour la rédaction d'une loi sur le déplacement interne. © UNHCR | 2018

Soudan du Sud Bâtir un consensus sur l'élaboration d'une loi nationale relative au déplacement interne

En 2018, le gouvernement du Soudan du Sud a engagé un processus visant à intégrer la Convention de Kampala, qui a abouti à la loi de 2019 relative à la protection et à l'assistance en faveur des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Le projet de loi était en attente d'examen par le Ministère de la Justice au moment de la rédaction du présent document.

L'un des plus grands défis à relever pour l'élaboration du projet de loi sur les personnes déplacées au Soudan du Sud a été de recueillir et d'inclure les opinions de ces personnes, étant donné les intérêts politiques contradictoires entourant la formation finale du

gouvernement d'unité nationale de transition en février 2020, et le manque d'outils pour consulter efficacement les déplacés internes à l'échelle nationale.

Les séances de consultation avec les déplacés internes comprenaient des présentations sur les cadres normatifs existants sur le déplacement interne, qui ont également contribué à informer leurs contributions au cours du processus. Par conséquent, le processus d'élaboration du projet de loi a également permis aux déplacés internes participants de partager de nouvelles informations avec leurs communautés

respectives. Les déplacés internes qui ont participé au processus d'élaboration de la loi au Soudan du Sud se sont concentrées sur la nécessité de prévenir et de répondre à la violence sexuelle et sexiste, et de protéger leurs droits au logement, à la terre et à la propriété, en particulier pour les femmes. Le projet de loi sur les déplacés internes du Soudan du Sud englobe ces droits de propriété et s'accompagne d'un projet de politique foncière en cours d'élaboration en mai 2020.

Le processus au Soudan du Sud a partagé bon nombre des mêmes leçons apprises que celles du Niger, en particulier en ce qui concerne l'importance d'inclure toutes les parties prenantes concernées. L'élaboration du projet de loi sur les déplacés internes a été compliquée par son lien avec le processus de paix au Soudan du Sud. À cet égard, le soutien technique et financier de la communauté internationale, y compris le processus GP20, le HCR, et les conseils impartiaux de l'expert juridique, le professeur Chaloka Beyani, a joué un rôle essentiel pour faire avancer le processus sous la direction du Ministère des Affaires humanitaires et de la Gestion des catastrophes, avec le soutien de la

Commission Retour et Réhabilitation et de deux commissions parlementaires.

Comme au Niger, le processus du Soudan du Sud a montré l'importance de jeter les bases du processus, avec un examen juridique exhaustif effectué au début du processus et la création d'un organe de coordination interministérielle. Le processus a également tiré parti des plateformes et initiatives internationales existantes, telles que l'initiative GP20, pour s'assurer que la rédaction de la loi sur les déplacés internes soit guidée par des normes et des cadres internationaux.

En vue de l'adoption de la loi relative aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, les efforts collectifs de plaidoyer au moment de la rédaction du présent document étaient axés sur la collaboration avec les ministères concernés, comme le Ministère des Affaires humanitaires et de la Gestion des catastrophes, pour accélérer l'examen du projet de loi par le Ministère de la Justice. Une fois la loi adoptée, sa mise en œuvre nécessitera des outils standardisés de collecte et d'analyse de données conjointes pour éclairer les approches multisectorielles et régionales, qui font actuellement défaut.

Le Sud-Soudan. Avant de prendre cette position, je croyais qu'une femme n'avait pas le droit de parler devant les hommes. Je veux montrer aux jeunes filles une manière différente de ce qu'on m'a appris". Salwa Athoo, 37 ans, mère de sept enfants déplacés à l'intérieur du pays, transporte un jerrican d'eau à travers le site de déplacés de Don Bosco à Juba, au Sud-Soudan.

© HCR Elizabeth Marie Stuart | 2020



Le Soudan. Masha Issa, 23 ans, inscrit son fils Issa Jalal, 20 mois, dans le camp de personnes déplacées d'Al Salaam, au nord du Darfour. Masha vit dans le camp depuis 16 ans.
© UNHCR Modesta Ndubi | 2020

Soudan

Personnes déplacées à l'intérieur du pays éclairant l'élaboration de plans d'action pour des solutions durables

1. Contexte

Malgré la poursuite des incidents violents, le conflit de 2003 entre le gouvernement soudanais et les groupes rebelles s'est considérablement apaisé à la mi-2016. Par conséquent, face à la diminution des nouveaux déplacements et à l'amélioration progressive de l'accès humanitaire, les responsables gouvernementaux ont appelé les personnes déplacées à rentrer chez elles ou à s'intégrer localement.¹ À la fin de l'année 2016, quelque 3,3 millions de personnes avaient été déplacées.² Jusque-là, la majeure partie de l'aide apportée aux

déplacés internes au Soudan visait à répondre à leurs besoins à court et moyen terme par le biais de projets distincts et rarement coordonnés par des acteurs humanitaires, de développement et de consolidation de la paix. Bien que cela ait sauvé des vies, les personnes déplacées n'ont vu aucune amélioration substantielle de leur situation et sont restées largement tributaires de l'assistance. En outre, confrontée à la diminution des ressources financières et aux nouvelles crises humanitaires qui ont frappé d'autres parties du monde, la communauté internationale a eu de plus en plus de mal à maintenir son niveau d'assistance.

Cette période a coïncidé avec des discussions, dans le cadre du Sommet humanitaire mondial de 2016, pour améliorer l'acheminement de l'aide humanitaire, notamment en associant mieux les interventions vitales à des programmes de développement à long terme pour mettre fin aux déplacements internes prolongés.³ L'équipe de pays des Nations Unies, les ONG internationales et les donateurs au Soudan ont approuvé le « Nouveau mode de travail »⁴, qui vise à améliorer la collaboration entre l'action humanitaire et l'action de développement. En particulier, les acteurs internationaux au Soudan ont cherché à définir des « résultats collectifs », qui ont abouti aux « résultats concrets et mesurables que les acteurs humanitaires, de développement et autres acteurs concernés souhaitent obtenir conjointement sur une période de 3 à 5 ans pour réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités des populations, et renforcer leur résilience ».⁵

Les acteurs internationaux de l'aide humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix au Soudan ont participé à la réunion du Groupe de responsables des résultats collectifs (« Collective Outcomes Conveners Group ») en juillet 2018 pour convenir d'un ensemble de résultats collectifs, et le Groupe de travail sur les solutions durables, créé en 2016 et soutenu par le gouvernement soudanais,⁶ a commencé à travailler sur un projet pilote, avec l'aide d'une cellule de soutien Solutions durables mise en place au sein du Bureau du coordonnateur résident. Des solutions durables pour les personnes déplacées ont été considérées comme étant la clé d'une paix durable au Darfour, comme en témoignent les engagements politiques conjoints pris par les parties au conflit.⁷ Cependant, l'ensemble diversifié d'acteurs internationaux impliqués dans le Groupe de travail sur les solutions durables manquait de données factuelles à jour et détenues conjointement pour mieux comprendre les vulnérabilités, les mécanismes d'adaptation, les capacités, les perceptions et les intentions d'installation des déplacés internes, afin que des programmes visant des solutions durables puissent être élaborés. Les tensions politiques entre les autorités nationales et infranationales durant cette période ont également entravé l'élaboration de toute stratégie nationale pour les solutions durables.

2. Description de la pratique

Compte tenu de ces contraintes, à la fin de l'année 2016, le Groupe de travail sur les solutions durables a lancé un projet pilote pour élaborer des plans d'action par zone visant des solutions durables dans deux parties du Darfour : Um Dukhun, région rurale du Darfour-Central, et El Fasher, région urbaine du Darfour du Nord.

Au lieu de définir une stratégie nationale pour les solutions durables,⁸ les plans d'action au niveau local seraient utilisés pour élaborer des programmes conjoints humanitaire-développement-consolidation de la paix répondant aux besoins d'une communauté touchée par les déplacements dans son ensemble en s'appuyant sur une « approche par zone », qu'il s'agisse d'un établissement informel, d'un quartier, d'un village ou d'une ville⁹, et pas seulement des programmes destinés aux personnes déplacées ou aux réfugiés de retour uniquement. L'espoir est que le projet contribuera en fin de compte aux efforts plus larges de la communauté internationale en vue de définir des résultats collectifs au niveau national et permettra d'élaborer une stratégie nationale pour les solutions durables.

Deux approches différentes ont été utilisées dans le cadre de ce projet pilote. La première étape a consisté à collecter et à analyser des informations sur les communautés concernées afin d'établir une base pour l'élaboration de plans d'action, en soulignant le rôle des contributions des personnes déplacées dans chaque cas.

Les deux processus reposaient sur des directives mondiales qui mettent l'accent sur la consultation et la planification conjointe avec les communautés touchées par les déplacements à la base de tout plan visant des solutions durables. Le processus de planification des actions à Um Dukhun a été élaboré à partir du guide « Solutions durables en pratique » (« Durable Solutions in Practice ») de 2017 préparé par le Cluster mondial pour le relèvement rapide (« GCER, Global Cluster for Early Recovery ») qui définit une méthodologie pour placer « la consultation et la planification conjointe avec les communautés touchées par les déplacements à la base de tout plan visant des solutions durables ».¹⁰ Le guide décrit cinq étapes du processus : « i) lancer le processus de solutions durables ; ii) mieux

s'informer sur les communautés touchées par les déplacements ; iii) définir des objectifs de solutions durables en consultation avec les communautés touchées par les déplacements ; iv) élaborer un plan d'action à long terme ; et v) mettre en œuvre et suivre le plan d'action ».¹¹ Le profilage d'El Fasher repose

sur la bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions et le guide d'analyse. L'objectif des deux processus était d'arriver à une liste prioritaire des questions clés à inclure dans les plans d'action.



Solutions durables en pratique, p. 2

El Fasher

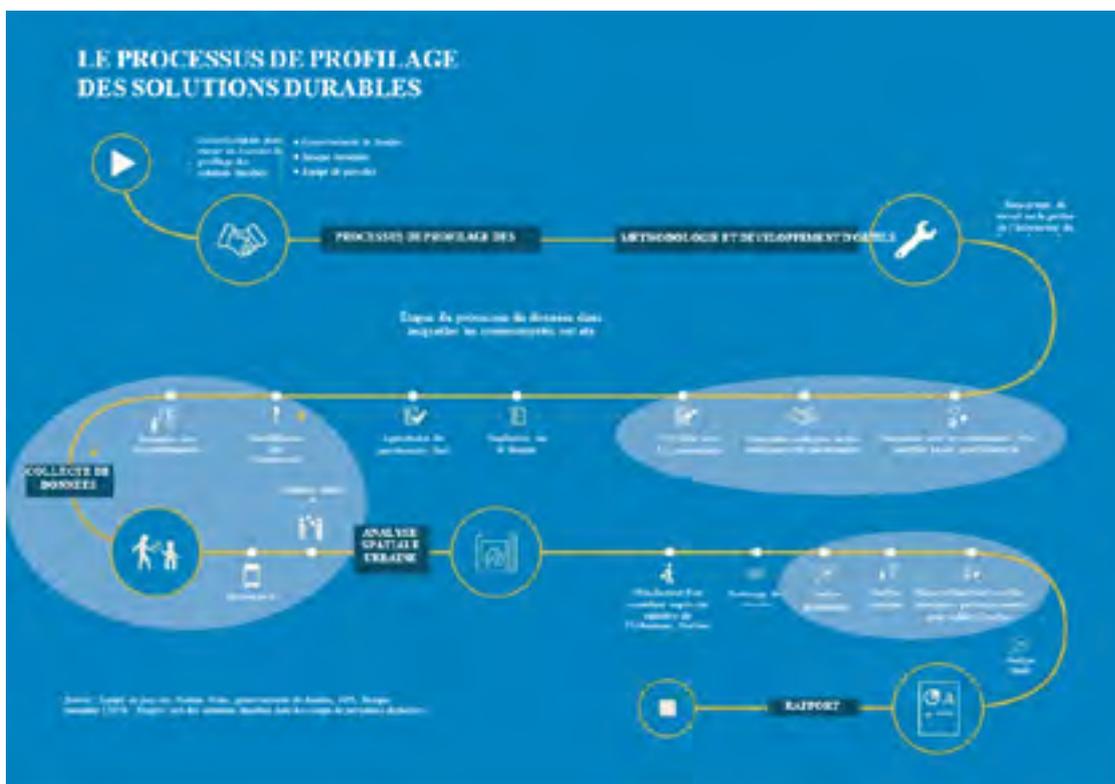
En 2017, quelque 80 000 personnes déplacées de divers groupes ethniques, dont plus de la moitié âgées de moins de 18 ans, vivaient toujours dans deux grands camps à Abu Shouk et El Salam dans la périphérie d'El Fasher.¹² Ces camps théoriquement provisoires étaient devenus *de facto* des extensions de la ville¹³ où les personnes déplacées étaient confrontées à la pauvreté et avaient du mal à accéder aux services de base.

Le processus de profilage, qui a commencé en 2017, visait à déterminer quels étaient les défis liés à la protection et l'assistance des personnes déplacées à Abu Shouk et El Salam par rapport à ceux de la population plus large

d'El Fasher en s'appuyant sur deux composants techniques principaux. Une enquête réalisée auprès de 3 000 ménages, représentant des ménages déplacés sur les deux sites ainsi que des ménages non déplacés dans les zones périurbaines et urbaines d'El Fasher, a comparé les conditions de vie perçues par les ménages et leurs perspectives d'avenir. L'analyse du contexte de la zone urbaine d'El Fasher a évalué les options potentielles d'intégration locale et de réinstallation en examinant la disponibilité des terres, la fourniture de services sociaux et les infrastructures.¹⁴ La collecte de données supplémentaires a été axée sur la cartographie et le recensement, des entretiens avec des intervenants clés et trois groupes de discussion distincts avec des personnes âgées, des jeunes et des femmes.

Le processus dans son ensemble a été le fruit d'une collaboration entre le Mécanisme conjoint du gouvernement soudanais pour des solutions durables (« Joint Mechanism for Durable Solutions ») qui regroupe plusieurs institutions gouvernementales,¹⁵ la communauté internationale humanitaire et de développement représentée par l'équipe de pays des

Nations Unies,¹⁶ et les acteurs locaux, dont les ministères d'exécution du gouvernement, les conseils locaux et les chefs tribaux, les communautés déplacées et leurs voisins non déplacés, ainsi que les organisations de la société civile. La Banque mondiale et le Joint IDP Profiling Service ont apporté un soutien technique et financier pour ce processus.



Étapes du processus de profilage des solutions durables à El Fasher. JIPS

Um Dukhun

Par comparaison, en 2018, le processus d'élaboration d'un plan d'action visant des solutions durables dans la zone rurale d'Um Dukhun a commencé par de larges consultations communautaires, comme indiqué à l'étape III de *Solutions durables en pratique*. Um Dukhun avait auparavant connu deux vagues de déplacements en 2003 et 2013, associées respectivement aux conflits plus larges et à la violence intercommunautaire. Des dizaines de milliers de personnes déplacées vivaient dans de nombreux camps répartis dans la localité d'Um Dukhun au Darfour-Central.¹⁷ Quatre villages ont été sélectionnés dans le cadre d'un processus consultatif, incluant des personnes déplacées,

pour piloter le projet de solutions durables. La majorité des personnes déplacées ont exprimé leur désir de rentrer chez elles. On prévoyait qu'un grand nombre de réfugiés du Darfour au Tchad retourneraient également à Um Dukhun.¹⁸ Les tensions entre les agriculteurs, les éleveurs et les communautés nomades ont longtemps été une source de conflit dans la région en raison de la concurrence pour l'eau et les terres pour l'agriculture et le pâturage.

Le processus à Um Dukhun a fait l'objet de deux séries de consultations, en février et mars 2018, suivies d'un atelier de validation des résultats le mois suivant.¹⁹ Le Groupe de travail sur les solutions durables a choisi de commencer par l'étape III, plutôt que par un processus de profilage, car il a été estimé que les résultats des enquêtes évaluant des indicateurs définis à

l'échelle mondiale seraient plus utiles à l'étape V du processus pour éclairer la conception du programme. Ainsi, partant du principe que les déplacés internes sont les mieux placés pour trouver des solutions au déplacement, le processus à Um Dukhun a impliqué les déplacés internes et autres communautés touchées par les déplacements dans des discussions de groupe avec des chefs traditionnels, des hommes, des femmes, des personnes âgées, des jeunes et des personnes handicapées. Les questions ouvertes pour guider la discussion ont été les suivantes : *Avez-vous des projets pour votre avenir ? Quels sont les obstacles à vos projets ? Selon vous, quelle serait la solution à ces obstacles ? Qu'est-ce qui vous empêche de mettre en œuvre ces solutions ? De quelle aide supplémentaire pensez-vous avoir besoin ?* Un atelier des parties prenantes a approuvé les domaines d'action prioritaires identifiés lors des consultations et proposé des suggestions sur la manière dont la programmation intégrée pourrait combler les lacunes identifiées. Le processus a été facilité par un membre du personnel local de l'ONG internationale française Triangle Génération Humanitaire, en appliquant la méthodologie globale approuvée par le gouverneur du Darfour-Central et le commissaire de la localité d'Um Dukhun.

Une fois les domaines prioritaires validés, les communautés ont été consultées sur les meilleures approches pour développer le programme le plus approprié pour leur communauté, en tenant compte des ressources naturelles, humaines et financières disponibles et en assurant une programmation intégrée. En outre, un accord a été conclu sur des structures locales et communautaires pour superviser et contrôler la mise en œuvre des programmes, l'objectif étant que les projets génèrent des ressources stables et renouvelables et des bénéfices pour les communautés afin de les rendre autonomes au fil du temps.

3. Participation des déplacés internes

Les exercices de profilage sont des processus collaboratifs qui impliquent de multiples parties prenantes locales, nationales et internationales à chaque étape pour obtenir des données et

des preuves convenues collectivement. En ce qui concerne l'exercice de profilage des solutions durables à El Fasher, un coordonnateur de profilage dédié du JIPS, travaillant avec un traducteur local, a facilité les consultations communautaires à différentes étapes du processus, en utilisant les mécanismes existants plutôt que d'en créer de nouveaux dans la mesure du possible. Deux cents *cheikhs*²⁰ représentant différents groupes ethniques, des groupes de femmes et des représentants des jeunes ont participé au processus par le biais de diverses méthodes participatives.²¹ Comme première étape du processus, des discussions de groupe ont été menées avec des anciens ou des cheikhs (de sexe masculin), des femmes et des jeunes pour présenter le processus de profilage et expliquer comment les informations obtenues seraient utilisées. Cette étape a été importante pour encourager la participation car, s'agissant de la collecte de données et des évaluations, les expériences passées de la population n'avaient abouti qu'à peu d'améliorations dans leur vie et, dans un cas, elles avaient même entraîné une réduction de l'aide alimentaire.²² Bien que le processus de profilage s'appuyait sur la bibliothèque d'indicateurs de solutions durables interinstitutions, des organisations communautaires locales ainsi que des anciens et des cheikhs ont participé à un atelier multipartite pour sélectionner un ensemble d'indicateurs de base sur lequel reposerait le processus de profilage. Lors d'une discussion et d'un débat animés dans un langage accessible et structurés autour du cadre de l'IASC sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays,²³ des déplacés internes et les participants des organisations communautaires ont aidé à hiérarchiser les indicateurs les plus pertinents pour les défis auxquels leur communauté était confrontée, notamment la sécurité à long terme, ainsi que l'accès aux moyens de subsistance et à la terre pour différentes options d'installation.²⁴

La méthodologie du processus de profilage d'El Fasher a également été adaptée pour répondre aux commentaires des personnes déplacées. Lorsque les recenseurs formés de l'OIM testaient le questionnaire d'enquête sur les ménages, les membres de la communauté des personnes déplacées ont insisté pour que leurs jeunes hommes et femmes instruits soient

directement impliqués dans la mise en œuvre de l'enquête.²⁵ Ainsi, des représentants des jeunes ont ensuite été invités à accompagner les recenseurs, certains jeunes ayant également été formés comme recenseurs eux-mêmes, guidant les équipes d'enquête sur le camp et facilitant la communication avec les ménages participants. Enfin, une fois que le JIPS a développé une analyse préliminaire, les représentants officiels des camps de déplacés internes et les chefs de section des camps ont été invités à participer à un atelier des parties prenantes aux côtés des correspondants techniques du gouvernement pour discuter des conclusions initiales. Les membres du comité des camps ont également été consultés sur l'analyse préliminaire lors de réunions bilatérales dans les camps. Le processus final a abouti à six priorités pour faire progresser la création d'un plan d'action visant des solutions durables, notamment garantir le rôle des communautés touchées par les déplacements dans le processus. Ces priorités

étaient les suivantes : i) se concentrer sur les infrastructures urbaines pour l'intégration ; ii) programmes en faveur des pauvres ; iii) se concentrer sur le retour ; iv) résolution des conflits communautaires ; v) le rôle central des communautés touchées par les déplacements ; et vi) une approche sensible aux générations.²⁶

À Um Dukhun, le processus a commencé par obtenir le soutien des dirigeants locaux, dont le maire, le gouverneur et les chefs traditionnels des groupes ethniques les plus importants, en expliquant l'initiative et le processus d'élaboration d'un plan d'action visant des solutions durables, en soulignant qu'il leur incomberait en dernier lieu de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan. Le processus a ensuite consisté à impliquer les déplacés internes et les communautés touchées par les déplacements. Les membres de la communauté se sont félicités de l'opportunité de participer à un processus visant à soutenir leur autosuffisance, leur dignité et

El Fasher : Cinquième action prioritaire pour développer des solutions durables

Le rôle central des communautés touchées par les déplacements

[La] participation significative des communautés touchées par les déplacements est essentielle à la fois au retour durable et à l'intégration locale. Cependant, cela nécessite un processus de consultation, de sensibilisation, de négociation et de résolution des conflits, et de s'assurer que les femmes, les jeunes et tous les groupes ethniques sont représentés. [...] Une véritable participation et une voix peuvent garantir l'appropriation communautaire et contribuer à rendre les solutions durables, pertinentes et favorables à la cohésion sociale. »⁵⁶⁸



leurs valeurs après des années de dépendance à l'aide. La première des deux consultations communautaires a eu lieu avec les résidents des quatre camps de personnes déplacées qui, lors de l'identification des obstacles à la recherche de solutions durables, ont exprimé un désir ardent de retourner dans leurs lieux d'origine. La deuxième consultation a eu lieu dans les zones de retour des personnes déplacées pour aider les membres des villages locaux à déterminer quel soutien serait nécessaire pour faciliter les retours et répondre aux préoccupations des personnes déplacées de retour. Les résultats des deux consultations ont été confirmés par les autorités locales, les représentants d'ONG et les représentants des personnes déplacées, les personnes déplacées et les réfugiés qui étaient rentrés, ainsi que les communautés d'accueil. Ils ont tous participé à un atelier de validation, qui a abouti à un ensemble de six domaines prioritaires pour former la base de la programmation de solutions durables dans des endroits ciblés à Um Dukhun. Ces priorités étaient les suivantes :

- i) une situation sécuritaire stable ;
- ii) un accès durable à l'eau ;
- iii) des outils et techniques agricoles pour assurer une sécurité alimentaire durable ;
- iv) un accès durable à l'éducation ;
- v) des programmes rémunérateurs pour les jeunes et les personnes vulnérables ;
- et vi) un accès durable aux services de santé.²⁷

En général, les personnes déplacées et les membres des communautés touchées par les déplacements doivent être activement recherchés et soutenus pour participer à la collecte de données et à l'analyse conjointe afin d'assurer une représentation adéquate des différents groupes. Cela nécessite d'adopter une approche sociologique avant même que le processus ne commence pour comprendre comment la communauté est organisée, en reconnaissant les structures sociales informelles et formelles. Cependant, dans de nombreux contextes, le fait de s'appuyer uniquement sur des mécanismes de représentation traditionnels ou préexistants tend à aboutir à un engagement communautaire biaisé en faveur des hommes âgés, qui agissent souvent en tant que représentants et dirigeants officiels des personnes déplacées. Malgré le nombre élevé de ménages dirigés par des femmes, une femme sur trois dans les camps de personnes déplacées d'El Fasher n'avait aucune éducation formelle et était souvent

exclue du processus décisionnel.²⁸ Néanmoins, certaines femmes, ainsi que des jeunes, faisaient partie des membres du comité des camps. Les recherches ont également confirmé que les jeunes déplacés internes qui savent lire, écrire et compter ont facilité les négociations entre la communauté des déplacés internes et les acteurs humanitaires dans le passé.²⁹ Ainsi, dans le cas du processus de profilage d'El Fasher, le responsable du profilage a simplement insisté à plusieurs reprises pour s'assurer que les femmes et les jeunes soient inclus dans les discussions.

4. Défis

À El Fasher, le sentiment de lassitude à l'égard des sondages et la méfiance quant à l'objectif des exercices de profilage, compte tenu de l'expérience passée, ont initialement entravé le processus. Les communautés des camps de déplacés internes ont également été organisées, avec des chefs connaissant leurs droits et les nombreux obstacles susceptibles de bloquer leurs options d'installation préférées. De même, à Um Dukhun, les facilitateurs ont dû convaincre les chefs locaux de la valeur du processus. Il a donc été essentiel de gagner la confiance des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements pour faire progresser les deux processus.

Dans les deux processus, la confiance a été établie en garantissant la transparence du processus de collecte des données, ce qui a été fait en expliquant régulièrement, dans un langage clair et sans jargon, ce que les communautés pouvaient et ne pouvaient pas attendre du processus. Chaque processus a également été adapté au contexte politique local, en tenant compte des relations de pouvoir, y compris au niveau local, et en déterminant les méthodes de collecte de données offrant aux différents acteurs et groupes les meilleures opportunités de partager leurs opinions et compétences. Le coordonnateur du profilage et le conseiller stratégique en matière de déplacement et de solutions, respectivement, se sont rendus régulièrement dans les communautés et les camps de personnes déplacées, et ont fourni leurs numéros de téléphone aux membres clés de la communauté, créant ainsi des opportunités supplémentaires de voies de communication informelles et accessibles. Les jeunes, en particulier, ont profité de cette occasion

pour soulever des questions et contribuer au processus. Les partenariats avec des organisations communautaires, telles que des groupes de mère à mère, des clubs de football, des communautés pastorales, des promoteurs de la santé et des comités communautaires sur l'eau et l'éducation, ont également contribué à une large mobilisation communautaire. Les organisations ont également apporté leur connaissance des structures locales pour cartographier les ressources communautaires qui pourraient faciliter l'intégration locale des personnes déplacées et des réfugiés de retour. La participation active des communautés au processus de collecte et d'analyse des données a également contribué à instaurer la confiance.

Malgré tous les efforts déployés pour adhérer au principe de redevabilité envers les communautés touchées, les deux processus d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action par zone visant des solutions durables ont été bloqués par l'instabilité politique, qui a commencé fin 2018 et abouti au renversement du président Omar el-Bechir en 2019 et l'installation d'un nouveau gouvernement de transition. Même avant cela, les autorités gouvernementales locales d'El Fasher avaient indiqué qu'elles n'étaient pas prêtes à approuver le résultat du processus de profilage et une impasse s'est ensuivie. Les problèmes de sécurité et l'évacuation des membres du personnel de l'ONU ont entraîné la suspension des efforts déployés pour organiser l'atelier de validation avec les communautés touchées pour le rapport d'analyse final. À Um Dukhun, chacun des quatre villages sélectionnés a rédigé un plan d'action visant des solutions durables, indiquant comment surmonter leurs obstacles à la recherche de solutions. En janvier 2019, le Fonds pour la consolidation de la paix a financé un atelier multipartite (comprenant des autorités locales, des représentants des personnes déplacées, des ONG et des agences des Nations Unies travaillant dans la région) dans la capitale du Darfour-Central, Zalingei, pour élaborer des estimations de coûts pour les plans des villages. Cependant, bien que le Groupe de travail sur les solutions durables ait présenté les plans aux donateurs, le financement ne s'est jamais concrétisé – peut-être en raison de l'incertitude politique croissante qui a commencé fin 2018. Avec la poursuite de l'évacuation du personnel des Nations Unies, il n'y a pas eu suffisamment de temps pour mettre en place les systèmes nécessaires pour permettre aux

villages de faire avancer le processus par eux-mêmes, ce qui, dans des circonstances normales, pouvait prendre environ deux ans.

Cette expérience souligne l'importance de réfléchir au moment et à la manière de faire progresser la recherche de solutions durables dans le contexte de processus de paix plus larges et de situations sécuritaires incertaines, ainsi qu'à la capacité de respecter les engagements de programmation pris envers les personnes déplacées et les participants communautaires au sens large. Aujourd'hui, le Groupe de travail sur les solutions durables soutient des processus de profilage sur huit sites répartis dans cinq régions afin d'élaborer des plans d'action visant des solutions durables avec l'aide du Fonds pour la consolidation de la paix,³⁰ en s'appuyant sur les leçons apprises à El Fasher.³¹

Le fait que l'instabilité politique et la sécurité aient été identifiées comme les principaux obstacles à la recherche de solutions durables et entravé la pleine mise en œuvre des processus de collecte de données montre également pourquoi les plans et stratégies visant des solutions durables doivent inclure les contributions des acteurs de la consolidation de la paix et de la sécurité aux côtés des acteurs de l'aide humanitaire et du développement.³² Notamment, l'équipe de pays des Nations Unies et la Mission conjointe des Nations Unies et de l'Union africaine au Darfour (MINUAD) ont inclus des approches par zone des solutions durables dans le Cadre Stratégique Intégré 2017-2019.³³ Le Forum des partenaires internationaux du Soudan (« Sudan International Partners' Forum ») de 2019, organisé au Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies avec des membres comprenant l'ONU, des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des institutions financières internationales et des ONG, est une plateforme de coordination prometteuse pour le développement d'une approche collective harmonisée et alignée sur les priorités du nouveau gouvernement soudanais, notamment pour aider les personnes déplacées à trouver des solutions durables.³⁴ Par exemple, le Forum prévoit de poursuivre les travaux antérieurs sur l'élaboration des résultats collectifs, l'élaboration d'un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et la révision de la Stratégie de développement du Darfour. Les principaux donateurs se sont également réunis au sein du groupe des Amis du Soudan pour soutenir les priorités du Gouvernement de

transition en matière de réformes économiques et démocratiques.³⁵

5. Leçons apprises

Les meilleures méthodes pour impliquer les déplacés internes et autres communautés touchées par les déplacements dans l'élaboration de plans d'action pour des solutions durables peuvent différer dans les zones urbaines et rurales. Alors que les consultations communautaires peuvent être suffisantes pour commencer la planification de solutions durables dans les zones rurales, dans un contexte urbain, une consultation communautaire n'aurait pas été suffisante pour entreprendre l'analyse statistique et comparative de la communauté dans son ensemble, entre les personnes déplacées et non déplacées, nécessaire pour comprendre les différences subtiles entre elles. Les structures de gouvernance et les processus d'aménagement urbain complexes des villes³⁶ peuvent également nécessiter un processus de profilage plus formel, avec l'approbation des plus hauts niveaux de gouvernement, pour faciliter le processus de collecte de données et assurer une approbation collective des résultats. La collecte de données peut également être extrêmement délicate et nécessiter des négociations avec plusieurs niveaux de gouvernement pour obtenir l'approbation du processus, qui doit parfois être adapté pour trouver une solution mutuellement bénéfique. Cependant, les données quantitatives et comparatives issues du processus de profilage ont finalement facilité la sensibilisation des responsables gouvernementaux à l'importance d'investir dans certains domaines.

À Um Dukhun, le format d'entretien ouvert et centré sur les personnes a permis aux communautés touchées par les déplacements d'identifier et de décrire leurs obstacles à la recherche de solutions. Contrairement à certains avis, les données qualitatives issues des discussions de groupe et des entretiens ne sont pas forcément lourdes à analyser. Il faut juste les incorporer clairement dans la méthodologie de collecte de données dès le début avec un plan d'analyse clair.³⁷ Le processus a également bien fonctionné compte tenu de la nature décentralisée des structures de gouvernance dans la région.³⁸ Cela dit, Um Dukhun nécessitera en fin de compte, comme prévu, un

processus de collecte de données systématique pour jeter les bases de l'élaboration des réponses programmatiques, ainsi que le soutien budgétaire et administratif des autorités infranationales et nationales pour mettre en œuvre les programmes. Dans l'idéal, les stratégies visant des solutions durables doivent donc être intégrées dans une stratégie nationale globale pour assurer le soutien nécessaire du gouvernement à tous les niveaux.

Cela met en évidence un grand défi quant à la manière d'évaluer les progrès des déplacés internes dans la recherche de solutions durables, étant donné que les deux exercices n'ont capturé qu'un instantané dans le temps. La réalisation de solutions durables étant un processus de réduction progressive des besoins spécifiques associés au déplacement, plutôt qu'un mouvement physique ponctuel, il peut se révéler nécessaire d'adapter les stratégies de collecte de données en utilisant les systèmes et indicateurs les plus pertinents pour mesurer les solutions durables à mesure que la situation des personnes déplacées évolue. En ce qui concerne l'avenir, les efforts doivent se concentrer sur le renforcement de la capacité du gouvernement national à collecter et à vérifier régulièrement les données relatives aux déplacements dans le cadre des statistiques nationales, comme indiqué dans les Recommandations internationales de 2020 sur les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays,³⁹ afin de mesurer les progrès vers la réalisation de solutions durables au fil du temps.

6. Résultats pour les déplacés internes et autres

L'expérience opérationnelle à l'échelle mondiale a montré que les approches par zone des plans visant des solutions durables sont plus efficaces qu'un processus au niveau national lorsque le processus est piloté localement.⁴⁰ La collecte d'informations auprès des personnes déplacées et des communautés touchées par les déplacements n'est donc pas une question d'extraction. L'élaboration de plans d'action visant des solutions durables est plutôt un processus collaboratif entrepris avec et pour la communauté afin de garantir son engagement pendant toute la durée



Le Soudan. Le conflit intercommunautaire déplace des dizaines de milliers de personnes au Darfour occidental. © UNHCR Modesta Ndubi | 2020

du processus. La participation active des communautés a été particulièrement importante lors de l'identification des indicateurs et des questions prioritaires pour la collecte de données, et pour se concentrer sur des actions concrètes lors de l'analyse finale, comme les moyens de subsistance et le renforcement de leurs propres capacités à contribuer au processus de recherche de solutions durables.

La participation des personnes déplacées et des communautés touchées par les déplacements peut non seulement enrichir les résultats, mais aussi générer d'autres avantages, tels qu'une plus grande confiance communautaire, une réduction des tensions intracommunautaires (par exemple, entre les éleveurs et les agriculteurs) et l'appropriation du processus et de ses résultats du fait qu'elles se réunissent dans un but collectif. Les personnes déplacées peuvent acquérir de nouvelles compétences, renforçant davantage la confiance et la résilience tout au long du processus, comme le montre la participation active des jeunes déplacés internes à l'exercice de profilage d'El Fasher. Cependant, la prise en compte des commentaires et suggestions des communautés recueillis au cours du processus nécessite une certaine flexibilité en termes de méthodes et de calendrier.

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Différentes méthodes peuvent être utilisées pour élaborer des plans d'action par zone visant des solutions durables avec un engagement fort des déplacés internes et des communautés touchées par les déplacements. Cet exemple montre que les déplacés internes peuvent contribuer à la méthodologie et à l'élaboration du processus de collecte de données, en faisant partie des équipes d'enquête et en participant à l'analyse des données. Il illustre également l'importance de communications fréquentes, informelles et transparentes pour renforcer la confiance dans le processus, garantir la participation active des membres de la communauté et leur permettre de tirer d'autres avantages personnels et communautaires du processus. Cependant, l'exemple du Soudan met également en lumière les réels défis de la recherche de solutions durables pour les déplacés internes dans un contexte d'insécurité et d'incertitude politiques, et la nécessité de garantir que les solutions durables soient intégrées dans les stratégies et programmes plus larges d'aide humanitaire, de développement, de paix et de sécurité menés par le gouvernement, les organisations de la société civile et les institutions internationales.

Notes de fin

- 1 Zurab Elzarov, 'Emerging Options for Durable Solutions in Darfur' (2019) 62 *Forced Migration Review* 55, 55.
- 2 'Sudan' (*IDMC*) <<https://www.internal-displacement.org/countries/sudan>> accessed 16 September 2020.
- 3 United Nations General Assembly, 'One Humanity: Shared Responsibility, Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (United Nations 2016) A/70/709 <<https://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/Secretary-General%27s%20Report%20for%20WHS.pdf>> accessed 8 February 2018.
- 4 'Agenda for Humanity: Annex to the Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (United Nations 2016) A/70/709 <<http://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/AgendaforHumanity.pdf>>.
- 5 Joint Steering Committee to Advance Humanitarian and Development Collaboration, 'The New Way of Working' (*United Nations*) <<https://www.un.org/jsc/content/new-way-working>> accessed 16 September 2020.
- 6 Sous les auspices des gouverneurs d'État, des commissaires locaux, de la Commission d'aide humanitaire et du coordonnateur résident et humanitaire des Nations Unies.
- 7 Le Groupe de responsables des résultats collectifs (« Collective Outcomes Conveners Group ») n'est pas propre au déplacement interne. Cependant, les solutions durables pour les déplacés internes ont figuré en bonne place dans les discussions. Voir le chapitre IV 'Doha Document for Peace in Darfur (DDPD)' (All Darfur Stakeholders Conference 2011) <<https://www.internal-displacement.org/sites/law-and-policy/files/sudan/DDPD-English.pdf>> accessed 11 October 2020. Voir également Darfur Joint Assessment Mission, '2013-2019 Developing Darfur: A Recovery and Reconstruction Strategy' (Darfur Regional Authority 2013).
- 8 C. Blay and S. Crozet décrivent une stratégie pour les solutions durables comme « une présentation de la manière de parvenir à des solutions durables, conçue comme un modèle à approuver par le gouvernement. La stratégie est généralement complétée par un plan d'action qui détaille comment elle sera mise en œuvre, par qui et où. » Caroline Blay and Sophie Crozet, 'Durable Solutions in Practice' (Global Cluster for Early Recovery 2017) Handbook 2.
- 9 *ibid* I.
- 10 *ibid* II.
- 11 *ibid* 2.
- 12 Joint Mechanism for Durable Solutions and United Nations Country Team Sudan, 'Progress towards Durable Solutions in Abu Shouk and El Salam IDP Camps North Darfur, Sudan' 24 <<https://www.jjps.org/uploads/2019/12/JIPS-Sudan-profilingreport-2019.pdf>> accessed 23 January 2020.
- 13 *ibid* 8.
- 14 L'analyse du contexte urbain a été menée par ONU-Habitat en collaboration avec le Ministère d'État de la planification physique et des services publics (SMPPPU) et le Fonds pour le logement de l'État du Darfour du Nord (« Housing Fund of North Darfur State »). Joint Mechanism for Durable Solutions and United Nations Country Team Sudan (n 12).
- 15 Le Mécanisme conjoint du gouvernement soudanais pour des solutions durables (« Joint Mechanism for Durable Solutions ») comprend la Commission d'aide humanitaire, la Commission de retour volontaire et de réinstallation (« VRRRC, Voluntary Return and Resettlement Commission »), le Bureau central des statistiques et le Ministère de la planification physique d'El Fasher.
- 16 La représentation de l'équipe de pays des Nations Unies comprenait le Sous-groupe de travail sur la gestion de l'information du Groupe de travail sur les solutions durables, dont les membres sont l'OIM, le PNUD, le HCR, le PAM, l'UNICEF, l'OCHA, ONU-Habitat et le Forum des ONG internationales du Soudan (« Sudan INGO Forum »). United Nations, 'Update: El Fasher Area-Based Profiling Pilot to Inform Durable Solutions', May 2018' (United Nations 2018) <<https://www.undp.org/content/dam/unct/sudan/docs/DurableSolutions/Elfasher.pdf>>.
- 17 Recovery, Return and Reintegration Sector, 'Inter-Agency Mission in Um Dukhun Locality, Central Darfur' (OCHA Sudan 2017) 5.
- 18 *ibid*.



Ukraine. Liudila Khomenko s'éloigne de sa maison détruite, près de Mariupol. La maison a été touchée par une fusée. La famille est maintenant hébergée dans un sanatorium local.
© UNHCR Andrew McConnell | 2015

Ukraine

Adapter les programmes de logement préexistants pour répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées

1. Contexte

Avec plus de 90 % des ménages ukrainiens propriétaires de leur logement,¹ le droit au logement est particulièrement cher aux citoyens du pays. L'article 47 de la Constitution de l'Ukraine exige que la politique du logement de l'État « crée les conditions permettant à chaque citoyen de construire, d'acheter ou de louer un logement ».² Les administrations nationales et locales doivent également fournir un logement gratuit ou abordable aux citoyens qui ont besoin d'une protection sociale. Pourtant, pour plus de 1,4 million de déplacés internes enregistrés ayant fui le conflit qui a commencé en 2014 dans l'est de l'Ukraine, le logement reste l'un des défis les plus urgents,³ les empêchant de trouver une solution durable, en particulier pour ceux qui vivent dans des familles d'accueil ou dans des logements exigus, modulaires ou collectifs depuis plus de six ans.⁴

Le taux national d'accession à la propriété des déplacés internes est d'environ 17 %, ⁵ bien qu'il varie considérablement à travers le pays. Par exemple, dans le Sud d'Odessa, seulement 3 % des 36 554 déplacés internes ⁶ avaient acheté leur logement à la fin 2019, la grande majorité louant un logement (77 %) ou vivant dans des centres collectifs (10 %) et dans des familles d'accueil (9 %). ⁷ Les besoins en matière de logement des déplacés internes sont compliqués par le fait que bon nombre d'entre eux traversent la « ligne de contact » entre la zone contrôlée et la zone non contrôlée par le gouvernement dans l'est de l'Ukraine, les pensions et les paiements sociaux de l'État ne pouvant être perçus que dans les zones contrôlées par le gouvernement. Ainsi, même si les personnes déplacées souhaitent un jour retourner dans leur lieu d'origine, elles ont besoin de solutions de logement à long terme là où elles vivent actuellement.

L'assistance du gouvernement ukrainien aux déplacés internes est basée sur la loi de 2014 « sur la garantie des droits et libertés des personnes déplacées ». Cette assistance est principalement canalisée par le biais du Programme national ciblé de 2017 pour le relèvement et la consolidation de la paix dans les régions orientales de l'Ukraine, qui accueillent le plus grand nombre de déplacés internes. À la suite d'un changement de gouvernement en 2019, le Ministère de la réintégration des territoires temporairement occupés d'Ukraine, chargé de coordonner la réponse globale au déplacement interne, a élaboré en 2020 une stratégie pour remplacer la « stratégie de 2017 pour l'intégration des déplacés internes et la mise en œuvre de solutions à long terme aux déplacements internes pour la période allant jusqu'en 2020 », ainsi qu'un plan d'action connexe.⁸

Outre une indemnisation pour les logements endommagés ou détruits pendant le conflit,⁹ le gouvernement ukrainien a adapté un éventail de programmes de logement existants pour répondre aux besoins spécifiques des déplacés internes, allant des programmes de logement temporaire et de logement social pour les groupes vulnérables aux solutions de logement abordable à long terme. Le Ministère du développement des communautés et des territoires pilote la réponse du gouvernement au logement des personnes déplacées, en s'appuyant sur son plan d'action comprenant la « Stratégie pour l'intégration des déplacés internes et la mise en œuvre de solutions à long terme au déplacement interne pour la période allant jusqu'en 2020 ».¹⁰ Au niveau régional, le « Programme régional de soutien et d'intégration des personnes déplacées dans la région de Donetsk pour 2019-2020 » comprend un large éventail de programmes mis en œuvre par les autorités gouvernementales à tous les niveaux, les ONG, les établissements d'enseignement et autres, et met l'accent sur la « création de conditions de vie appropriées ».¹¹ Notamment, en 2016, le Ministère des territoires temporairement occupés et des personnes déplacées et le HCR en Ukraine ont lancé l'Initiative nationale Villes de solidarité (« Cities of Solidarity ») à Marioupol pour les villes accueillant des déplacés internes,¹² suivie de conférences à Kiev en 2018 et à Kharkiv en 2019, qui ont réuni des représentants de 36 villes pour identifier de nouvelles améliorations en matière d'aide au logement pour les déplacés internes.¹³

2. Description de la pratique

La ville de Marioupol est réputée pour avoir l'un des meilleurs programmes de logement pour les déplacés internes en Ukraine.¹⁴ Ses programmes de logement ont vu le jour par nécessité, s'adaptant à l'évolution des conditions au fil du temps. En mai 2014, cette ville de 475 000 habitants avait initialement une capacité suffisante pour répondre aux besoins des personnes déplacées. Mais comme des milliers de déplacés internes ont fui vers Marioupol au cours des mois suivants, cette capacité ad hoc n'était plus adéquate. Le maire a chargé le Département de la famille et des enfants de superviser la fourniture de nourriture, de services de santé et de logements d'urgence dans des centres collectifs pour ceux qui n'avaient pas d'autre endroit où aller. Début 2015, avec plus de 100 000 personnes déplacées à Marioupol et peu d'options viables pour le retour, la ville a commencé à investir dans des options de logement avec l'appui du HCR, qui avait précédemment participé à la préparation des centres collectifs d'urgence pour l'hiver, de l'Union européenne, ainsi que d'ONG nationales et internationales, entre autres.

La stratégie de logement actuelle de Marioupol pour ses quelque 98 900 déplacés internes enregistrés¹⁵ est intégrée dans la stratégie de développement plus large de la ville, qui comprend des mesures d'aide humanitaire aux déplacés internes, un soutien aux moyens de subsistance, des investissements dans les transports publics, l'accès à un soutien médical et psychologique, des mesures pour les personnes handicapées et des activités culturelles.¹⁶ La composition des foyers de déplacés internes va d'une ou deux personnes, telles que les personnes âgées évacuées de la zone de conflit, aux familles ayant des revenus moyens avec plusieurs enfants qui sont venues à Marioupol pour chercher du travail.¹⁷ Notamment, en 2019, 55 % des déplacés internes de Marioupol vivaient dans des familles d'accueil, seulement 41 % déclarant vivre dans des appartements loués.¹⁸ Étant donné que la ville se trouve à proximité de la ligne de contact, quelque 38 000 déplacés internes¹⁹ se sont installés dans la ville, d'autres se déplaçant vers les territoires non contrôlés par le gouvernement.²⁰

Marioupol met en œuvre les programmes de logement des déplacés internes du gouvernement ukrainien et a développé ses propres programmes locaux. Le programme

de logement de Marioupol pour les déplacés internes et les anciens combattants est actuellement supervisé par une Commission sur le logement des déplacés internes, dirigée par le conseil municipal de Marioupol, et comprend deux grandes catégories : le logement temporaire et le logement abordable.

Dans le cadre des programmes de logement temporaire, les personnes déplacées obtiennent un logement gratuit et paient parfois les services publics aussi longtemps que nécessaire. Entre 2014 et 2016, la ville de Marioupol a financé, avec le soutien de l'UE, l'extension du programme de logement temporaire préexistant pour les « personnes vulnérables » aux déplacés internes, qui ne pouvaient généralement pas en bénéficier en vertu de la législation ukrainienne. Pour répondre aux besoins des personnes déplacées, la ville a construit et acheté de nouveaux appartements et rénové des bâtiments existants. Les appartements ont été attribués en fonction d'une nouvelle liste d'attente avec des critères d'éligibilité révisés, reconnaissant que de nombreuses personnes déplacées n'avaient pas les documents normalement requis. Cela a également garanti que les demandeurs réguliers de logement temporaire, dont certains avaient attendu 20 à 25 ans pour se voir attribuer un logement, conserveraient leur place sur la liste d'attente. En janvier 2018, le Cabinet des ministres d'Ukraine a adopté le modèle de Marioupol pour inclure tout spécialement les déplacés internes comme une catégorie de personnes pouvant se voir attribuer un logement temporaire, qui avait été initialement financé par des budgets locaux et nationaux (50/50). En juin 2019, le programme a été élargi pour créer un parc de logements distinct pour les déplacés internes, qui est financé par des budgets locaux (30 %) et nationaux (70 %). En outre, s'ils remplissent les conditions de revenu, les déplacés internes peuvent parfois bénéficier du programme de logement social gratuit préexistant jusqu'à ce que leurs conditions financières s'améliorent. Cependant, le logement social est largement réservé à d'autres membres vulnérables de la société, tels que les personnes handicapées, les orphelins ou les anciens combattants qui se voient attribuer un logement à un prix de location minimal pour une durée illimitée.

Les familles déplacées aux revenus moyens ont également eu la possibilité d'acheter un logement abordable à Marioupol. Dans le cadre du modèle 50/50 financé par le Fonds national d'aide à la construction de logements pour

les jeunes (« State Fund for Support of Youth Housing Construction »)²¹ (ci-après, le Fonds national pour la jeunesse [« State Youth Fund »]), les déplacés internes et les anciens combattants pouvaient acheter de nouveaux logements sur le marché immobilier avec le soutien financier du gouvernement. Au départ, ce programme a été créé pour permettre aux jeunes familles (jusqu'à 35 ans) d'acheter leur propre logement en demandant une contribution de 70 % aux familles complétée par une contribution de 30 % de l'État. En 2017, ce programme de logements abordables a été ajusté pour refléter le niveau de revenu inférieur des déplacés internes, n'exigeant qu'une contribution de 50 % de leur part complétée par une contribution de 50 % du Fonds national pour la jeunesse.²² À Marioupol, la ville a réservé des terrains pour la construction de nouveaux immeubles afin de répondre à la demande de ce programme. En 2019, le Fonds national pour la jeunesse a également financé un programme pilote dans le cadre duquel les déplacés internes contractent un **prêt hypothécaire sur 20 ans, avec un taux d'intérêt de 3 %** et un acompte de 6 %, pour acheter un logement sur le marché immobilier secondaire, plutôt qu'un logement neuf.²³

Outre les programmes nationaux, la ville de Marioupol et le Conseil danois pour les réfugiés (DRC) envisageaient de piloter un troisième modèle de **location pour posséder un logement** avec un financement de la KfW Development Bank qui avait été suspendu au moment de la rédaction du présent rapport. Dans le cadre de ce modèle, les déplacés internes paieraient un loyer mensuel, ce qui leur permettrait en fin de compte d'acheter un logement sur une période de dix ans sans payer d'intérêts. Près de 70 % des déplacés internes ayant un revenu seraient éligibles, ce qui permettrait aux ménages les moins aisés d'en bénéficier, tout en ayant la possibilité de restituer le logement si leur retour devenait finalement possible. Le projet visait à commencer avec 600 logements, les revenus du programme alimentant un fonds renouvelable qui permettrait d'ajouter des logements supplémentaires au programme à grande échelle. Il a été proposé qu'entre 10 % et 20 % des logements soient réservés aux résidents des communautés d'accueil afin de favoriser la cohésion sociale.²⁴ Les biens immobiliers seraient la propriété de Municipal Enterprise LLC, entreprise créée par la ville de Marioupol, pendant la durée du bail. Le Ministère des territoires temporairement

occupés s'engagerait également à acheter des biens immobiliers et à soutenir la fourniture de services par le DRC, par exemple par la formation des employés et des membres du conseil d'administration de Municipal Enterprise LCC.²⁵

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Le programme de logements de Marioupol a permis de répondre aux besoins des personnes déplacées les plus vulnérables, tout en élargissant les options de logements abordables pour d'autres personnes déplacées ayant un emploi mais qui ont besoin d'un soutien supplémentaire. Bien que de nombreuses personnes déplacées de Marioupol aient trouvé un emploi et se sentent relativement intégrées,²⁶ des discriminations de la part des membres des communautés d'accueil en matière d'emploi et de logement ont été signalées.²⁷ Dans certains cas, les personnes déplacées se sont vu refuser un logement locatif ou ont été invitées à payer des prix supérieurs au prix du marché. Les personnes déplacées les plus vulnérables ne sont toujours pas en mesure de payer des frais d'hébergement même minimes.

À ce jour, près de 750 familles à Marioupol bénéficient d'un logement temporaire et la ville prévoit d'aider 1 000 familles supplémentaires grâce à des financements provenant des budgets nationaux et locaux.²⁸ En décembre 2019, près de 200 ménages dans tout le pays avaient bénéficié d'un prêt hypothécaire sur 20 ans (ce chiffre comprend les logements des personnes déplacées et des vétérans des opérations antiterroristes (ATO)), avant que ce dispositif soit temporairement suspendu en 2020 en raison du manque de fonds de l'État.

4. Participation des déplacés internes

Une nouvelle loi nationale a été adoptée en décembre 2019 ; elle permet aux déplacés internes de voter aux élections locales. Les partisans de la loi espèrent qu'elle obligera les autorités locales à sonder les déplacés internes pour trouver des solutions à leurs défis spécifiques. À Marioupol, le conseil municipal mène des enquêtes régulières pour évaluer les besoins des personnes déplacées en matière de logement.

5. Défis

La ville de Marioupol accepte publiquement la présence des déplacés internes, même si leur grand nombre exerce une pression considérable sur un système de logements sociaux déjà surchargé et un nombre limité de logements abordables à vendre ou à louer.²⁹ En janvier 2018, le conseil municipal de Marioupol a commencé à appliquer un système de notation de la vulnérabilité pour que des logements temporaires soient distribués en priorité aux déplacés internes les plus vulnérables, ainsi qu'à ceux qui ont continué à travailler dans des établissements médicaux et d'enseignement, et à servir dans les forces de l'ordre.³⁰ Parallèlement, sa politique du logement vise à augmenter le nombre global de logements disponibles pour les déplacés internes en restaurant ou en reconstruisant des structures existantes, et en achetant des appartements sur le marché secondaire. Sous la direction du maire, la ville a reçu un soutien financier important de l'UE et d'autres donateurs, ainsi que des fonds publics ukrainiens pour des logements temporaires, qui ont permis aux municipalités de financer 50 % des coûts d'achat ou de rénovation de bâtiments pour accueillir des déplacés internes. Cependant, malgré des progrès significatifs, les restrictions budgétaires, aggravées par la réponse à la pandémie de COVID-19,³¹ entravent la capacité de Marioupol à répondre aux besoins de logement des déplacés internes à l'échelle requise.

Bien que l'on espère que les programmes permettant aux déplacés internes d'acheter leur logement contribueront à réduire la demande de logements sociaux, ces programmes peuvent avoir des coûts cachés qui constituent un poids financier supplémentaire pour les déplacés internes. Par exemple, dans le cadre du prêt hypothécaire avec un taux d'intérêt de 3 %, les déplacés internes doivent payer des documents supplémentaires et une inspection du logement privé. La participation à des programmes tels que le modèle de location pour posséder un logement peut également obliger les déplacés internes à renoncer à leur statut enregistré, ce qui peut se traduire par la perte d'autres avantages sociaux. Il est donc important de s'assurer que les déplacés internes sont pleinement conscients des implications de la participation à un programme de logement spécifique, y compris de la nécessité de collecter des documents, d'anticiper les coûts

imprévus et de connaître les implications des changements d'état civil (par exemple, décès ou divorce). Le DRC s'est appuyé sur son expérience des programmes de logement des déplacés internes dans d'autres contextes de déplacement prolongé pour élaborer un « guide pratique » qui décrit ce qu'il faut faire ou ne pas faire et les stratégies d'évaluation et de réduction des risques des programmes de logement. Cette ressource traite de questions telles que les comptes bancaires, la documentation, la communication, le conseil en matière de logement et le règlement des plaintes, et sera partagée avec tous les acteurs humanitaires une fois terminée.

6. Leçons apprises

Des données précises et actualisées sur les déplacés internes et leurs besoins sont essentielles pour garantir la satisfaction des besoins. Au cours des premières étapes du déplacement, la ville de Marioupol manquait d'informations précises et de systèmes clairs pour répondre aux besoins des personnes déplacées. La création d'un registre national des personnes déplacées en novembre 2014 a aidé la ville à comprendre les besoins globaux de ses résidents déplacés, bon nombre d'entre eux ayant fui sans pièce d'identité. Depuis 2016, l'OIM mène régulièrement des enquêtes nationales et des entretiens en face à face pour mesurer le bien-être matériel, l'intégration sociale et les besoins des déplacés internes en matière de logement, ce qui permet d'évaluer le succès des programmes qui leur sont dédiés.³²

De même, l'expérience de Marioupol souligne l'importance de comprendre comment les besoins des déplacés internes peuvent évoluer au fil du temps et nécessiter des ajustements des programmes. Par exemple, alors que la réponse s'est orientée vers le logement permanent, le programme de logements abordables du Fonds national pour la jeunesse qui prévoyait une contribution de 70 % des familles complétée par une contribution de 30 % de l'État a été ajusté à des contributions de 50/50 pour les déplacés internes et les anciens combattants lorsque le rapport de suivi national de l'OIM a constaté que seules les 11 % des familles déplacées les plus aisées disposaient de ressources suffisantes pour contribuer à l'achat d'un logement.³³ La ville a

pris l'initiative de travailler avec des partenaires internationaux et locaux et d'élaborer des solutions de logement innovantes qui répondent à un éventail plus large de besoins des personnes déplacées en matière de logement, notamment des modèles de location pour posséder un logement, des coopératives d'habitation et des partenariats public-privé pour permettre la location de biens auprès de la municipalité.

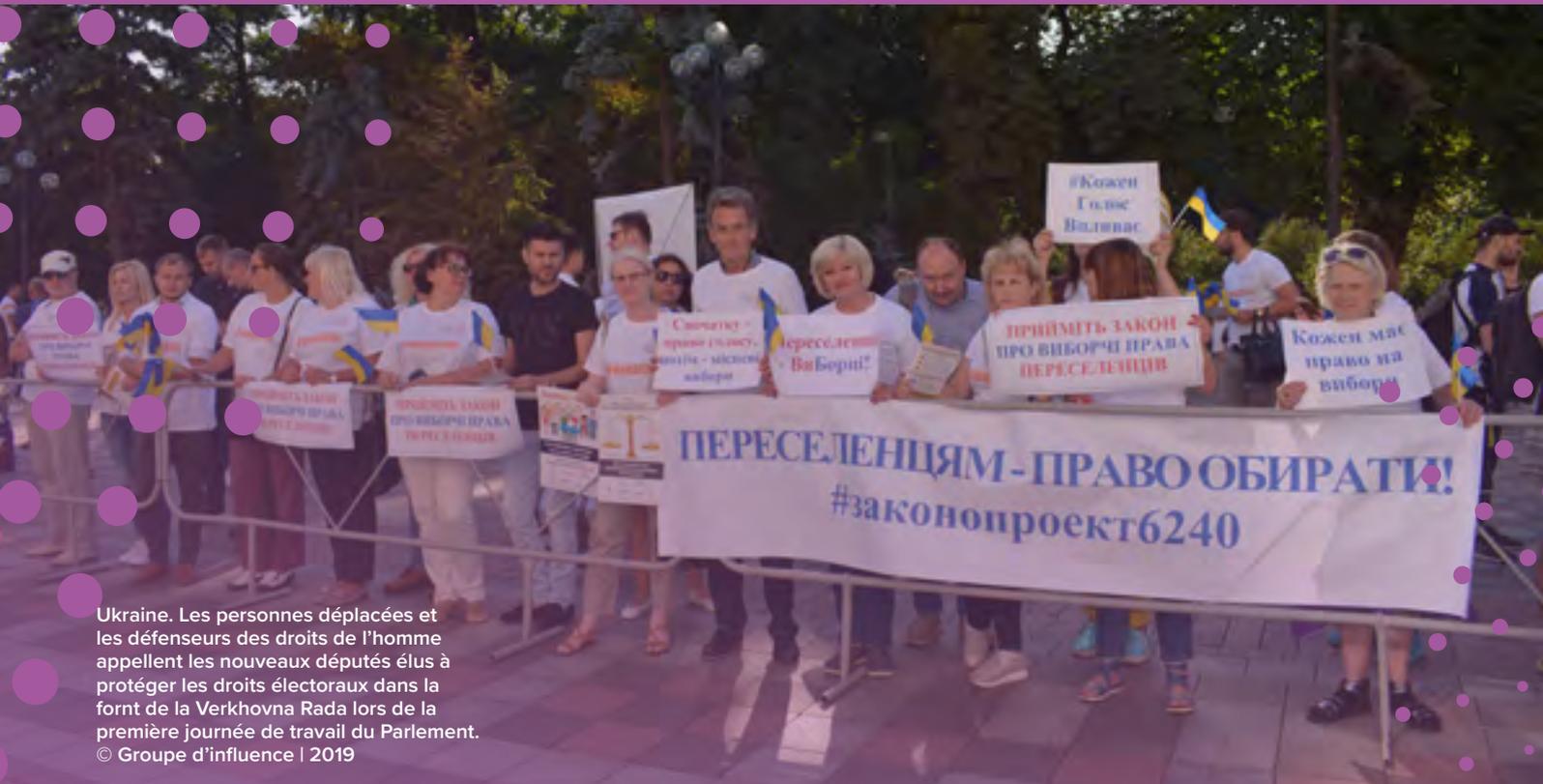
7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

L'expérience de la ville de Marioupol souligne l'importance de s'assurer que les organes municipaux ont l'autorisation légale d'élaborer leurs propres programmes dans les meilleurs délais, en fonction des besoins et du contexte. Même si le déplacement interne n'était pas prévu dans les programmes de logement nationaux, la ville de Marioupol a pu s'appuyer sur l'autorisation accordée en vertu des articles 9 et 11 de la loi nationale relative aux déplacés internes³⁴ pour répondre aux besoins des personnes déplacées en matière de logement. Parallèlement, une collaboration efficace entre l'État et la municipalité est également essentielle pour s'attaquer au déplacement interne. Par la suite, Marioupol a bénéficié de contributions de l'État aux programmes de logement locaux pour acheter et rénover des bâtiments destinés au logement temporaire des personnes déplacées.

Une action au niveau municipal peut aussi utilement informer et guider l'élaboration de stratégies et de lois nationales, en s'appuyant sur les réalités pratiques, les défis et les solutions auxquels sont confrontés les gouvernements locaux et les déplacés internes. Le maire de Marioupol a travaillé en étroite collaboration avec le Ministère des territoires temporairement occupés et des personnes déplacées, des membres du Parlement et autres pour préconiser des changements dans la législation nationale qui renforceraient la capacité de la municipalité à aider toutes les personnes vivant à l'intérieur de ses frontières, pas seulement les résidents permanents. Grâce aux efforts du maire, la législation nationale a été adaptée pour étendre les programmes de logement temporaire aux déplacés internes en fonction de l'expérience de la ville de Marioupol.³⁵

Notes de fin

- 1 Natalia Pavlo Fedoriv, 'Public Housing Policy in Ukraine: Current State and Prospects for Reform' (*CEDOS Think Tank*, 27 November 2019) <<https://www.cedos.org.ua/en/articles/derzhavna-zhytlova-polityka-v-ukraini-suchasnyi-stan-ta-perspektyvy-reformuvannia>> accessed 2 June 2020.
- 2 United Nations Economic Commission for Europe, 'Country Profiles on Housing and Land Management: Ukraine' (United Nations 2013) ECE/HBP/176 14 <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/CP_Ukraine_ECE.HPB.176.en.pdf> accessed 3 June 2020.
- 3 UNHCR Ukraine, 'Ukraine 2019 Participatory Assessment' (UNHCR 2019) 14–15 <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-08-19-PA_ENG.pdf> accessed 29 April 2020.
- 4 United Nations Ukraine, 'Five Years into the Conflict: Displaced People in Ukraine Need Long-Term Solutions to Housing and Employment Challenges' (*United Nations Ukraine*, 9 April 2019) <<http://www.un.org.ua/en/information-centre/news/4661-five-years-into-the-conflict-displaced-people-in-ukraine-need-long-term-solutions-to-housing-and-employment-challenges>> accessed 29 April 2020; Lucy Fulford, 'For Ukrainians Displaced by War, Five Years in a Grey Container Block' (*The New Humanitarian*, 10 September 2019) <<https://www.thenewhumanitarian.org/news/2019/09/10/Ukraine-internally-displaced-idps-conflict-Kharkiv>> accessed 14 April 2020.
- 5 IOM Ukraine, 'National Monitoring System Report on the Situation of Internally Displaced Persons' (IOM, September 2019) round 15, 21.
- 6 *ibid.* 4.
- 7 UNHCR Ukraine, 'Cities of Solidarity Forum Took Place in Kharkiv' (*UNHCR*, 4 October 2019) <<https://www.unhcr.org/ua/en/17180-cities-of-solidarity-forum-took-place-in-kharkiv.html>> accessed 29 April 2020.
- 8 Vadym Chernysh, 'Addressing Protracted Internal Displacement and Fostering Durable Solutions: Progress and Opportunities to Positively Impact the Lives of IDPs' (GP20 Steering Group Meeting, Palais des Nations, Geneva, 27 June 2016).
- 9 OCHA Ukraine, 'Humanitarian Response Plan Ukraine 2020' 31.
- 10 UNHCR Ukraine, 'Recommendations from 2019 Cities of Solidarity Forum Addressed by the Government of Ukraine'.
- 11 Right to Protection, 'Guide for Housing Programs for Internally Displaced Persons: A Review for March 2020' (UNHCR 2020) 34.
- 12 UNHCR Ukraine, 'Cities of Solidarity Forum Took Place in Kharkiv' (n 7); UNHCR Ukraine, 'Cities of Solidarity' (*UNHCR*, October 2019) <<https://www.unhcr.org/ua/en/cities-of-solidarity>> accessed 15 May 2020.
- 13 UNHCR Ukraine, 'Together We Will Find Housing Solutions for IDPs: Recommendations of the Cities of Solidarity Forum 3 October 2019' (UNHCR 2019) <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/11/COS-recommendations_EN_Final-1.pdf> accessed 29 April 2020.
- 14 UNHCR Ukraine, 'Ukraine 2019 Participatory Assessment' (n 3) 25.
- 15 'Number of Registered IDPs as of April 13, 2020' (*Ministry of Temporarily Occupied Territories*, 17 April 2020) <https://mtot.gov.ua/kilkist-zareestrovanih-vpo-stanom-na-13-kvitnja-2020-r_2289161300065911930> accessed 2 June 2020.
- 16 Vadym Boichenko, 'Mariupol- City of Solidarity' (Cities of Solidarity Forum, Kharkiv, 3 October 2019). Voir la stratégie, en ukrainien, 'Development Strategy 2021' <<https://mariupolrada.gov.ua/en/page/strategija-rozvitku-2021>> accessed 4 June 2020.
- 17 DRC, 'Durable Housing Solutions for IDPs: Rent to Own Scheme in Mariupol City' 1.
- 18 City of Mariupol, 'Internally Displaced People Adaptation Program'.
- 19 Boichenko (n 16).
- 20 *ibid.*



Ukraine. Les personnes déplacées et les défenseurs des droits de l'homme appellent les nouveaux députés élus à protéger les droits électoraux dans la fornt de la Verkhovna Rada lors de la première journée de travail du Parlement.
© Groupe d'influence | 2019

Ukraine

Le rôle du plaidoyer conjoint dans la protection des droits électoraux des déplacés internes

«Je suis très heureuse de pouvoir enfin participer au processus décisionnel dans la ville et la région où je vis et travaille depuis cinq ans déjà depuis mon déplacement, où je paie des impôts et où j'ai commencé une nouvelle vie. L'obtention des pleins droits électoraux dans ma communauté est un élément essentiel de l'intégration et maintenant je me sens égale à tous les citoyens de l'Ukraine. J'ai hâte de participer aux élections locales en Automne pour contribuer au développement de ma nouvelle ville».

Nadiya, déplacée interne de Donetsk

1. Contexte

Faire en sorte que les déplacés internes puissent exercer pleinement leurs droits de vote a été un défi en Ukraine. Après l'occupation de la Crimée en 2014 et le début du conflit armé dans l'est de l'Ukraine, quelque 1,4 million de déplacés internes¹ avaient le droit de voter

aux élections présidentielles en vertu des lois existantes. Cependant, jusqu'à la fin de 2019, les déplacés internes étaient en fait exclus de la participation aux élections locales et du vote pour la moitié des sièges parlementaires nationaux.² Pour satisfaire aux conditions de résidence de la loi électorale afin de changer leur adresse électorale, les déplacés internes devaient renoncer à leur permis de résidence

(« propyska ») dans les zones non contrôlées par le gouvernement, ce qui pouvait limiter leur capacité à se rendre dans leur région d'origine de l'autre côté de la ligne de contact et suscitait des inquiétudes lorsqu'ils se rendaient dans les zones non contrôlées par le gouvernement.³ Cela a changé le 19 décembre 2019, lorsque le Parlement ukrainien (Verkhovna Rada) a adopté le nouveau Code électoral de l'Ukraine et ses amendements à la loi sur le registre national des électeurs, qui prévoyaient des dispositions garantissant aux déplacés internes le droit de vote à toutes les élections, y compris les élections locales.⁴

2. Description de la pratique

En Ukraine, la législation électorale nationale a été modifiée en partie en raison d'une campagne de plaidoyer pluriannuelle qui a réuni des ONG nationales et internationales, des organisations internationales, le Conseil de l'Europe et des membres du Parlement, dont certains étaient eux-mêmes des déplacés internes. Outre le Groupe de travail interinstitutions sur l'amélioration de la législation nationale relative à la protection des droits des déplacés internes du Ministère des territoires temporairement occupés et des personnes déplacées⁵, le Groupe sectoriel de la protection a réuni plus de 100 acteurs pour coordonner les efforts de plaidoyer liés au déplacement interne, y compris sur les droits électoraux.

Diverses parties prenantes ont collecté des données sur les problèmes rencontrés par les déplacés internes en matière de vote, mené des recherches sur d'autres modèles législatifs, produit des documents de politique générale,⁶ rencontré des membres du Parlement pour comprendre leurs préoccupations et proposé des solutions pratiques dans le cadre d'un projet de loi. Par exemple, la Mission Internationale d'Observation Électorale (MIOE) de l'OSCE/BIDDH et du Conseil de l'Europe en Ukraine a soulevé la question du droit de vote des déplacés internes en octobre 2015.⁷ Entre 2016 et 2017, l'ONG nationale Group of Influence a présidé un groupe de travail multipartite, comprenant des représentants de la Commission électorale centrale et du Registre national des électeurs ; ce groupe de travail s'est réuni

au Ministère des territoires temporairement occupés pour élaborer un projet de loi visant à accorder le droit de vote aux déplacés internes dans tous élections. En 2019, le Groupe sectoriel de la protection a produit une note de plaidoyer,⁸ qui a contribué à une conférence à Kiev en février 2019, organisée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ; il a été souligné que le droit de vote des déplacés internes était essentiel à l'intégration locale.⁹ La Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) a également fourni des conseils juridiques aux membres du Parlement et au Bureau du président sur les normes internationales et les meilleures pratiques en matière de protection des droits électoraux des déplacés internes. Suite à ces initiatives de lobbying collectif, des dispositions légales en faveur du droit de vote des déplacés internes ont finalement été incorporées dans la législation électorale de 2019 lorsque le nouveau président ukrainien a demandé au Parlement de les inclure avant de signer un code électoral révisé.¹⁰

3. Résultats pour les déplacés internes et autres

Pour la première fois, en octobre 2020, les déplacés internes ont pu voter aux élections locales. Ainsi, les efforts de plaidoyer sur les droits électoraux ont permis aux personnes déplacées d'identifier et de formuler leurs besoins dans un langage fondé sur les droits, de surmonter les stéréotypes négatifs et défendre des solutions pratiques répondant à leurs besoins spécifiques. Le Parlement ukrainien et la Commission électorale centrale continuent de consulter régulièrement les ONG nationales défendant les droits des déplacés internes lors de l'élaboration de nouvelles lois et directives.

4. Participation des déplacés internes

Les ONG nationales, notamment l'ONG Group of Influence et le réseau civil OPORA, ont joué un rôle majeur dans le développement d'une compréhension commune des défis auxquels sont confrontés les déplacés internes

et en faisant de leurs droits politiques une priorité de la réforme électorale. Le processus d'élaboration du projet de loi en particulier s'est révélé un outil puissant pour parvenir à un consensus politique.¹¹ Fondée par des déplacés internes, l'ONG Group of Influence a consulté des personnes déplacées sur le projet de texte législatif par le biais d'enquêtes et de réunions de groupes de discussion dans dix villes. Avec le soutien financier de l'IFES, l'ONG Group of Influence a également mené une campagne de plaidoyer intitulée « Every Voice Matters » (Chaque voix compte) pour susciter un large soutien de la réforme législative parmi les responsables politiques, ce qui a amené plusieurs conseils gouvernementaux locaux et régionaux à adopter des positions officielles en faveur de la participation électorale des déplacés internes, qui ont été envoyées aux membres du Parlement. Au cours des années précédentes, un certain nombre d'ONG ont également mis en place des lignes téléphoniques pré-électorales offrant des conseils juridiques et pratiques aux déplacés internes sur l'inscription des électeurs, ce qui a permis de mieux comprendre les goulots d'étranglement et les incohérences dans les pratiques administratives. Ces problèmes ont ensuite été soulignés dans les efforts de plaidoyer.

5. Défis

Malgré la résolution de certains de ces problèmes, les défenseurs attirent l'attention sur la nécessité de poursuivre les activités de sensibilisation et d'éducation pour s'assurer que les déplacés internes sont pleinement conscients de leurs droits et comprennent les modalités pratiques d'inscription pour voter aux élections locales. Ainsi, avant les élections d'octobre 2020, la Commission électorale centrale et les ONG ont dispensé une formation aux organes de gestion des élections et élaboré une campagne de formation des électeurs pour les jeunes, les déplacés internes, d'autres segments mobiles de la société ukrainienne, ainsi que pour le grand public, sur les procédures électorales, y compris le changement d'adresse de vote.

6. Leçons apprises

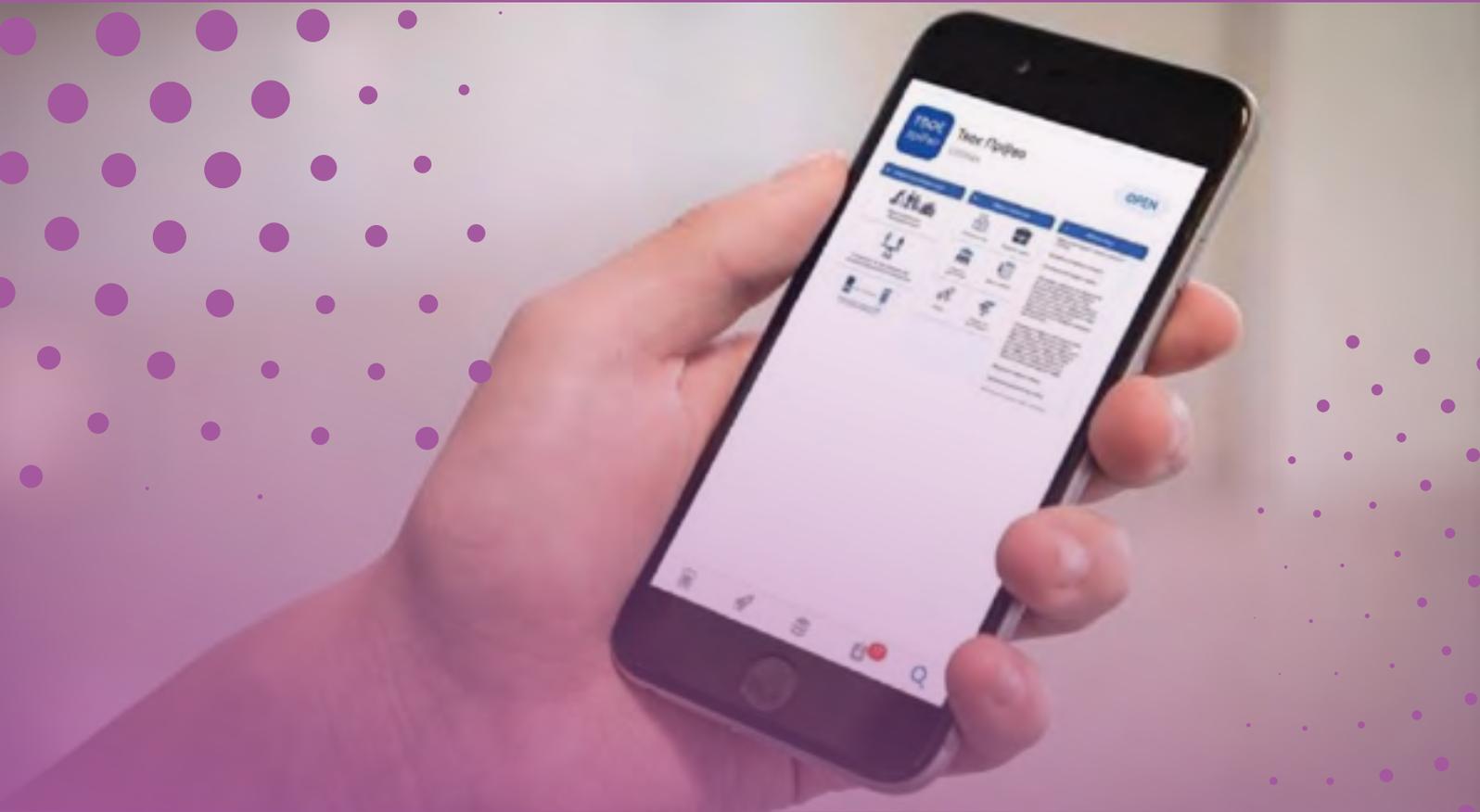
Les efforts conjoints de plaidoyer et les modifications apportées à la loi électorale ont été couronnés de succès car ils s'appuyaient sur des données solides et proposaient des solutions pratiques aux principaux défis auxquels sont confrontés les déplacés internes, ainsi que d'autres groupes dans le pays. L'idée d'autoriser les gens à voter aux élections nationales et locales en fonction de leur adresse réelle, plutôt que du lieu de résidence enregistré, a été initialement mise en avant par le réseau civil OPORA suite à une étude de l'ONG Group of Influence sur les risques liés au changement d'adresse d'enregistrement des déplacés internes. Au départ, leurs campagnes de plaidoyer se concentraient uniquement sur la nécessité de protéger les droits électoraux des déplacés internes par la réforme du code électoral. Cependant, après 2014, les deux organisations ont convenu d'étendre leurs campagnes aux droits politiques des déplacés internes et des migrants économiques, ce qui montre à quel point le système national d'enregistrement du lieu de résidence limitait les droits des deux groupes. Cela a suscité le soutien et la compréhension des citoyens ukrainiens non déplacés, qui pourraient être confrontés à des restrictions similaires s'ils cherchaient un emploi dans d'autres régions du pays.¹²

7. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

Faire en sorte que les déplacés internes puissent exercer leur droit de vote confirme leur rôle de citoyens et constitue une étape importante dans la normalisation de leur vie le plus tôt possible après leur déplacement. Pourtant, dans de nombreux contextes opérationnels, les acteurs qui interviennent dans des situations de déplacement interne ne reconnaissent généralement pas pleinement la nécessité de traiter les droits politiques et les questions électorales. Les efforts de plaidoyer concertés et multipartites ont contribué à renforcer la volonté politique de modifier la législation en tirant parti des forces respectives de chaque acteur et en élargissant stratégiquement le champ des bénéficiaires au-delà des déplacés internes.

Notes de fin

- 1 IOM Ukraine, 'National Monitoring System Report on the Situation of Internally Displaced Persons' (IOM 2019) 15.
- 2 Les déplacés internes devaient également enregistrer leur adresse de vote au moins cinq jours avant chaque élection, car l'enregistrement est temporaire et valable uniquement pour une seule élection. Protection Cluster Ukraine, 'Voting Rights of Internally Displaced Persons in Ukraine' (Protection Cluster Ukraine 2019) <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/advocacy_note_voting_rights_of_idps_eng.pdf> accessed 8 June 2020.
- 3 Par exemple, au printemps 2020, les autorités de facto ont introduit des restrictions de déplacement liées à la COVID-19 qui ne permettaient de se rendre dans les zones non contrôlées par le gouvernement qu'aux personnes ayant un permis de résidence dans ces zones et, inversement, seules les personnes qui avaient un permis de résidence dans les zones contrôlées par le gouvernement étaient autorisées à quitter les zones non contrôlées par le gouvernement. Des restrictions similaires ont été introduites par les autorités ukrainiennes au cours des premières semaines de quarantaine en mars 2020. Pour en savoir plus sur les autres défis liés au système d'enregistrement sur le lieu de résidence et au vote, voir Aysha Shujaat, Hannah Roberts and Peter Erben, 'Internally Displaced Persons and Electoral Participation: A Brief Overview' (International Foundation for Electoral Systems 2016) IFES White Paper 7–8 <<https://www.ifes.org/sites/default/files/idps-electoral-participation-october-2016.pdf>> accessed 16 March 2020.
- 4 Des dispositions d'application de la loi ont été établies par la Commission électorale centrale ukrainienne dans la Résolution n° 88 sur la procédure d'examen des demandes de changement d'adresse électorale, adoptée le 18 mai 2020. Voir Council of Europe Office in Ukraine, 'IDPs Will Vote in the Next Local Elections in Ukraine' (*Council of Europe*, 25 May 2020) <https://www.coe.int/en/web/kyiv/news-event/news/-/asset_publisher/9W803G4ii38m/content/idps-will-vote-in-the-next-local-elections-in-ukraine> accessed 5 June 2020.
- 5 Par la suite, ce ministère est devenu le Ministère de la réintégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (« Ministry of Reintegration of Internally Displaced Persons »).
- 6 Shujaat, Roberts and Erben (n 3).
- 7 International Election Observation Mission, 'Statement of Preliminary Findings and Conclusions: Ukraine-Local Elections' (OSCE/ODIHR, The Congress and European Parliament 2015) 4 <<https://www.osce.org/files/f/documents/b/1/194406.pdf>> accessed 22 June 2020.
- 8 Protection Cluster Ukraine (n 2).
- 9 'Allowing IDPs to Vote in Local Elections in Ukraine' (*Council of Europe*, 19 February 2019) <<https://www.coe.int/en/web/congress/-/allowing-idps-to-vote-in-local-elections-in-ukraine>> accessed 16 March 2020.
- 10 'IFES Ukraine Election Bulletin #93 (September 9 – 20, 2019)' (*IFES Ukraine*, 23 September 2019) <<https://ifesukraine.org/analytics/ifes-ukraine-election-bulletin-93-september-9-20-2019/?lang=en>> accessed 22 June 2020.
- 11 'Almost a Hundred of NGO Leaders Are Calling on the President to Protect Voting Rights of IDPs' (*Civil Network OPORA*, 30 July 2019) <<https://www.oporaua.org/en/statement/vybory/19446-lideri-maizhe-sotni-gromadskikh-organizatsii-zaklikaiut-prezidenta-zakhistiti-viborchi-prava-vpo>> accessed 22 June 2020.
- 12 Oleksandra Slobodian and Anastasia Fitisova, 'Registering Domiciles in Ukraine: How the System Affects Ukrainians. A Sociological Survey' (CEDOS Think Tank 2018) <<https://zmina.ua/content/uploads/sites/2/2019/04/registration-domicile-analytical-report-engl-from-june-20-2019.pdf>> accessed 22 June 2020.



Ukraine

Application pour téléphone portable « Your Rights » (Vos droits)

En Ukraine, les déplacés internes peuvent accéder facilement à des informations sur leurs droits sur leur téléphone portable. En 2018, dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le relèvement et la consolidation de la paix,¹ le PNUD en Ukraine a développé une application pour smartphone appelée « Your Rights » (Vos droits), conçue pour les déplacés internes et les survivantes de la violence sexiste.² Cette application téléchargeable gratuitement leur fournit des solutions pratiques et des informations juridiques pour rétablir leurs droits et obtenir réparation. Après avoir répondu à une série de questions dans l'application pour clarifier leur situation particulière, les déplacés internes reçoivent des informations détaillées sur la manière de protéger leurs droits, y compris les coordonnées de conseillers juridiques gratuits.

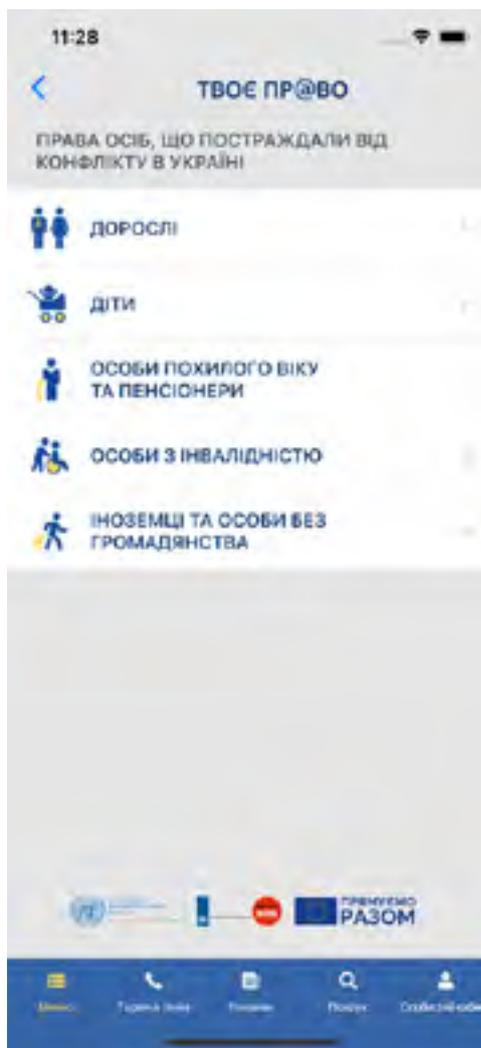
L'un des développeurs de l'application, Denys Kliuchko, a constaté qu'elle était assez simple pour que ses parents, l'un sexagénaire et l'autre septuagénaire, puissent l'utiliser. Au printemps 2014, lorsque le conflit armé a éclaté dans l'est de l'Ukraine, la famille Kliuchko avait quitté sa ville natale de Pervomaisk, dans l'oblast de Louhansk, située dans une zone non contrôlée par le gouvernement, pour conserver ses emplois dans une entreprise minière qui s'était installée dans la ville de Hirske, dans l'oblast de Louhansk, dans une zone contrôlée par le gouvernement. Denys Kliuchko a installé l'application sur les smartphones de ses parents, ce qui, selon lui, a changé leur vie. Même hors ligne, ses parents pouvaient accéder à des modèles de documents, des applications et des formulaires de demande, ce qui leur a permis, par exemple, de demander des subventions

aux services publics ou d'obtenir un certificat de personne déplacée. Avant l'application, de nombreux déplacés internes s'appuyaient sur des sources médiatiques et des rumeurs non fiables, car les autorités locales n'étaient pas toujours en mesure de fournir des informations à jour.

L'application « Your Rights » (Vos droits) explique également les procédures de déplacement à proximité ou d'un côté à l'autre de la ligne de contact, entre une zone contrôlée par le gouvernement et une zone non contrôlée par le gouvernement. Par exemple, en 2019, Denys Kliuchko est parti de Kiev pour rendre visite à ses parents à Hirske, ville située à proximité de la ligne de contact. Selon les voisins et collègues de ses parents, il a dû présenter un certain nombre de documents (tels qu'un certificat de travail, une lettre de garantie de son employeur et un certificat de revenu) pour passer les points de contrôle militaires. Toutefois, selon l'application mobile, seul un

passport valide était nécessaire. Par la suite, Denys Kliuchko a rendu visite à ses parents en utilisant seulement son passeport, sans qu'on lui demande de présenter tout autre document. Il a déclaré : « Grâce à l'application, on a moins peur et plus confiance. On s'inquiète moins et l'application vous permet de comprendre vos droits dans la zone de conflit ». Ses parents ont également encouragé d'autres personnes à Hirske à utiliser l'application.

En 2020, le PNUD a transmis l'application au Centre de coordination de l'aide juridique (« Coordination Centre for Legal Aid Provision »), une institution d'aide juridique nationale hébergée par le Ministère de la Justice ukrainien, pour continuer à la développer et à améliorer les services proposés. Le Centre de coordination prévoit d'utiliser l'application comme une plateforme élargie pour unir et coordonner les efforts de toutes les parties prenantes travaillant sur d'autres questions d'aide juridique en Ukraine.



Notes de fin

1 Le Programme des Nations Unies pour le relèvement et la consolidation de la paix (UN RPP) est mis en œuvre par quatre institutions des Nations Unies : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). 'Recovery & Peacebuilding' (*UNDP Ukraine*) <<https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/recovery-and-peacebuilding.html>> accessed 22 June 2020.

2 Grâce aux contributions de l'OIM et des organisations de la société civile ukrainienne (Donbas SOS, La Strada Ukraine et Yurydychna Sotnia (The Legal Hundred)), les versions ultérieures de l'application ont été mises à jour pour aider à protéger les droits des personnes qui franchissent souvent la ligne de contact, les ex-combattants des opérations de sécurité ATO/JFO, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes touchées par la traite des êtres humains. Un soutien financier est fourni par l'Union européenne et les gouvernements des Pays-Bas, du Danemark, de la Suède et de la Suisse.



Vanuatu. Famille du village d'Ambrym.
© Shutterstock/ Jantira Namwong | 2017

Vanuatu

Politique relative au changement climatique et aux déplacements provoqués par des catastrophes

1. Contexte

Le Vanuatu est régulièrement classé parmi les pays les plus exposés aux risques dans le monde en raison de sa résilience limitée à la fréquence des catastrophes naturelles, telles que les cyclones tropicaux, les inondations, les sécheresses, les tremblements de terre, les tsunamis et les éruptions volcaniques.¹ Le pays est également confronté à d'autres défis importants liés au changement climatique et au développement urbain qui contribuent au risque de déplacement en cas de catastrophe.²

En 2015, le Vanuatu a été aux prises avec les conséquences dévastatrices du cyclone tropical Pam, la plus forte tempête de catégorie 5 jamais enregistrée dans le pays, qui a déplacé 65 000 personnes,³ soit près de 25 % de l'ensemble de la population.⁴ Un atelier sur les leçons apprises suite à la réponse à la catastrophe a identifié le besoin de cadres normatifs institutionnels et opérationnels pour améliorer la gestion des centres d'évacuation et garantir l'inclusion du déplacement et de la réinstallation dans le système national des clusters.⁵ De même, la

politique du Vanuatu relative au changement climatique et à la réduction du risque de catastrophe pour la période 2016-2030 recommandait d'inclure un « soutien spécial » aux personnes déplacées dans les efforts de réponse d'urgence⁶ et appelait à l'élaboration d'une « politique nationale relative à la réinstallation et au déplacement interne » pour faciliter les activités de relèvement.⁷

2. Description de la pratique

Suite à ces recommandations, en 2018, le gouvernement du Vanuatu a finalisé la politique nationale relative au changement climatique et aux déplacements provoqués par des catastrophes (« Politique relative aux déplacements ») au terme d'un vaste processus consultatif qui comprenait des contributions des communautés touchées par les déplacements.⁸ La Politique relative aux déplacements se distingue par son approche globale et interministérielle⁹ visant à couvrir toutes les étapes de la réponse au changement climatique et aux déplacements provoqués par des catastrophes,¹⁰ de la prévention des causes sous-jacentes des déplacements à la phase finale consistant à s'assurer que les besoins des personnes déplacées et des communautés hôtes en matière de relèvement à long terme sont satisfaits grâce à la planification du développement national.¹¹ Ainsi, elle intègre les considérations de déplacement et de mobilité humaine dans une action gouvernementale pertinente à tous les niveaux.

La Politique relative aux déplacements définit douze domaines stratégiques pour faire face aux déplacements provoqués par des catastrophes. Les interventions au niveau des systèmes comprennent des questions telles que « les institutions et la gouvernance » et « les données, les informations et le suivi ». Cette politique définit également un large éventail d'interventions sectorielles, dont « les terres, le logement, la planification et l'environnement », « l'agriculture, la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance », ainsi que « les savoirs traditionnels, la culture et la documentation ». Les questions transversales suivantes sous-tendent ces interventions : « les partenariats, l'égalité des sexes, l'inclusion sociale, la participation communautaire, ainsi que la réduction du risque

de catastrophe, l'adaptation au changement climatique et une migration sûre et bien gérée ».¹²

La mise en œuvre de la politique relative aux déplacements est dirigée par le ministère en charge de l'adaptation au changement climatique en étroite coordination avec le Cabinet du Premier ministre et le Département des autorités locales.

3. Pourquoi est-ce un bon exemple à partager ?

La Politique relative aux déplacements a soulevé la question des déplacements au Vanuatu en établissant un cadre pour un plan d'action national sur les déplacements qui illustre clairement l'importance de cadres opérationnels et politiques coordonnés sur le déplacement interne et identifie les contributions potentielles des différentes parties prenantes. Le Cabinet du Premier ministre a également assumé un rôle plus important dans la planification du relèvement et la recherche de solutions durables, comme lors de l'éruption volcanique de 2018 sur l'île d'Ambae, lorsque des cendres lourdes ont finalement conduit à l'évacuation obligatoire des 11 000 résidents.¹³ En 2020, les recommandations de la Politique relative aux déplacements ont également abouti à la création d'un nouveau Cluster pour coordonner la réponse au cyclone tropical de catégorie 5 Harold. Le Groupe de gestion des déplacements et des centres d'évacuation (« Displacement and Evacuations Centre Management Cluster »), dirigé par le Bureau national de gestion des catastrophes et codirigé par l'OIM, vise à améliorer la coordination entre les agences d'aide aux personnes déplacées.

De nombreux enseignements ont été tirés de catastrophes plus récentes, mais ils n'ont pas encore été officiellement intégrés dans le plan d'action 2020 étant donné les contraintes de ressources financières qui entravent la révision et la mise en œuvre systématiques de la Politique relative aux déplacements. Cela dit, la Politique relative aux déplacements a conduit à de nouveaux projets pour 2021, tels que l'élaboration de procédures opérationnelles standard sur la réinstallation planifiée (domaine stratégique 3) et le renforcement de l'utilisation des savoirs traditionnels dans la gestion des déplacements (domaine stratégique 11).

Notes de fin

1 Depuis 2012, le Vanuatu est classé premier dans le rapport annuel sur les risques dans le monde. Voir 'World Risk Report 2019' (Bündnis Entwicklung HilftandRuhr University Bochum – Institute for International Law of Peace and Armed Conflict (IFHV) 2019) World Risk Report 61 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WorldRiskReport-2019_Online_english.pdf> accessed 20 April 2020.

2 Republic of Vanuatu, 'National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement' 11.

3 Simone Esler, 'Vanuatu Post Disaster Needs Assessment: Tropical Cyclone Pam' (Government of Vanuatu 2015).

4 Vanuatu National Statistics Office, '2016 Post-TC Pam Mini-Census Report' (Government of Vanuatu 2017) Report Vol. 1 <<https://vnso.gov.vu/index.php/component/advlisting/?view=download&fileId=4542>> accessed 21 April 2020.

5 'Tropical Cyclone Pam Lessons Learned Workshop Report June 2015' (Pacific Community 2016) 18–21; 25 <https://bsrp.gsd.spc.int/wp-content/uploads/Publications/Vanuatu_Lessons-Learned-FINAL-19.05.2016.pdf> accessed 21 April 2020.

6 Government of Vanuatu, 'Vanuatu Climate Change and Disaster Risk Reduction Policy 2016-2030' 22 <http://www.preventionweb.net/files/46449_vanuatuccdrppolicy2015.pdf> accessed 15 August 2017."plainCitation": "Government of Vanuatu, 'Vanuatu Climate Change and Disaster Risk Reduction Policy 2016-2030' 22 <http://www.preventionweb.net/files/46449_vanuatuccdrppolicy2015.pdf> accessed 15 August 2017.,"noteIndex":6,"citationItems":[{"id":762,"uris":["http://zotero.org/users/3377847/items/ZEB9RZ8I"],"uri":["http://zotero.org/users/3377847/items/ZEB9RZ8I"],"itemData":{"id":762,"type":"article","abstract":"This policy document incorporates recommendations from the risk assessment which analysed Vanuatu's climate change and disaster risk governance capacity and needs at both national and local levels, and from local, provincial and national consultations. It aims to be accessible to and implemented by all government agencies and non-governmental stakeholders. The policy takes a practical approach, taking into consideration Vanuatu's resources, exposure to risks, and demographic situation. It seeks to strengthen existing capacity at national, provincial and area council levels, drawing on the country's rich heritage, traditional knowledge and the lessons learned from the broad range of initiatives regarding climate change and disaster risk reduction.\n\nThe purpose of this policy is to: i

7 *ibid* 25.and from local, provincial and national consultations. It aims to be accessible to and implemented by all government agencies and non-governmental stakeholders. The policy takes a practical approach, taking into consideration Vanuatu's resources, exposure to risks, and demographic situation. It seeks to strengthen existing capacity at national, provincial and area council levels, drawing on the country's rich heritage, traditional knowledge and the lessons learned from the broad range of initiatives regarding climate change and disaster risk reduction.\n\nThe purpose of this policy is to: i

8 Republic of Vanuatu (n 2) 8.

9 La mise en œuvre de la politique est dirigée par le ministère en charge de l'adaptation au changement climatique, de la météorologie, des géorisques, de l'énergie, de l'environnement et de la gestion des catastrophes, avec un comité interministériel comprenant le Département Politique stratégique, planification et coordination de l'aide, du Cabinet du Premier ministre, le Bureau national de gestion des catastrophes, le Conseil consultatif national sur le changement climatique et la réduction du risque de catastrophe, ainsi que le Département des autorités locales du Ministère de l'intérieur et le Malvatu Mauri. *ibid* 6.

10 Notamment, la politique utilise le terme « catastrophe » pour inclure les déplacements causés par les aléas naturels, ainsi que par d'autres « crises », notamment les conflits fonciers, les expulsions et/ou les projets d'infrastructure et de développement. *ibid* 9.

11 *ibid* 7.

12 *ibid* 8.

13 Vanuatu Red Cross Society, 'Vanuatu: Ambae Volcanic Eruption 2018' (IFRC 2019) Emergency Plan of Action Final Report <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MDRVU006n2.pdf>> accessed 23 June 2020.

V. RÉFÉRENCES

Notes de fin

- 1 UN Commission on Human Rights, 'Internally Displaced Persons.' (United Nations 1991) E/CN.4/RES/1991/25 <<https://www.refworld.org/docid/3b00f0b1c.html>> accessed 11 October 2020.
- 2 Commission des droits de l'homme, « 1992/73. Internally Displaced Persons » (Nations Unies, 1992) E/CN.4/RES/1992/73 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/E%20CN.4_RES_1992_73.pdf> consulté le 11 octobre 2020. *ibid.* *ibid.* Le mandat du Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a été créé en 1992, renommé mandat du Représentant du Secrétaire général pour les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en 2004, et suivi du mandat du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en 2010. GP20, '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' 2 <http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/20180523-gp20-plan-of-action-final.pdf> accessed 5 January 2020.
- 3 Confirmés par l'Assemblée générale des Nations Unies à de nombreuses reprises, les Principes directeurs font autorité, réaffirmant les droits des déplacés internes tels qu'ils sont inscrits dans les droits de l'homme internationaux et le droit international humanitaire. Guiding Principles on Internal Displacement 1998 [UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2]. Voir également General Assembly, '60/1. 2005 World Summit Outcome' (United Nations 2005) Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2005 A/RES/60/1 para 132 <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf> accessed 11 October 2020.
- 4 Exemples : Politique de l'IASC sur la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (1999) ; Cadre de responsabilité nationale pour gérer le déplacement interne (2005) ; Cadre du Comité permanent interorganisations (IASC) sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (2010) ; Manuel pour la protection des déplacés internes (2009) ; Directives opérationnelles sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles (2010-11) ; Initiative Nansen Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières en contexte de catastrophes et du changement climatique (2015) ; Guide opérationnel pour la mise en œuvre de la décision du Secrétaire général des Nations Unies sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les réfugiés à la suite de conflits (2016) ; Guide « Des paroles aux actes - Déplacements liés aux catastrophes : comment en réduire les risques, faire face à leurs répercussions et renforcer la résilience des populations touchées » (2019).
- 5 Exemples : Conférence internationale de 2006 sur le Protocole de la région des Grands Lacs sur la protection et l'assistance en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ; Convention de 2009 de l'Union africaine sur la protection et l'assistance en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (« Convention de Kampala »), qui était la première convention régionale juridiquement contraignante sur le déplacement interne ; Plan d'action de 2017 de l'UA sur la gestion du déplacement interne ; Manuel de 2017 du Conseil de l'Europe sur les bonnes pratiques des États en matière de gestion du déplacement interne.
- 6 Global Protection Cluster, 'Global Database on IDP Laws and Policies' <<https://www.globalprotectioncluster.org/global-database-on-idp-laws-and-policies/>> accessed 6 October 2020. Voir également Phil Orchard, *Protecting the Internally Displaced: Rhetoric and Reality* (Routledge 2019).
- 7 General Assembly, '56/164 Protection of and Assistance to Internally Displaced Persons' (United Nations 2002) A/RES/56/164 para 12 <<https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/56/164>> accessed 11 October 2020.
- 8 United Nations General Assembly, 'One Humanity: Shared Responsibility, Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (United Nations 2016) A/70/709 para 84 <<https://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/Secretary-General%27s%20Report%20for%20WHS.pdf>> accessed 8 February 2018.
- 9 Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2015, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, paragraphe 23, disponible sur : https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F.

10 Assemblée générale des Nations Unies, 14 novembre 2017, « Protection of and assistance to internally displaced persons » (Protection et assistance en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays), A/C.3/72/L.46/Rev.1 ; voir aussi : Banque mondiale, 2016, « Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and their Hosts » (Déplacements forcés : vers une approche de développement en faveur des réfugiés, des déplacés internes et de leurs hôtes), disponible sur : <http://www.worldbank.org/en/events/2016/09/15/report-launch-forcibly-displaced-toward-a-development-approach-supporting-refugees-the-internally-displaced-and-their-hosts>.

11 UNISDR, 'Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2010' <https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf>.

12 IDMC, '2020 Global Report on Internal Displacement (GRID)' (IDMC 2020) 1–2 <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2020-IDMC-GRID.pdf>> accessed 25 June 2020..

13 En 2008, le nombre annuel était estimé à 15 millions de personnes. Voir Michael M Cernea and Hari Mohan Mathur (eds), *Can Compensation Prevent Impoverishment? Reforming Resettlement through Investments and Benefit-Sharing*, vol 3 (Oxford University Press 2008).

14 Kanta Kumari Rigaud and others, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (World Bank 2018)..

15 General Assembly, 'Protection of and Assistance to Internally Displaced Persons' (United Nations 2017) A/C.3/72/L.46/Rev.1 <<http://undocs.org/pdf?symbol=en/A/C.3/72/L.46/Rev.1>> accessed 11 October 2020.

16 Les causes potentielles des déplacements internes identifiées dans le Plan d'action GP20 comprennent, mais sans s'y limiter, les conflits, la violence, les catastrophes naturelles et provoquées par le changement climatique, les projets de développement et l'accaparement des terres. GP20 (n 2) 3..

17 Pour la liste complète du programme d'activités du GP20, voir l'annexe I.

18 'Terms of Reference: High-Level Panel on Internal Displacement' (United Nations 2019) 2 <https://www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/tor_of_the_panel.pdf> accessed 25 June 2020.

19 Les partenaires du GP20 ont également documenté d'autres exemples relatifs au déplacement interne qui ont été publiés séparément du présent document. Voir, par exemple, Kristine Anderson, « Tearing Down the Walls: Confronting the Barriers to Internally Displaced Women and Girls' Participation in Humanitarian Settings » (Abattre les murs : faire face aux obstacles à la participation des femmes et des filles déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans les situations humanitaires) (HCR 2019) et Sanjula Weerasinghe, à paraître, « Bridging the Divide: Policies, Institutions and Coordination on Conflict and Disaster Internal Displacement in Afghanistan, Colombia, Niger, the Philippines and Somalia » (Comblent le fossé : politiques, institutions et coordination sur les déplacements internes liés aux conflits et aux catastrophes en Afghanistan, en Colombie, au Niger, aux Philippines et en Somalie) (HCR/OIM).

20 Le groupe consultatif informel comprenait l'IDMC, l'OIM, le JIPS, le PNUD, le HCR et l'OCHA.

21 Les experts en déplacement interne suivants ont été consultés pour ce rapport : Alexandra Bilak, Chaloka Beyani, Elizabeth Ferris, Walter Kälin, Elena Katselli et Erin Mooney

22 Voir les notes 3 à 5.

23 D Grancher and others, 'Crisis Management During the 2010 Eruption of Merapi Volcano' [2011] Proceedings of the Regional Geographic Conference - International Geographical Union, Santiago, Chile 14.

24 'Submission of the Government of Indonesia to the High-Level Panel on Internal Displacement' (Permanent Mission of the Republic of Indonesia 2020) 6.

25 Lorena Nieto Padilla and Jamila El Abdellaoui, 'Technology, National Systems and Civil Society: Using a Mobile Application to Protect the Housing, Land and Property Rights of Displaced Persons in Honduras' (UNHCR 2019) Presentation for 2019 World Bank Conference on Land and Poverty 4–5.

26 Walter Kälin and Hannah Entwisle Chapuisat, 'Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome' (United Nations OCHA 2017).

27 Republic of Fiji, 'Planned Relocation Guidelines: A Framework to Undertake Climate Change Related Relocation' (Ministry of Economy 2018) 1.

- 28 Simon Shoening, 'Lessons from Internal Climate Migration in Mongolia' [2020] Forced Migration Review
22. Emily Kwong, « The Deadly Winters That Have Transformed Life for Herders in Mongolia » (Les hivers meurtriers qui ont transformé la vie des éleveurs en Mongolie) (NPR.org, 29 juillet 2019) <<https://www.npr.org/2019/07/29/737990796/the-deadly-winters-that-have-transformed-life-for-herders-in-mongolia>>, consulté le 24 mars 2020.
- 29 Envoy of the Chair of the Platform on Disaster Displacement, 'Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change' (Platform on Disaster Displacement 2020) Submission to the High-Level Panel on Internal Displacement 27.
- 30 Kälin and Entwisle Chapuisat (n 26) 44–53.
- 31 Federal Government of Somalia, 'Submission to the UN Secretary Generals' High-Level Panel on Internal Displacement' 7.
- 32 Joint Mechanism for Durable Solutions, United Nations Country Team Sudan, World Bank and JIPS, 'Progress towards Durable Solutions in Abu Shouk and El Salam IDP Camps North Darfur, Sudan' 56 <<https://www.jips.org/uploads/2019/12/JIPS-Sudan-profilingreport-2019.pdf>> accessed 23 January 2020.
- 33 Entretien, février 2020.
- 34 Les données montrent que le haoussa est la langue principale des populations touchées sur 47 % des sites de déplacés internes du nord-est du Nigéria, mais les organisations humanitaires l'utilisent comme langue principale de communication sur 81 % des sites. Translators without Borders and MapAction, 'The Power of Speech: A Translators without Borders Project Highlighting Language Barriers for Internally Displaced Persons (IDPs) in North-East Nigeria' (*ArcGIS*) <<https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=4d2cd9e3500949e78aa788ae4ae0ab4f>> accessed 4 November 2020..
- 35 Translators Without Borders, 'Mental Health and Psychosocial Support Sub Working Group Round-Table Discussion' (Mental Health and Psychosocial Support Sub Working Group Round-Table Discussion, September 2018) <On file>..
- 36 IOM Ukraine, 'National Monitoring System Report on the Situation of Internally Displaced Persons' (IOM 2019) 15.
- 37 Les déplacés internes devaient également enregistrer leur adresse de vote au moins cinq jours avant chaque élection, car l'enregistrement est temporaire et valable uniquement pour une seule élection. Protection Cluster Ukraine, 'Voting Rights of Internally Displaced Persons in Ukraine' (Protection Cluster Ukraine 2019) <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/advocacy_note_voting_rights_of_idps_eng.pdf> accessed 8 June 2020.
- 38 Commission on Elections and Commission on Human Rights, 'Enabling Right to Political Participation of Internally Displaced Person' (CHR and COMELEC 2015) 4.
- 39 Sue Emmott, 'Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM) Mid-Term Evaluation Report' 14.
- 40 DRC, 'Durable Housing Solutions for IDPs: Rent to Own Scheme in Mariupol City' 1.
- 41 Bien que les chiffres exacts ne soient pas disponibles, environ 80 % des quelque 2,6 millions de déplacés internes en Somalie vivent dans des zones urbaines et périurbaines. OCHA Somalia, '2020 Somalia Humanitarian Needs Overview' (UN OCHA 2019) Humanitarian Programme Cycle 2020 <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2020%20Somalia%20Humanitarian%20Needs%20Overview.pdf>> accessed 30 January 2020.
- 42 On estime que 45 % des déplacés internes sont déplacés depuis plus de trois ans. Dyfed Aubrey and Luciana Cardoso, *Towards Sustainable Urban Development in Somalia and IDP Durable Solutions at Scale* (United Nations Somalia 2019) 11.
- 43 OCHA Somalia (n 41) 59.
- 44 Federica Marsi, 'Nowhere to Go: Mosul Residents in Limbo as Camps Close' (*The New Humanitarian*, 11 March 2020) <<https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/03/11/mosul-iraq-residents-in-limbo-camps-close>> accessed 1 September 2020.
- 45 IOM, 'Iraq' (*DTM*, 1 August 2020) <<https://dtm.iom.int/iraq>> accessed 5 October 2020.
- 46 'Agenda for Humanity: Annex to the Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (United Nations 2016) A/70/709 7 <<http://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/AgendaforHumanity.pdf>>.
- 47 L'OIM allait initialement participer au projet SALAM, mais elle a par la suite développé un projet distinct de retour et de réintégration après avoir reçu une subvention de l'Union européenne.

- 48 Ariane Rummery, 'Tough Choices for Afghan Refugees Returning Home after Years in Exile' (UNHCR 2017) <<https://www.unhcr.org/news/briefing/2017/2/589453557/tough-choices-afghan-refugees-returning-home-years-exile.html>> accessed 15 January 2020.
- 49 Walter Kaelin, 'Somalia: Displaced Population and Urban Poor No Longer Left Behind' (United Nations Somalia 2019) 9.
- 50 Ministère de l'Action Humanitaire et de la Gestion des Catastrophes, 'Rapport de Mission PDI Tillabéry- Consultation Autorités- Consultation Des PDIs' (Republic of Niger 2018).
- 51 Lord, A., Sijapati, B., Baniya, J., Chand, O., Ghale, T. (2015). « Disaster, Disability, & Difference: A Study of the Challenges Faced by Persons with Disabilities in Post-Earthquake Nepal » (Catastrophe, handicap et différence : une étude des difficultés auxquelles sont confrontées les personnes handicapées au Népal après le tremblement de terre), PNUD Népal avec Social Science Baha et la National Federation of Disabled-Nepal (NFDN), p. 37.
- 52 Le manuel « All Under One Roof » (Tous sous un même toit) a été utilisé comme guide technique, couvrant l'inclusion des personnes handicapées dans toutes les phases de la gestion des catastrophes, de la préparation au relèvement. Voir IFRC, CBM and Handicap International, 'All Under One Roof: Disability-Inclusive Shelter and Settlements in Emergencies' (IFRC, CBM and Handicap International 2015) <https://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/Shelter/All-under-one-roof_EN.pdf> accessed 24 June 2020.
- 53 Les sept principes de la conception universelle sont les suivants : utilisation égalitaire, flexibilité d'utilisation, utilisation simple et intuitive, information perceptible, tolérance pour l'erreur, effort physique minimal, dimensions et espace libre pour l'approche et l'utilisation. Bettye Rose Connell and others, 'The Principles of Universal Design' (Center for Universal Design, NC State University 1997).
- 54 Entretien avec le responsable de la réduction et de la gestion du risque de catastrophe dans la communauté de Navotas City.
- 55 TWB Communications, 'TWB Glossary for Northeast Nigeria' (*Translators without Borders*, 28 March 2018) <<https://translatorswithoutborders.org/twb-glossary-north-east-nigeria/>> accessed 2 October 2020.
- 56 Partha Moman and Khadija Mohammed, 'Common Social Accountability Platform: Results and Findings from Citizen-Led Discussions on Displacement and Durable Solutions in Mogadishu' (ReDSSS 2019) 19 <https://regionaldsss.org/wp-content/uploads/2019/04/ReDss_Common_Accountability_Final.pdf> accessed 22 May 2020.
- 57 Government of the Philippines, 'DSWD Sets Guidelines for Emergency Shelter Assistance of 'Ompong'- Affected Families - Philippines' (*ReliefWeb*, 4 October 2018) <<https://reliefweb.int/report/philippines/dswd-sets-guidelines-emergency-shelter-assistance-ompong-affected-families>> accessed 21 August 2020.
- 58 Grâce aux contributions de l'OIM et des organisations de la société civile ukrainienne (Donbas SOS, La Strada Ukraine et Yurydychna Sotnia (The Legal Hundred)), les versions ultérieures de l'application ont été mises à jour pour aider à protéger les droits des personnes qui franchissent souvent la ligne de contact, les ex-combattants des opérations de sécurité ATO/JFO, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes touchées par la traite des êtres humains. Un soutien financier est fourni par l'Union européenne et les gouvernements des Pays-Bas, du Danemark, de la Suède et de la Suisse.
- 59 Le Programme des Nations Unies pour le relèvement et la consolidation de la paix (UN RPP) est mis en œuvre par quatre institutions des Nations Unies : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). 'Recovery & Peacebuilding' (*UNDP Ukraine*) <<https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/recovery-and-peacebuilding.html>> accessed 22 June 2020.
- 60 Isimeli Waibuta Tagicakiverata and Pam Nilan, 'Veivosaki-Yaga: A Culturally Appropriate Indigenous Research Method in Fiji' (2018) 31 *International Journal of Qualitative Studies in Education* 545, 6.
- 61 S Otsuka and Uanasi Nabobo-baba, 'Talanoa Research: Culturally Appropriate Research Design in Fiji' [2006] *Proceedings of the Australian Association for Research in Education (AARE) Conference 2005*. Melbourne, Australia 3 <<https://www.aare.edu.au/data/publications/2005/ots05506.pdf>>.
- 62 Caroline Blay and Sophie Crozet, 'Durable Solutions in Practice' (Global Cluster for Early Recovery 2017) Handbook III.
- 63 En résumé, le profilage est un processus collaboratif de collecte de données et d'analyse des situations de déplacement. Cela implique la collecte d'informations sur les populations touchées par les déplacements, y compris les populations locales, ainsi que sur le contexte plus large. JIPS, 'What Is the Profiling Process?' (JIPS) Profiling Process Guidance <<https://jet.jips.org/wp-content/uploads/Guidance-What-is-Profiling-Phase1-JET.pdf>> accessed 22 October 2020.

- 64 Des dispositions d'application de la loi ont été établies par la Commission électorale centrale ukrainienne dans la Résolution n° 88 sur la procédure d'examen des demandes de changement d'adresse électorale, adoptée le 18 mai 2020. Voir Council of Europe Office in Ukraine, 'IDPs Will Vote in the Next Local Elections in Ukraine' (*Council of Europe*, 25 May 2020) <https://www.coe.int/en/web/kyiv/news-event/news/-/asset_publisher/9W803G4ii38m/content/idps-will-vote-in-the-next-local-elections-in-ukraine> accessed 5 June 2020.
- 65 Commission on Elections, 'Resumption of the System of Continuing Registration of Voters' (Republic of the Philippines 2016) Resolution 10166 9.
- 66 Global Protection Cluster (n 6).
- 67 Depuis 2012, le Vanuatu est classé premier dans le rapport annuel sur les risques dans le monde. Voir 'World Risk Report 2019' (Bündnis Entwicklung HilftandRuhr University Bochum – Institute for International Law of Peace and Armed Conflict (IFHV) 2019) World Risk Report 61 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WorldRiskReport-2019_Online_english.pdf> accessed 20 April 2020.
- 68 Simone Esler, 'Vanuatu Post Disaster Needs Assessment: Tropical Cyclone Pam' (Government of Vanuatu 2015).
- 69 Vanuatu National Statistics Office, '2016 Post-TC Pam Mini-Census Report' (Government of Vanuatu 2017) Report Vol. 1 <<https://vnso.gov.vu/index.php/component/advlisting/?view=download&fileId=4542>> accessed 21 April 2020.
- 70 Republic of Vanuatu, 'National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement' 11.
- 71 Loi n° 2018-74 relative à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes 2018.
- 72 Le professeur Chaloka Beyani, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, fournissait des conseils juridiques sur l'élaboration de la loi nationale relative aux déplacés internes.
- 73 Le NDMO dirige l'élaboration des politiques de réduction et de gestion du risque de catastrophe et coordonne les opérations gouvernementales de préparation aux catastrophes, d'intervention et de relèvement.
- 74 Conseiller en mobilité humaine auprès du gouvernement fidjien.
- 75 Republic of Fiji (n 27).
- 76 Global Protection Cluster and The Carter Center, 'Public and Political Participation of Internally Displaced Persons' (Global Protection Cluster; The Carter Center 2018) 8.
- 77 Ce ministère a ensuite été rebaptisé Ministère de la réintégration des personnes déplacées à l'intérieur du pays.
- 78 Protection Cluster Ukraine (n 37).
- 79 Aysha Shujaat, Hannah Roberts and Peter Erben, 'Internally Displaced Persons and Electoral Participation: A Brief Overview' (International Foundation for Electoral Systems 2016) IFES White Paper <<https://www.ifes.org/sites/default/files/idps-electoral-participation-october-2016.pdf>> accessed 16 March 2020.
- 80 'IFES Ukraine Election Bulletin #93 (September 9 – 20, 2019)' (*IFES Ukraine*, 23 September 2019) <<https://ifesukraine.org/analytics/ifes-ukraine-election-bulletin-93-september-9-20-2019/?lang=en>> accessed 22 June 2020.
- 81 Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons on Her Mission to the Niger' (United Nations General Assembly 2018) A/HRC/38/39/Add.3 paras 30–31.
- 82 Alors que de nombreuses communautés ont fait valoir au cours des consultations qu'un consensus complet était nécessaire, le seuil minimal de 90 % a été décidé par le gouvernement, lequel a reconnu le fait que si des membres de la population continuent à refuser de quitter leur domicile actuel malgré les risques pour leur vie, la totalité de la population ne doit pas être mise en danger.
- 83 Les réinstallations peuvent impliquer la cession des droits fonciers communaux sur le lieu d'origine de la communauté au gouvernement, et l'octroi de droits sur des terres équivalentes sur le site de réinstallation, en tenant compte de chaque contexte villageois spécifique.
- 84 Coredea, Cosmin (2016) « Hybrid Legal Approaches Towards Climate Change: Concepts, Mechanisms and Implementation » (Approches juridiques hybrides face au changement climatique : concepts, mécanismes et mise en œuvre) ; enquête annuelle sur le droit international et comparé : vol. 21, éd. 1, article 5.

85 'Social Housing Solutions for Internally Displaced and Conflict-Affected Populations: Comparative Analysis of Bakhmut, Sloviansk and Kramatorsk Projects' (Norwegian Refugee Council) 2 <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/ukraine/case-study-on-social-housing-for-idps_eng.pdf> accessed 14 April 2020.

86 Ministry of Temporarily Occupied Territories and Internally Displaced Persons, 'Subventions to Local Administrations' (Ministry of Temporarily Occupied Territories and Internally Displaced Persons 2019) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/fs_mtot_q2_eng_final.pdf> accessed 14 May 2020.

87 Gaceta Parlamentaria, número 5619-III (Gouvernement du Mexique, 29 septembre 2020) <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/sep/20200929-III.pdf>> L'État mexicain de Guerrero a élaboré une loi relative aux personnes déplacées en 2014, disponible ici : <http://congresogro.gob.mx/61/attachments/article/679/%EF%83%96LEY%20N%C3%9AMERO%20487%20PARA%20PREVENIR%20Y%20ATENDER%20EL%20DESPLAZAMIENTO%20INTERNO%20EN%20EL%20ESTADO%20DE%20GUERRERO.pdf>. L'État de Sinaloa a également élaboré une loi en 2020. Le 29 septembre 2020, la Chambre des députés au niveau national a approuvé à l'unanimité le projet de loi nationale visant la prévention et la prise en charge des déplacements forcés internes.

88 La mise en œuvre de la politique est dirigée par le ministère en charge de l'adaptation au changement climatique, de la météorologie, des géorisques, de l'énergie, de l'environnement et de la gestion des catastrophes, avec un comité interministériel comprenant le Département Politique stratégique, planification et coordination de l'aide, du Cabinet du Premier ministre, le Bureau national de gestion des catastrophes, le Conseil consultatif national sur le changement climatique et la réduction du risque de catastrophe, ainsi que le Département des autorités locales du Ministère de l'intérieur et le Malvatu Mauri. Republic of Vanuatu (n 69) 6.

89 Notamment, la politique utilise le terme « catastrophe » pour inclure les déplacements causés par les aléas naturels, ainsi que par d'autres « crises », notamment les conflits fonciers, les expulsions et/ou les projets d'infrastructure et de développement. *ibid* 9.

90 *ibid* 7

91 Ministry of Economy, 'Displacement Guidelines: In the Context of Climate Change and Disasters' (Republic of Fiji 2019) <<https://www.pacificclimatechange.net/sites/default/files/documents/Displacement%20Guidelines.%20In%20the%20context%20of%20climate%20change%20and%20disasters..pdf>> accessed 4 May 2020.

92 Ministère de l'économie (2019). Politique nationale sur le changement climatique 2018-2030.

93 Ministère de l'économie (2018). Plan national d'adaptation : une voie vers la résilience climatique.

94 Ministère de la gestion des catastrophes et des services météorologiques (2018). Politique nationale de réduction du risque de catastrophe 2018-2030. Voir le point 105, p. 78.

95 Discours du premier ministre du gouvernement des Fidji, Frank Bainimarama, lors du lancement du fonds fiduciaire des Fidji pour les personnes déplacées et la réinstallation pour raisons climatiques (Climate Relocation and Displaced Peoples Trust Fund for Communities and Infrastructure), 24 septembre 2019. Les recettes générées par la taxe d'adaptation à l'environnement et au climat des Fidji devraient s'élever à environ 2,6 millions USD (5 millions de dollars fidjiens) par an.

96 La terminologie adoptée aux Fidji établit une distinction claire entre la réinstallation planifiée et le déplacement. Le déplacement, contrairement à la réinstallation, n'est pas interprété comme une mesure planifiée assistée par le gouvernement, mais plutôt comme un résultat non intentionnel d'une catastrophe pour les populations touchées. Directives des Fidji pour les déplacements (2019).

97 Parlement de la République des Fidji, loi n° 21 de 2019. « An Act to establish a Trust Fund for the planned relocation of communities in Fiji that are adversely affected by climate change » (Loi établissant un fonds fiduciaire pour la réinstallation planifiée des communautés des Fidji qui sont touchées par le changement climatique), 24 juin 2019.

98 Commission on Elections (n 64) 8–9.

99 « *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility* » (Agir sur le déplacement interne : un cadre de responsabilité nationale) (Projet Brookings Institution-Université de Berne sur le déplacement interne, 2005) <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_national_responsibility_framework_Eng.pdf>, consulté le 6 septembre 2017.

100 'Internal Displacement Profiling in Mogadishu' (JIPS 2016) <<https://www.jips.org/uploads/2018/10/Somalia-Mogadishu-profiling-report-2016.pdf>> accessed 9 September 2020.

101 L'importance de la distinction entre les personnes déplacées et les personnes pauvres des villes reste un débat en cours. La pauvreté généralisée reste un problème fondamental dans un contexte où 70 % des Somaliens survivent avec moins de 2 USD par jour.

- 102 Joint Mechanism for Durable Solutions et al (n 32).
- 103 L'étude se base sur les perceptions, les conditions de vie des personnes déplacées depuis plus de trois ans et des informations sur les communautés d'accueil pour déterminer quels facteurs spécifiques facilitent ou entravent l'intégration. La deuxième phase de la recherche en cours s'étendra à 15 autres sites urbains. Voir IOM Iraq, Returns Working Group and Social Inquiry, 'Reasons to Remain (Part 2): Determinants of IDP Integration into Host Communities in Iraq' (IOM Iraq 2019).
- 104 Erbil Refugee Council and others, 'Displacement as Challenge and Opportunity: Urban Profile of Refugees, Internally Displaced Persons and Host Community' (2016) 57. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.jips.org/jips-publication/profiling-report-erbil-iraq-2016>
- 105 Federal Government of Somalia (n 31) 6.
- 106 'Submission of the Government of Indonesia to the High-Level Panel on Internal Displacement' (n 24) 9.
- 107 BNPB and UNDP, 'Village Information System: Helping Villages Manage Recovery' (UNDP) <<https://www.undp.org/content/dam/indonesia/Project%20Docs/DR4/12-Sistem%20Informasi%20Desa%20Berbasis%20Kebencanaan%20%2528english%2529%20270613%20REVISI%20FONT.pdf>> accessed 24 June 2020.
- 108 DSWD-CAR, '21,000 Families in CAR Profiled Thru Disaster Vulnerability Assessment Project' (*Philippine Information Agency*, 31 May 2019) <<https://pia.gov.ph/news/articles/1022639>> accessed 21 August 2020.
- 109 Entretien avec le responsable de la DTM, OIM Philippines, le 13 mars 2020.
- 110 Le projet de solutions durables interinstitutions visant à opérationnaliser le cadre de l'IASC sur les solutions durables a été dirigé par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et coordonné par le JIPS en collaboration avec un comité directeur technique comprenant la DRC, le CICR, l'IDMC, l'OIM, le FIC/Tufts, le NRC, le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, le PNUD, ONU-Habitat, l'OCHA, le HCR, la Banque mondiale et le Secrétariat régional pour les solutions durables (ReDSS). Les outils comprennent une bibliothèque d'indicateurs techniquement solides, alignés sur les ODD, pour évaluer la mesure dans laquelle les personnes déplacées progressent vers une solution, un guide d'analyse, une banque de questions à utiliser dans les enquêtes pour chaque indicateur et des supports de formation dans différentes langues. . 'Durable Solutions Indicator Library' (*Durable Solutions*) <<https://inform-durablesolutions-idp.org/indicators/>> accessed 24 June 2020.
- 111 Le cadre de solutions compare les populations déplacées aux populations non déplacées en ce qui concerne trois mesures de sécurité : la sécurité physique, la sécurité matérielle (y compris l'accès aux opportunités économiques) et la sécurité juridique (y compris l'accès aux recours et à la justice). ReDSS, 'ReDSS Solutions Framework' (*ReDSS*) <<https://regionaldss.org/index.php/research-and-knowledge-management/solutions-framework/>> accessed 9 September 2020.
- 112 Finalement, trois domaines communs ont été sélectionnés à la suite d'un atelier sur les leçons apprises et de trois ans d'analyse : la capacité des déplacés internes à exercer leurs droits, l'accès aux services de base et à la sécurité, et les moyens de subsistance. ReDSS, 'A Collective Outcomes Monitoring Framework for EU-REINTEG Partners (JSC, EIDACS and SDSC Consortia): Overview Document' (ReDSS 2018) <<http://regionaldss.org/wp-content/uploads/2018/11/A-COLLECTIVE-OUTCOMES-MONITORING-FW-FOR-JSC-EIDACS-AND-SDSC-overview-document-EXT.pdf>> accessed 7 September 2020.
- 113 Kälin and Entwisle Chapuisat (n 26) 44–53.
- 114 Les ensembles de données évalués comprenaient : la matrice de suivi des déplacements de l'OIM, l'étude longitudinale de l'OIM et de l'Université de Georgetown sur l'accès aux solutions durables pour les personnes déplacées en Irak, l'évaluation intégrée des lieux de l'OIM, ainsi que les enquêtes d'intentions et l'évaluation multisectorielle des besoins de REACH. IOM Iraq, Returns Working Group and Social Inquiry, 'Reasons to Remain: Categorizing Protracted Displacement in Iraq' (IOM 2018) 5.
- 115 IOM Iraq, Returns Working Group and Social Inquiry (n 113).
- 116 Impact Initiatives, un groupe de réflexion basé à Genève, a été chargé de mener la recherche opérationnelle pour l'enquête Aspirations du ReDSS en partenariat avec le Danwadaag Consortium, le Durable Solutions Programme et les partenaires des consortiums RE-INTEG.
- 117 IMPACT Initiatives, 'Listening to Displacement Affected Communities over Time' (ReDSS 2019) 8 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ReDSS_Aspirations_Survey_Interactive.pdf> accessed 9 September 2020.
- 118 IOM Ukraine, 'Periodicals' <<https://iom.org.ua/en/periodicals>> accessed 3 August 2020.

- 119 Un plan d'analyse prend généralement la forme d'une matrice qui traduit les besoins en données en thèmes, en indicateurs puis en outils de collecte de données. Ce document aide à planifier à l'avance l'analyse des données en montrant comment différentes méthodes de collecte de données peuvent être combinées pour une analyse globale. JIPS, 'Designing the Methodology: Analysis Plan' (*JET- JIPS Essential Toolkit*) <<https://jet.jips.org/tool/template-analysis-plan/>> accessed 22 October 2020.
- 120 JIPS, 'From JIPS' Partner Event 2017 (4/4): Changing the Narrative on Internal Displacement in Mogadishu & How the IDP Durable Solutions Initiative Came About' (*JIPS - Joint IDP Profiling Service*, 28 February 2017) <<https://www.jips.org/news/changing-narrative-internal-displacement-mogadishu/>> accessed 6 October 2020.
- 121 Federal Government of Somalia (n 31) 6.
- 122 ReDSS, 'ReDSS/IASC Framework' (*Google Docs*, 2020) <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1AdZ2pztouz5dkCF8gEX8khuLo6d6hawltxeFjHjBc/edit?usp=embed_facebook> accessed 10 September 2020.
- 123 Expert Group on Refugee and IDP Statistics (EGRIS), 'International Recommendations on IDP Statistics (IRIS)' <<https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-international-recommendations-on-IDP-statistics-E.pdf>> accessed 9 April 2020.
- 124 Samuel Hall and Somali Disaster Resilience Institute, 'Solutions Analysis Update 2019: Case Study on Lessons Learnt and Practices to Support (Re)Integration Programming- Mogadishu, Baidoa and Kismayo' (ReDSS 2019) 10 <<https://regionaldss.org/wp-content/uploads/2019/10/FINAL-SA.pdf>> accessed 9 September 2020.
- 125 ReDSS, 'Durable Solutions Analysis in Somalia over Time: Lessons Learned from the Use and Adaptation of the ReDSS Framework 2016-2019' (JIPS/ReDSS Webinar, 2019) 8.
- 126 ReDSS, 'Somalia: Lessons Learned from the EU Re-Integ Durable Solutions Consortia (2017-2020)' (ReDSS 2019) 6 <https://regionaldss.org/wp-content/uploads/2019/11/ReDSS_Re_Integ_LL_EFA-002.pdf> accessed 3 September 2020.
- 127 OCHA, 'Humanitarian Response Plan Somalia' (United Nations 2020) 92–95 <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20202101_humanitarian_response_plan_somalia.pdf> accessed 11 October 2020.
- 128 Les sept principes sont les suivants : programmation dirigée par le gouvernement ; par zone ; collective et globale ; participative et communautaire ; fondée sur les droits et les besoins ; tenant compte du genre, de l'âge, des handicaps et de la marginalisation ; et durable. Voir Federal Government of Somalia, United Nations Somali and ReDSS, 'Durable Solutions Programming Principles' <<https://regionaldss.org/wp-content/uploads/2019/04/Endorsed-DS-Programming-Principles-FINAL.pdf>>. Voir également ReDSS, 'Adoption of Durable Solutions Programming Principles by the Federal Government of Somalia' (*ReDSS*, 15 October 2019) <<https://regionaldss.org/index.php/2019/10/15/adoption-durable-solutions-programming-principles-federal-government-somalia/>> accessed 9 September 2020.
- 129 Ministry of Planning, Investment and Economic Development, 'Somali National Development Plan 2020 to 2024' <<http://mop.gov.so/wp-content/uploads/2019/12/NDP-9-2020-2024.pdf>> accessed 20 January 2020.
- 130 CIPPDV, UNHCR and JIPS, *Estudio de Caracterizacion de Desplazamiento Interno En Honduras 2004-2018* (Government of Honduras 2019) 5 <<https://www.jips.org/uploads/2019/12/Honduras-Estudio-Caracterizacion-Desplazamiento-2019.pdf>> accessed 5 January 2020.
- 131 'Area-Based Approaches in Urban Settings: Compendium of Case Studies' (Urban Settlements Working Group 2019) 9 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/201905013_urban_compendium.pdf> accessed 10 October 2020.
- 132 Le budget du projet *Midnimo I* était de 4,5 millions USD, partagés entre l'OIM et ONU-Habitat. IOM and UN-Habitat, 'Midnimo (Unity) - Support for the Attainment of Durable Solutions in Areas Impacted by Displacement and Returns in Jubaland, South West and Hirshabelle States' (United Nations Peacebuilding 2019) PBF Project Progress Report 1.
- 133 Le budget total du projet *Midnimo II* était de 2,7 millions USD. United Nations Peacebuilding and others, 'Factsheet Midnimo-II (Unity)' <[https://www.so.undp.org/content/dam/somalia/docs/FactsSheet/Midnimo%20II%20\(Unity\)%20Factsheetv2-7.pdf](https://www.so.undp.org/content/dam/somalia/docs/FactsSheet/Midnimo%20II%20(Unity)%20Factsheetv2-7.pdf)> accessed 21 January 2020.
- 134 L'approche utilisée dans ces deux projets pilotes a été étendue en 2020 pour couvrir cinq régions du Darfour ; voir JIPS, 'Scaling Up the Durable Solutions Analysis Across 5 Regions in Darfur, Sudan' (20 August 2020) <<https://www.jips.org/news/scaling-up-durable-solutions-analysis-in-darfur-sudan/>> accessed 25 September 2020.

135 C. Blay and S. Crozet décrivent une stratégie pour les solutions durables comme « une présentation de la manière de parvenir à des solutions durables, conçue comme un modèle à approuver par le gouvernement. La stratégie est généralement complétée par un plan d'action qui détaille comment elle sera mise en œuvre, par qui et où. » Blay and Crozet (n 61) 2.

136 *ibid* II and Interagency Durable Solutions Indicator Library and Analysis Guidance available at: <https://inform-durablesolutions-idp.org>.

137 Sue Emmott, 'Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM) Mid-Term Evaluation Report'; P Madhava Rao, 'Final External Evaluation Report: Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM)' (Government of Afghanistan and UNDP Afghanistan 2020).

138 UNDP, 'Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM) Final Report' (UNDP 2020).

139 P Madhava Rao, 'Final External Evaluation Report: Support Afghanistan Livelihoods and Mobility (SALAM)' (Government of Afghanistan and UNDP Afghanistan 2020) 8.

140 GIZ, 'Stabilising Livelihoods in Ninewa' (GIZ 2020) Factsheet <https://www.giz.de/en/downloads/2020%2002%20SLN_Factsheet.pdf> accessed 23 September 2020.

141 Par exemple : reconstruction d'écoles et d'hôpitaux, remise en état des réseaux de distribution d'eau, des réseaux électriques et des routes, et restauration des logements privés. Le soutien aux moyens de subsistance fournit des emplois à court terme dans des projets de travaux publics. Le PNUD propose également une formation professionnelle et offre des subventions aux petites et moyennes entreprises pour soutenir l'emploi durable à long terme.

142 UNHCR Ukraine, 'Ukraine 2019 Participatory Assessment' (UNHCR 2019) 25 <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-08-19-PA_ENG.pdf> accessed 29 April 2020.

143 'Number of Registered IDPs as of April 13, 2020' (*Ministry of Temporarily Occupied Territories*, 17 April 2020) <https://mtot.gov.ua/kilkist-zareestrovanih-vpo-stanom-na-13-kvitnja-2020-r_2289161300065911930> accessed 2 June 2020.

144 Vadym Boichenko, 'Mariupol- City of Solidarity' (Cities of Solidarity Forum, Kharkiv, 3 October 2019). Voir la stratégie, en ukrainien, 'Development Strategy 2021' <<https://mariupolrada.gov.ua/en/page/strategija-rozvitku-2021>> accessed 4 June 2020.

145 'About Fund' (*State Fund for Support of Youth Housing Construction*) <<https://www.molod-kredit.gov.ua/en/about-fund>> accessed 4 June 2020.

146 DRC (n 40).

147 Bien que les chiffres exacts ne soient pas disponibles, environ 80 % des quelque 2,6 millions de déplacés internes en Somalie vivent dans des zones urbaines et périurbaines. OCHA Somalia (n 41).

148 On estime que 45 % des personnes déplacées sont déplacées depuis plus de trois ans. Aubrey and Cardoso (n 42) 11.

149 Aubrey and Cardoso (n 42).

150 Les outils de partage de la valeur foncière comprennent des « redevances d'amélioration », telles qu'un paiement unique par les propriétaires fonciers pour aider à financer une nouvelle route. Des outils plus compliqués comme le « partage des terres » (échange d'une partie des terres privées contre l'amélioration des infrastructures), le « réajustement des terres » (les propriétaires fonciers mettent en commun leurs propriétés pour réaliser un projet de réaménagement mené par les autorités locales) ou les « échanges de terres » (échange de terrains privés à réaménager des zones) sont également possibles. Tous nécessitent une solide « administration foncière adaptée aux objectifs » qui applique les « méthodologies spatiales, juridiques et institutionnelles » nécessaires pour garantir la sécurité foncière pour tous grâce à des approches locales, rentables et communautaires, éclairées par des données factuelles. *ibid* 27–29.

151 *ibid* 7.

152 *ibid* 23.

153 En 2001, le Somaliland a adopté la loi n° 17 sur la gestion des terres urbaines. Les gouvernements des États fédéraux du Puntland et du Sud-Ouest ont un projet de loi à l'étude. Au niveau fédéral, un projet de loi sur l'urbanisme en était à sa deuxième lecture en décembre 2019.

154 Kaelin (n 49) 8.

155 Integrated Office of the DSRSG/RC/HC, 'Somalia Durable Solutions Initiative Factsheet' (United Nations Somalia 2019) <[https://www.shareweb.ch/site/Migration/Network%20Activities/Taller%20Proteccion%20y%20Migracion%20Colombia%202020/DSI%20Factsheet%20-%20January%202019%20\(003\).pdf](https://www.shareweb.ch/site/Migration/Network%20Activities/Taller%20Proteccion%20y%20Migracion%20Colombia%202020/DSI%20Factsheet%20-%20January%202019%20(003).pdf)> accessed 9 September 2020.

156 Integrated Office of the DSRSG/RC/HC, 'Somalia Durable Solutions Initiative Factsheet' (United Nations Somalia 2019) 1 <[https://www.shareweb.ch/site/Migration/Network%20Activities/Taller%20Proteccion%20y%20Migracion%20Colombia%202020/DSI%20Factsheet%20-%20January%202019%20\(003\).pdf](https://www.shareweb.ch/site/Migration/Network%20Activities/Taller%20Proteccion%20y%20Migracion%20Colombia%202020/DSI%20Factsheet%20-%20January%202019%20(003).pdf)> accessed 9 September 2020.

157 Kaelin (n 49) 7.

158 En Éthiopie et en Somalie, le Professeur Walter Kälin, ancien Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, occupait ce poste au moment de la rédaction du présent document.

159 Le Groupe de responsables des résultats collectifs (« Collective Outcomes Conveners Group ») n'est pas propre au déplacement interne. Cependant, les solutions durables pour les déplacés internes ont été considérées comme essentielles pour parvenir à une paix durable au Darfour et figurent donc en bonne place dans les discussions. Voir le chapitre IV 'Doha Document for Peace in Darfur (DDPD)' (All Darfur Stakeholders Conference 2011) <<https://www.internal-displacement.org/sites/law-and-policy/files/sudan/DDPD-English.pdf>> accessed 11 October 2020. Voir également Darfur Joint Assessment Mission, '2013-2019 Developing Darfur: A Recovery and Reconstruction Strategy' (Darfur Regional Authority 2013).

160 Integrated Office of the DSRSG/RC/HC (n 154) 2.

161 Axiom Monitoring and Evaluation Ltd., 'Midnimo Project to Maximize Peacebuilding Impact in Jubbaland, South West and Hirshabelle States, Somalia' 5.

162 Kaelin (n 49) 9.

163 'Berlin to Host Sudan's Donor Meeting Next June' *Sudan Tribune* (Khartoum, 7 May 2020) <<https://sudantribune.com/spip.php?article69301>> accessed 3 October 2020.

164 Discours du premier ministre du gouvernement des Fidji, Frank Bainimarama, lors du lancement du fonds fiduciaire des Fidji pour les personnes déplacées et la réinstallation pour raisons climatiques (Climate Relocation and Displaced Peoples Trust Fund for Communities and Infrastructure), 24 septembre 2019. Les recettes générées par la taxe d'adaptation à l'environnement et au climat des Fidji devraient s'élever à environ 2,6 millions USD (5 millions de dollars fidjiens) par an.

165 La terminologie adoptée aux Fidji établit une distinction claire entre la réinstallation planifiée et le déplacement. Le déplacement, contrairement à la réinstallation, n'est pas interprété comme une mesure planifiée assistée par le gouvernement, mais plutôt comme un résultat non intentionnel d'une catastrophe pour les populations touchées. Directives des Fidji pour les déplacements (2019).

166 Parlement de la République des Fidji, loi n° 21 de 2019. « An Act to establish a Trust Fund for the planned relocation of communities in Fiji that are adversely affected by climate change » (Loi établissant un fonds fiduciaire pour la réinstallation planifiée des communautés des Fidji qui sont touchées par le changement climatique), 24 juin 2019.

167 Comme indiqué dans le protocole d'action précoce, la carte des risques de dzud de la NAMEM repose sur 11 critères différents, tels que l'indice de sécheresse et l'épaisseur de la neige, pour évaluer cinq niveaux de risque différents. Si trois provinces ou plus sont confrontées à des niveaux de risque très élevés sur plus de 20 % de leur territoire, une action précoce est automatiquement déclenchée. Pour plus de détails, voir IFRC, « Mongolia: Dzud Early Action Protocol Summary » (n 2).

168 Comme indiqué dans le protocole d'action précoce, la carte des risques de dzud de la NAMEM repose sur 11 critères différents, tels que l'indice de sécheresse et l'épaisseur de la neige, pour évaluer cinq niveaux de risque différents. Si trois provinces ou plus sont confrontées à des niveaux de risque très élevés sur plus de 20 % de leur territoire, une action précoce est automatiquement déclenchée. Pour plus de détails, voir IFRC, 'Mongolia: Dzud Early Action Protocol Summary' (IFRC 2019).

169 'Start Fund Crisis Anticipation Window' (*Start Network*, 23 May 2016) <<https://startnetwork.org/start-fund/crisis-anticipation-window>> accessed 29 May 2020.

170 'SEADRIF' <<https://www.seadrif.org/>> accessed 5 November 2020.

171 'Start Fund Crisis Anticipation Window' (n 168).

172 Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « la bonne gouvernance est le processus par lequel les institutions publiques conduisent des affaires publiques, gèrent des ressources publiques et garantissent la réalisation des droits de l'homme d'une manière essentiellement exempte d'abus et de corruption, et dans le respect de l'état de droit. Le véritable test d'une bonne gouvernance est la mesure dans laquelle elle tient ses promesses en matière de droits de l'homme : droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. ». OHCHR, 'OHCHR and Good Governance' (*United Nations Human Rights*, 2020) <<https://www.ohchr.org/en/issues/development/goodgovernance/pages/goodgovernanceindex.aspx>> accessed 5 November 2020.

173 L'article 3 des Principes directeurs stipule ce qui suit : « C'est aux autorités nationales qu'incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de fournir une protection et une aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui relèvent de leur juridiction. ». Guiding Principles on Internal Displacement (n 3). Walter Kälin précise par ailleurs ce qui suit : « Assumer la responsabilité première de la protection et de l'aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays signifie d'une part respecter, protéger et réaliser leurs droits civils et politiques ainsi que leurs droits économiques, sociaux et culturels. D'autre part, les États doivent prendre les mesures juridiques et administratives nécessaires pour gérer efficacement les situations de déplacement interne. ». Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* (2nd edn, American Society of International Law 2008) 19.

174 Francis M Deng, 'Internally Displaced Populations: The Paradox of National Responsibility' (MIT Center for International Studies 2007) 07–09 1.

175 'IASC' (*Inter-Agency Standing Committee*) <<https://interagencystandingcommittee.org/iasc>> accessed 11 October 2020.

176 UN Secretary-General, 'Decision No.2011/20 - Durable Solutions: Follow up to the Secretary-General's 2009 Report on Peacebuilding' (United Nations 2011).

177 UNHCR, 'Solutions for Refugees', *The 10-Point Plan in Action* (2nd edn, UNHCR 2016) 182 <<https://www.unhcr.org/publications/manuals/5846d10e7/10-point-plan-action-2016-update-chapter-7-solutions-refugees.html>> accessed 11 October 2020.

178 *ibid* 178.

179 Secretariat of the SG's High-Level Panel on internal displacement, 'Concept Paper on Issues and Challenges before the Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement' (United Nations 2020) 6 <https://www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/hlp_-_concept_paper_on_issues_and_challenges_before_the_sgs_panel_on_internal_displacement_12022020_0.pdf> accessed 25 June 2020.

180 Selon Walter Kälin, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays n'obtiennent pas de statut juridique spécial lorsqu'elles sont déplacées, comme c'est le cas des réfugiés. Les droits des déplacés internes « découlent du fait qu'ils sont des êtres humains et des citoyens ou des résidents habituels d'un État particulier ». Il précise par ailleurs ce qui suit : « En plaçant la description des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans leur section d'introduction plutôt que dans leur corps principal, les Principes directeurs cherchent à mettre en évidence la nature descriptive et non juridique de l'expression "personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays". ... En tant qu'êtres humains se trouvant dans une situation de vulnérabilité, elles ont droit à la jouissance de toutes les garanties pertinentes des droits de l'homme et du droit humanitaire applicables aux citoyens ou résidents habituels du pays concerné, y compris celles qui présentent un intérêt particulier pour elles. ». Kälin (n 172) 4–5.

181 'The Citizenry' (*Cambridge Dictionary*) <<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/citizenry>> accessed 6 October 2020. Voir également Elena Katselli Proukaki, 'The Right Not to Be Displaced by Armed Conflict under International Law' in Elena Katselli Proukaki (ed), *Armed Conflict and Forcibly Displacement: Individual Rights under International Law* (Routledge 2018) 27.

182 UN Economic and Social Council, 'UN Economic and Social Council Resolution 1990/78: Refugees, Displaced Persons and Returnees.' (United Nations 1990) <<https://www.refworld.org/docid/3ae69eed24.html>> accessed 11 October 2020.

183 Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts, 'Report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Associated with Climate Change Impacts' (UNFCCC 2018) FCCC/SB/2018/L.6 para 1(k) <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/I06_0.pdf> accessed 23 July 2019.

184 Voir également les principales recommandations dans Kälın and Entwisle Chapuisat (n 26) 7–8.

185 World Bank, *Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts* (The World Bank 2017) 7 <<http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0938-5>> accessed 19 March 2018.

186 Selon une étude du DFID (Department for International Development), les modèles de théorie du changement comprennent généralement les éléments suivants : « Le contexte de l'initiative, y compris les conditions sociales, politiques et environnementales, l'état actuel du problème sur lequel le projet cherche à influencer et les autres acteurs capables d'influencer le changement ; le changement à long terme que l'initiative cherche à soutenir et au bénéfice de qui ; le processus/la séquence des changements qui devraient conduire au résultat souhaité à long terme ; les hypothèses sur la manière dont ces changements pourrait se produire, pour vérifier si les activités et les résultats sont appropriés pour influencer le changement dans la direction souhaitée dans ce contexte ; un schéma et un résumé narratif reflétant les résultats de la discussion. » (Souligné dans le texte original.) Isabel Vogel, 'Review of the Use of "Theory of Change" in International Development' (DFID 2012) 4.

187 'Agenda for Humanity: Annex to the Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (n 46); Kälın and Entwisle Chapuisat (n 26); OECD, 'DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus' (OECD 2020) OECD/LEGAL/5019.

188 OECD (n 186) 3.

189 *ibid* 5.



Ukraine. En 2014, des hommes armés ont fait irruption dans le bureau de Tatiana et ont "confisqué" son entreprise sous la menace d'une arme. Elle s'est enfuie le lendemain et n'est jamais retournée. Reconstruire sa vie n'a pas été facile. Tatiana a fini par rencontrer Lyudmyla, elle aussi déplacée interne et un créatrice de robes de mariage, et elles ont ouvert une entreprise de design et de vente de robes de mariage.
© OIM Muse Mohammed | 2018

Liste des personnes interrogées et des examinateurs

Nom	Fonction	Organisation
-	Interlocuteur principal pour le logement	Conseil municipal de Marioupol, Ukraine
Mohamed Abdel Wahab	Chef du bureau extérieur	HCR Philippines
Zahra Abdi Mohamed	Directeur des solutions durables	Unité des solutions durables, Ministère de la Planification, de l'Investissement et du Développement économique, gouvernement fédéral de Somalie
Harou Abdou	Interlocuteur principal pour les déplacés internes, Ministère de l'Action humanitaire	Gouvernement du Niger
Dr Hodan Ali	Directeur de l'unité des solutions durables	Administration régionale de Banaadir, Somalie
Rinto Andriono	Ancien chef de projet	PNUD Indonésie
Hélène Atrafi	Coordonnatrice des solutions durables	Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies en Éthiopie
Dyfed Aubrey	Conseiller interrégional	Bureau régional de l'ONU-HABITAT en Afrique, Kenya
Krishna Bahadur Sunar	Responsable de programme	Christoffel Blindenmission (CBM) Népal
Oana Baloi	Consultante en gestion de programme	ONU-Habitat, Éthiopie
Margarita Barcena	Ancien coordonnatrice du groupe sectoriel Agriculture	FAO Éthiopie
Jason Bell	Responsable des solutions durables	Secrétariat régional des solutions durables, Éthiopie
Chaloka Beyani	Professeur agrégé de droit international	London School of Economics
Alexandra Bilak	Directrice	IDMC
Caroline Blay	Conseillère principale en protection	PROCAP
Tiziana Bonzon	Responsable, Climat, Migration et Résilience	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
Elysia Buchanan	Directrice de la recherche	REACH Irak

Maria Perpetua P. Bulawan	Responsable de développement de projet (PDO V) et Chef de projet, Projet d'évaluation et de profilage de la vulnérabilité aux catastrophes	Département de la protection sociale et du développement, Gouvernement des Philippines
Reinna S. Bermudez	Directrice, Centre pour les crises, les conflits et la protection humanitaire	Commission sur les droits de l'homme, Philippines
Jessie Connell	Chef de mission	OIM Vanuatu
Cosmin Corendea	Consultant/Conseiller en mobilité humaine GIZ	Division du changement climatique, Ministère de l'Économie
José Noe Cortés	Secrétaire exécutif	Institut de la propriété du Honduras
Anne Davies	Conseillère principale en protection	PROCAP
Rochelle Davis	Professeure agrégée	Université de Georgetown
Teresa Del Ministro	Coordonnatrice des solutions durables	Bureau du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, Résident et Coordonnateur humanitaire pour la Somalie
Tom Delrue	Ancien conseiller du Nexus Humanitaire- Développement- Paix	Bureau du Coordonnateur résident et humanitaire des Nations Unies au Soudan
Zbigniew Paul Dime	Responsable, Protection	HCR BO Niamey, Niger
Tetyana Durnyeva	Directeur exécutif	Group of Influence, Ukraine
Mary Djibrilou Bintou	Secrétaire général	Ministère de l'Action humanitaire et de la Gestion des catastrophes, Gouvernement du Niger
Fatima Eldiastie	Coordonnatrice du groupe sectoriel de la protection	Éthiopie
Khadra Elmi	Responsable, Solutions durables	HCR Soudan
Laura Echeverri	Assistant principale, Protection	HCR Colombie
Elizabeth Ferris	Professeure de recherche	Université de Georgetown
Jess Garana	Spécialiste des solutions durables	PNUD Somalie
Marjolaine Greentree	Ancienne conseillère principale en solutions durables	Bureau du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, Irak
Sam Grundy	Conseiller de programme, Division de la transition et du relèvement	OIM
Rose Marie Guevremont	Coordonnatrice du programme Displacement Tracking Matrix	OIM Irak
Luie Guia	Ancien commissaire	Commission électorale de la République des Philippines
Dr Suprayoga Hadi	Planificateur principal	Ministère de la Planification du développement national, Indonésie

Natalia Herberg Jimenez	Conseillère, Renforcement de la résilience face aux crises et aux conflits à Ninewa	GIZ Irak
Alice Iarem Sanga	Responsable, Coordination et gestion des camps	Bureau de réduction du risque de catastrophe, Vanuatu
Harald Jepsen	Conseiller principal international	Fondation internationale pour les systèmes électoraux
Cecilia Jimenez-Damary	Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	Procédures spéciales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Lisa Joerke	Conseiller en solutions durables	OIM, Éthiopie
Walter Kälin	Professeur de droit international	Université de Berne, Suisse
Rufus Karanja	Ancien responsable des solutions durables	Secrétariat régional des solutions durables
Dr Elena Katselli	Maître de conférences	Université de Newcastle, Royaume-Uni
Manzoor Khaliq	Coordonnateur principal	OIT Afghanistan
Sofia Khetib-Grundy	Coordonnatrice adjointe	Global Protection Cluster
Natalia Krynsky Baal	Responsable, Stratégies et politiques	Centre de données conjoint Banque mondiale-HCR
Shivanal Kumar	Spécialiste de l'adaptation au changement climatique	Division du changement climatique et de la coopération internationale (CCICD), Ministère de l'Économie
Yunjin Kweon	Administrateur adjoint, Solutions durables	OIM, Éthiopie
Anare Leweniqila	Représentant permanent adjoint	Mission permanente de la République des Fidji à Genève
Caroline Logan	Ancienne Chef de bureau	OIM Vanuatu
Iryna Loktieva	Spécialiste de projet de système national de surveillance	OIM Ukraine
Dr Manase Lomole	Président	Commission de secours et de réhabilitation, Soudan du Sud
Olena Lukaniuk	Conseillère juridique	OIM Ukraine
Roman Lunin	Responsable, Gestion de l'information	OIM Ukraine
Nataliia Madzigon	Analyste juridique, interlocutrice principale Logement, terre et propriété	Conseil danois pour les réfugiés
Deborah Magdalena	Coordonnatrice du Groupe de travail sur la santé mentale et le soutien psychosocial (MHPSS)	OIM Nigéria

Kevin P. Maitava	Chef de projet, Adaptation au changement climatique et Énergie durable, Réinstallation planifiée	Bureau national de gestion des catastrophes, Vanuatu
Oleksandra Makovska	Associée, Groupe sectoriel de la protection	HCR Ukraine
Mia Marzotto	Responsable, Plaidoyer	Traducteurs sans frontières
Moritz Matakas	Conseiller, Renforcement de la résilience face aux crises et aux conflits à Ninewa	GIZ Irak
Ben Mbaura	Responsable, Projet de solutions durables	OIM Somalie
Ato Megbaru Ayalew	Directeur général	Ministère de la Paix, Éthiopie
Bradley Mellicker	Responsable, Retour et relèvement	OIM Irak
Oliver Moller	Directeur de la recherche	REACH Irak
Erin Mooney	Conseillère principale en protection	PROCAP
Yvette Muhimpundu	Représentante adjointe, Protection	HCR Niger
Victor Munteanu	Chef de programme	PNUD Ukraine
Conrado Navidad	Responsable de la matrice de suivi des déplacements	OIM Philippines
Sateesh Nanduri	Responsable principal, Réintégration	HCR Afghanistan
Lorena Nieto	Responsable, Protection	Honduras
Peter Nordstrom	Coordonnateur du Fonds pour la consolidation de la paix	Bureau du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, Résident et Coordonnateur humanitaire pour la Somalie
Salif Nouhoum	Consultant	Niger
Dr Isis Nunez Ferrera	Chef de l'appui aux missions et du renforcement des capacités	Service conjoint pour le profilage des déplacés internes
Emmanuella Olesambu	Responsable de programme	FAO Éthiopie
Asel Ormonova	Chef du bureau extérieur	HCR Ukraine
Nadiya Pashkova	Administrateur principal de programme sur la réforme juridique	IFES Ukraine
Bimal Paudel	Coordonnateur de programme	Fédération nationale des handicapés, Népal
Liam Perret	Conseiller en consolidation de la paix et réconciliation	PNUD Éthiopie

Isabelle Peter	Coordonnatrice des solutions durables	Bureau du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, Résident et Coordonnateur humanitaire pour la Somalie
Emma Pettey	Inclusion mondiale du handicap	CBM
Carolina Quintero Morales	Assistante principale, Solutions durables	HCR Colombie
Anna Rich	Coordonnatrice principale du Groupe sectoriel de la protection	HCR Ukraine
Laura Rio	Ancienne Chef de section, Moyens de subsistance et résilience	PNUD Afghanistan
Clifford Cyril Y. Rival	Directeur IV, Bureau de gestion des interventions en cas de catastrophe (DRMB)	Département de la protection sociale et du développement, Gouvernement des Philippines
Isaac Robinson	Responsable de programme	Conseil danois pour les réfugiés, Ukraine
Lorenza Rossi	Coordonnatrice régionale des données et du centre de recherche	Bureau de l'OIM Moyen-Orient et Afrique du Nord
Mohammad Salim	Analyste de programme	PNUD Afghanistan
Nina Schrepfer	Ancienne coordonnatrice du Groupe sectoriel de la protection	HCR Somalie
Kara Siahaan	Coordonnatrice du financement, Actions précoces et risques liés aux catastrophes	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
Nadia Siddiqui	Co-directrice	Social Inquiry Irak
Zeke Simperingham	Responsable Migration et déplacement	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
Magda Suancha	Coordonnatrice UDAPV	Gouvernement colombien
Duncan Sullivan	Responsable de la gestion et de la liaison du programme Displacement Tracking Matrix	OIM
Ato Tadesse Bekele	Conseiller principal en gestion du risque de catastrophe	Commission nationale de gestion du risque de catastrophe, Éthiopie
Christian Usfinit	Chef d'équipe Unité de résilience et de reconstruction	PNUD Indonésie
Ilisapeci Vakacegu	Responsable, Adaptation au changement climatique	Division du changement climatique, Ministère de l'Économie
Vonne Villanueva	Spécialiste de la réduction et de la gestion du risque de catastrophe	Gouvernement municipal de Navotas, Philippines
Ammar Zakri	Conseiller principal	GIZ Irak

ANNEXE I : PROGRAMME D'ACTIVITÉS DE L'INITIATIVE GP20

Lancée par la rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui a également été conseillère spéciale, et coprésidée par l'OCHA et le HCR, l'Initiative GP20 a soutenu des réalisations dans trois domaines clés.

Premièrement, l'Initiative GP20 a établi la seule plateforme axée sur le terrain pour les parties prenantes sur le déplacement interne qui rassemble les acteurs de l'action humanitaire, du développement et des droits de l'homme, en particulier ceux représentant les États membres, pour partager leurs défis, leurs réalisations et leurs priorités. Cela inclut : un groupe directeur informel GP20 Genève (comprenant des États membres, des institutions des Nations Unies, des ONG internationales, la Banque mondiale, le CICR, la FICR et la rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays), des échanges régionaux d'État à État pour obtenir des informations sur les pratiques actuelles et les enseignements tirés en matière de prévention, de prise en charge et de résolution des déplacements internes, des tables rondes sur la participation politique des PDI et leur participation aux processus de paix, ainsi que des webinaires thématiques et des études sur les priorités thématiques de l'Initiative GP20 relatives au déplacement interne, mettant en lumière les pratiques de terrain des acteurs locaux et internationaux.

Deuxièmement, l'Initiative GP20 a encouragé une action plus concertée et stratégique de la part des institutions des Nations Unies et des ONG sur le déplacement interne à l'appui des États membres. Cela a été fait par le biais de plans d'action GP20 au niveau national, d'une aide pour l'élaboration de lois et politiques nationales, d'ateliers sur les données et analyses relatives aux PDI, aux déplacements internes prolongés et aux solutions durables, de l'intensification des activités de plaidoyer et de sensibilisation dans les pays touchés par des déplacements internes prolongés, et du soutien de l'engagement multipartite sur les solutions au déplacement interne. Les partenariats au niveau mondial se sont également développés.

Troisièmement, l'Initiative GP20 a servi à amplifier les messages clés sur le déplacement interne pour les principales parties prenantes et le grand public. Les institutions des Nations Unies et les ONG ont collaboré pour établir 12 messages clés convenus sur le déplacement interne, créer un site Web de campagne GP20

(www.gp20.org) et une animation sur le déplacement interne diffusée sur France 24, organiser des événements spécialisés tels que des expositions d'art, de photographies et de réalité virtuelle, organiser des événements en marge des sessions du Comité exécutif du HCR, du Humanitarian Affairs Segment de l'ECOSOC, des consultations annuelles des ONG du HCR et du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, ainsi que des événements nationaux pour recentrer l'attention sur les déplacements internes prolongés et en cours.

Ces réalisations n'ont été possibles que grâce à l'engagement de diverses parties prenantes aux niveaux national, régional et mondial.

Activité GP20	Axe thématique	Date
Réunion du groupe directeur du GP20	Le lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix à l'œuvre dans le contexte du déplacement interne	30 septembre 2020
Réunion du groupe directeur du GP20	Rôle des gouvernements locaux dans la gestion du déplacement interne urbain	17 juin 2020
Réunion du groupe directeur du GP20	Déplacement en cas de catastrophe	9 mars 2020
Réunion du groupe directeur du GP20	Participation des déplacés internes	4 décembre 2019
Réunion du groupe directeur du GP20	Solutions durables au déplacement interne	27 juin 2019
Réunion du groupe directeur du GP20	Données sur les déplacements internes	4 mars 2019
Réunion du groupe directeur du GP20	Lois et politiques relatives au déplacement interne	4 décembre 2018
Échange régional d'État à État - CEDEAO	Appropriation nationale et mise en œuvre de la Convention de Kampala	Mars 2019
Échange régional d'État à État - IGAD	Solutions durables au déplacement interne	Octobre 2019
Échange régional d'État à État - Asie	Déplacement dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes du changement climatique	19 novembre 2020
Échange régional d'État à État - Moyen-Orient et Afrique du Nord	Législation et politiques sur le déplacement interne, la protection communautaire, les solutions durables, la sécurité foncière	7 juillet 2020
Échange régional d'État à État - Amériques	Mécanismes de financement, rôle des autorités municipales - organisé conjointement avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme	25 juin 2020
Séminaire entre les sessions du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies	Mise en œuvre du Plan d'action GP20 visant à faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	29 octobre 2020

Table ronde GP20	Participation des déplacés internes aux processus de paix	Juillet 2018
Table ronde GP20	Participation politique des déplacés internes	Octobre 2018
Webinaire GP20	S'attaquer au déplacement interne prolongé et promouvoir des solutions durables pour les déplacés internes : apprendre de la Somalie et du Soudan	25 février 2019
Webinaire GP20	Affronter les obstacles à la participation des femmes et des filles déplacées dans les contextes humanitaires	8 mai 2019
Webinaire GP20	Passer de la parole aux actes : réduire les risques de déplacement en cas de catastrophe grâce à des mesures locales	12 décembre 2019
Webinaire GP20	Le lien essentiel entre les données sur les déplacés internes et les lois et politiques sur le déplacement interne	16 janvier 2020
Webinaire GP20	Mécanismes de financement disponibles pour prévenir et traiter les déplacements internes, y compris pour garantir des solutions durables	28 mai 2020
Webinaire GP20	Comprendre les données disponibles sur les déplacements internes et comment elles alimentent les processus et la réponse au déplacement interne	23 juillet 2020
Webinaire GP20	S'attaquer au déplacement interne avec des processus formels et informels de consolidation de la paix	Octobre 2020
Étude GP20	Prise en compte des conflits et des déplacements liés aux catastrophes dans les lois et les politiques ainsi que les modèles de gouvernance sur le déplacement interne	Décembre 2020
Étude GP20	Participation des déplacés internes et des communautés à risque de déplacement dans les processus qui les concernent	Mai 2019

Bangladesh. Mahbub Ullah a perdu ses bateaux, ses filets de pêche et deux de ses enfants lors des violents cyclones qui ont frappé le pays ces 20 dernières années. Le dernier bout de terre sur lequel il travaille sera bientôt érodé, c'est certain.
© Din Mhuhammad Shibly | 2012



CIRAD - Recueil de pratiques agricoles

