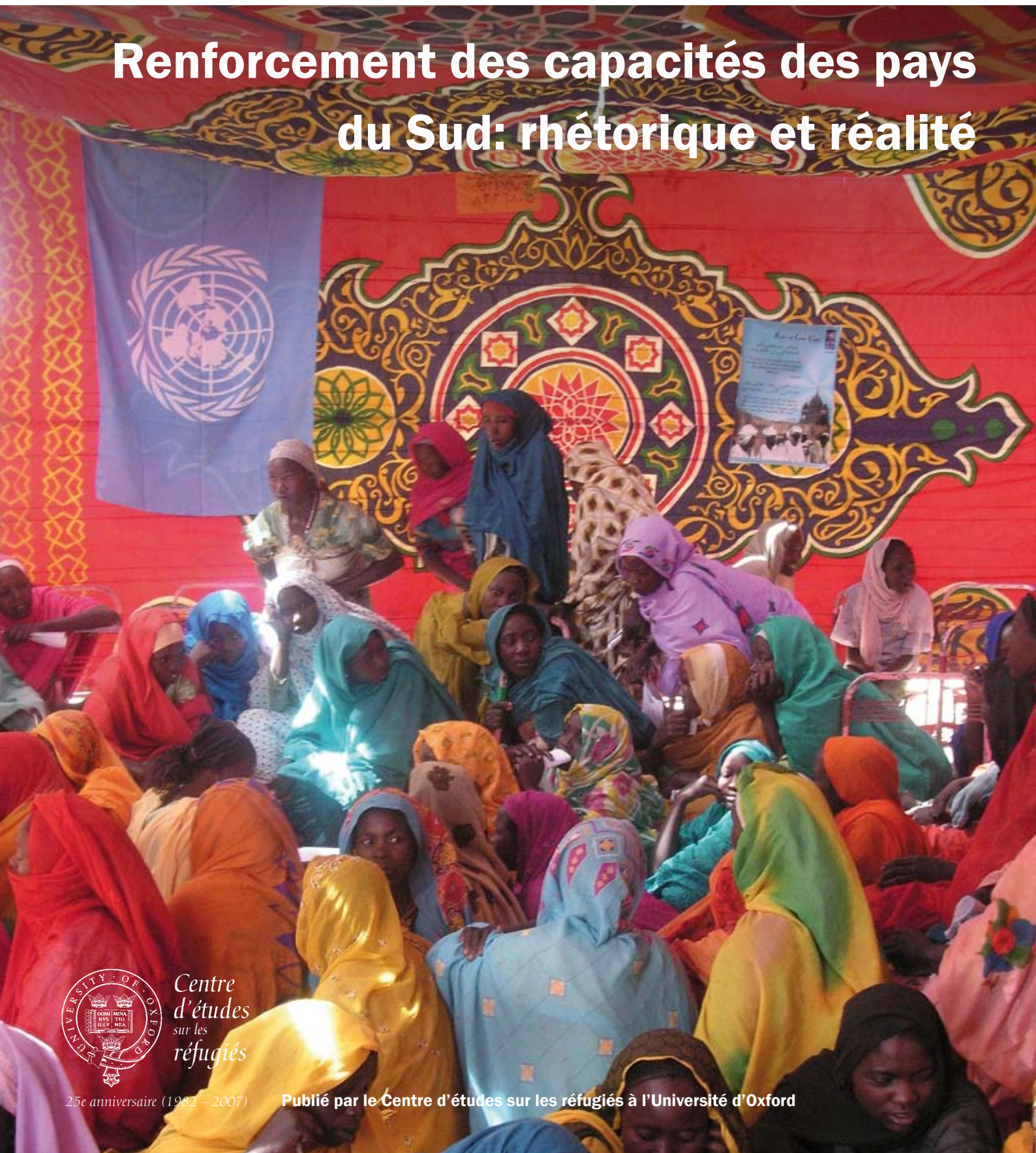


# MIGRATIONS FORCÉES revue

numéro 28  
octobre 2007

## Renforcement des capacités des pays du Sud: rhétorique et réalité



Centre  
d'études  
sur les  
réfugiés

25<sup>e</sup> anniversaire (1982 – 2007)

Publié par le Centre d'études sur les réfugiés à l'Université d'Oxford

## Revue des Migrations Forcées

Migrations Forcées offre une tribune pour un échange régulier d'informations et d'idée entre chercheurs, réfugiés et déplacés internes ainsi que tous ceux qui travaillent avec eux. Elle est publiée en français, anglais, espagnol et arabe en association avec le Conseil norvégien pour les réfugiés.

## Rédacteurs en chef

Marion Couldrey & Dr Tim Morris

## Assistant à la rédaction

Musab Hayatli

## Coordinatrice

Heidi El-Megrisi

## Revue Migrations Forcées

Centre d'Études sur les Réfugiés,  
Département du Développement  
International, 3 Mansfield  
Road, Oxford OX1 3TB, UK.  
Courriel : [rmf@qeh.ox.ac.uk](mailto:rmf@qeh.ox.ac.uk)  
Téléphone : +44 (0)1865 280700  
Skype : fmreview  
Télécopie : +44 (0)1865 270721

## Droits d'auteur et avis de non responsabilité

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction ou du Centre d'études sur les réfugiés. Tout document de RMF imprimé ou mis en ligne peut être reproduit librement, à condition que la source et l'URL spécifique de l'article soient mentionnés. Nous recevons volontiers tout commentaire sur le contenu et la présentation de la revue – veuillez nous envoyer un courriel ou un courrier.

## Site internet

[www.migrationforcee.org](http://www.migrationforcee.org)

## Conception/design

Art24 ([www.art-24.co.uk](http://www.art-24.co.uk))

## Imprimerie

LDI

ISSN 1460-9819

## Photo de page de couverture :

UNDP-IRC Formation en vue de l'application des lois à El Geneina, Darfour Ouest. UNDP/Yousif Ahmed.



Centre  
d'études  
sur les  
réfugiés

25<sup>e</sup> anniversaire (1982 – 2007)



Corinne Owen

## Message de la rédaction

Pratiquement toutes les agences humanitaires parlent de leur engagement à établir – ou à renforcer – les capacités de l'hémisphère Sud. Plusieurs lecteurs et conseillers nous ont encouragés à dédier un numéro du magazine aux questions complexes autour de ces termes si courants mais si rarement définis. A notre surprise, notre appel d'articles n'a pas donné lieu à la vague de réponses attendues. La seule fois précédente où nous avons reçu si peu d'articles fut lors de la publication d'un numéro consacré aux personnes âgées déplacées. Ceci nous enseigne-t-il quelque chose sur le manque de synchronisation entre la rhétorique et la réalité ? Les agences internationales ne définiraient-elles pas toujours 'le renforcement des capacités' en partant du principe que les receveurs du Sud ne possèdent aucune capacité de base ? L'industrie du renforcement des capacités est-elle un transfert condescendant de connaissances et à sens unique à l'initiative du Nord ? Existe-t-il un réel engagement à aider les organisations nationales dans leur réponse aux crises futures ? Les articles formant ce numéro répondent à ces questions et à bien d'autres.

Acceptez nos excuses pour le retard de publication de ce numéro de RMF. Au vu de la gravité de la crise humanitaire en Irak, nous avons accordé la priorité à un numéro spécial – 'La crise des déplacements en Irak : la quête des solutions'.

Si vos découvrez notre magazine pour la première fois, sachez que RMF est publié en anglais, en arabe, en espagnol et en français par le Centre d'Études des Réfugiés de l'Université d'Oxford. Il est distribué gratuitement dans 174 pays et le texte in extenso de tous les numéros se trouve en ligne sur [www.migrationforcee.org](http://www.migrationforcee.org). Si vous lisez ce numéro et que vous ne figurez pas sur nos listes de distribution postale et dans le cas où votre organisation souhaiterait recevoir des exemplaires sur support papier, utilisez le coupon à renvoyer en dernière page (détails ci-contre). Vous devrez nous communiquer votre nom, celui de votre organisation et dans quelle langue vous souhaitez recevoir le magazine.

RMF 29 se concentrera sur les réformes humanitaires. Le thème de RMF 30, publié en mars 2008, est la Birmanie. Pour plus de renseignements sur les numéros à venir, prière de consulter [www.migrationforcee.org/aparaire.htm](http://www.migrationforcee.org/aparaire.htm).

RMF dépend entièrement de donations et ne reçoit qu'un soutien logistique de l'Université d'Oxford. Si vous êtes en mesure de nous venir en aide – ou si vous pouvez nous indiquer des sources de soutien financier – nous vous en serions reconnaissants.

Nous faisons tous les efforts possibles pour limiter nos coûts. Si vous ne souhaitez plus recevoir RMF, veuillez nous le faire savoir.

Comme toujours, nous souhaitons que RMF soit un forum d'expression consacré aux personnes déplacées. Nous cherchons à publier un plus grand nombre d'articles écrits par les personnes directement touchées par les migrations forcées. Ne laissez pas vos connaissances de la langue anglaise constituer un obstacle à nous écrire. Nous sommes à votre disposition pour vous aider à développer vos idées sous forme d'article afin que vous puissiez partager vos expériences avec d'autres.

Tous nos meilleurs vœux,

Marion Couldrey & Tim Morris  
Rédacteurs, Forced Migration Review

Ceci est la dernière édition de RMF dont je partage la rédaction. Après huit années extrêmement enrichissantes, il est temps pour moi de partir. Je suis sûr que ce magazine continuera à jouer le rôle vital au sein de la communauté internationale qui a tant contribué au plaisir de travailler avec l'équipe de RMF, les auteurs et vous, les lecteurs. Je vous adresse tous mes meilleurs vœux. Tim Morris ([www.timmorris.info](http://www.timmorris.info))

## La Rédaction exprime sa gratitude pour le soutien reçu en 2007 provenant de :

Austrian Development Agency	International Organization for Migration, Iraq	Swiss Federal Department of Foreign Affairs
Brookings-Bern Project on Internal Displacement	International Rescue Committee	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)
Catholic Relief Services	Islamic Relief	UNDP Sudan, Governance and Rule of Law Unit
DanChurchAid	Norwegian Ministry of Foreign Affairs	UNFPA
Danish Refugee Council	Norwegian Refugee Council	UNHCR
Department for International Development (DFID)	RA International	UNICEF
DHL	Reproductive Health Access, Information and Services in Emergencies (RAISE)	Women's Commission for Refugee Women and Children
Feinstein International Centre, Tufts University	Government of Qatar	World Vision Australia
International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies	Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)	

## Renforcement des capacités des pays du Sud: rhétorique et réalité

<b>Il est temps de réévaluer les partenariats de renforcement des capacités</b> Par Brooke Lauten .....	<b>4</b>
<b>L'impact de la réponse au tsunami sur les capacités locales et nationales</b> Par Arjuna Parakrama .....	<b>7</b>
<b>Les réponses locales contre les réponses internationales : le besoin d'humilité</b> Par Bambang A Sipayung .....	<b>9</b>
<b>Le devoir de protection ? La sécurité du personnel local et des travailleurs humanitaires</b> Par Katherine Haver.....	<b>10</b>
<b>Le devoir de protéger : les enseignements du Sud Kivu</b> Par Jaya Murthy.....	<b>11</b>
<b>Les défis multidimensionnels de la migration en Afrique du Nord</b> Par Johannes van der Klaauw.....	<b>13</b>
<b>Investir dans l'avenir : renforcement des capacités au Maroc</b> Par Mathieu André et France Charlet .....	<b>15</b>
<b>Colombie : Aider les populations à s'aider elles-mêmes en encourageant leur participation</b> Par Josep Zapater .....	<b>17</b>
<b>Le Libéria post-conflit : Les prestations de santé sous la menace</b> Par Katharine Derderian, Helene Lorinquer et Stéphan Goetghebuer .....	<b>19</b>
<b>Le renforcement des capacités au Sierra Leone</b> Par Lina Abirafeh.....	<b>20</b>
<b>Une perspective africaine sur le renforcement des capacités</b> Par Naomi Pardington et Melanie Coyne.....	<b>22</b>
<b>Le rapatriement des Soudanais qualifiés</b> Par Lindsay T McMahan .....	<b>23</b>
<b>Le renforcement des capacités de l'intérieur vers l'extérieur</b> Par Anisya Thomas et Desiree Bliss .....	<b>24</b>
<b>Le plaidoyer robuste renforce enfin la protection des réfugiés au Kenya</b> Par Eva Ayiera.....	<b>26</b>
<b>Qui détient et conduit le renforcement des capacités ?</b> Par Colleen Thouez et Sarah Rosengaertner .....	<b>28</b>
<b>Articles généraux</b>	
<b>Crise d'urgence dans la crise d'urgence : les personnes déplacées somaliennes</b> Par Hassan Noor .....	<b>29</b>
<b>La RCA est-elle sortie de l'oubli ?</b> Par Toby Lanzer .....	<b>32</b>
<b>Combattre l'impunité : l'aide légale au Darfour</b> Par Maarten Barends .....	<b>33</b>
<b>La protection des enfants au Soudan</b> Par Julia Freedson, Simar Singh et Sarah Spencer .....	<b>36</b>

<b>Le lent retour des déplacés du Sud-Soudan par la rédaction de RMF</b> Par Tim Morris .....	<b>38</b>
<b>L'enfermement des valeurs familiales aux USA</b> Par Michelle Brané .....	<b>39</b>
<b>Des combattants pro-US re-catégorisés en tant que terroristes : Une situation kafkaïenne.</b> Par Benjamin Zawacki .....	<b>40</b>
<b>Prix des voix du courage</b> .....	<b>42</b>
<b>Les cas-types en Colombie renforcent la protection des personnes déplacées</b> Par Maria Beatriz Nogueira et Charalampos Efstathopoulos .....	<b>44</b>
<b>Les déplacements intérieurs dans l'est de la Birmanie</b> Par Heather Rae.....	<b>45</b>
<b>Affranchir les Personnes Déplacées au Népal</b> Par Anita Ghimire .....	<b>48</b>
<b>Demandeurs d'asile et réfugiés en milieu urbain – Thaïlande</b> Par Vera den Otter.....	<b>49</b>
<b>Les pratiques des états et l'unité familiale parmi les réfugiés Africains</b> Par Esther Sample .....	<b>50</b>
<b>La défaillance de la protection : les enseignements du réseau de personnes déplacées au Kenya</b> Par Prisca Kamungi et Jacqueline M Klopp .....	<b>52</b>
<b>Un étrange troc de réfugiés entre l'Australie et les Etats-Unis</b> Par David Holdcroft.....	<b>54</b>
<b>La dimension Olympique des déplacements causés par le sport</b> Par Jean du Plessis .....	<b>54</b>
<b>Dubaï : Une cité de l'espoir ?</b> Par Lina Abirafeh.....	<b>56</b>
<b>Une "certification" pour couronner les efforts des humanitaires responsables</b> Par Andrew Lawday .....	<b>58</b>
<b>The RAISE Initiative: building RH capacity through collaboration</b> Par Diana Barnes-Brown et Janet Butler-McPhee .....	<b>60</b>
<b>Intégration des réfugiés par l'UE</b> Par le bureau européen de l'UNHCR .....	<b>62</b>
<b>Améliorer les données sur la santé et sur la mortalité parmi les personnes déplacées</b> Par Robert Lidstone .....	<b>63</b>
<b>Norwegian Refugee Council: Quand 93.000 personnes connaissent votre nom</b> Par Alfredo Zamudio .....	<b>64</b>
<b>Les déplacements continus dans la République Démocratique du Congo</b> Par Greta Zeender .....	<b>65</b>
<b>Stages : rites de passage pour les étudiants des migrations forcées?</b> Par RSC students .....	<b>67</b>
<b>Pratiquer la médecine auprès des personnes déplacées en Somalie</b> .....	<b>68</b>

# Il est temps de réévaluer les partenariats de renforcement des capacités

Par Brooke Lauten

**Depuis 2001, l'organisation 'Watchlist on Children and Armed Conflict' travaille avec les organisations locales de la société civile, les réseaux de protection des enfants et les organisations communautaires en vue de renforcer les capacités et de répondre aux violations des droits des enfants. Nous œuvrons, par le biais de nos partenariats de renforcement des capacités, à modifier les structures de pouvoir qui définissent les rôles des ONG nationales et internationales dans les programmes humanitaires.**

La manière dont 'le renforcement des capacités' est souvent défini implique que les organisations/agences internationales 'investissent' alors que les organisations nationales 'développent'. En vue de reconnaître la valeur ajoutée que les organisations nationales peuvent offrir à leurs homologues internationaux, la thématique du renforcement des capacités commence à se détacher du modèle investissement/développement, pour évoluer vers un dialogue sur les partenariats. En se concentrant sur la façon dont les organisations nationales et internationales peuvent travailler comme 'partenaires', les organisations des deux côtés espèrent répondre à ce qui a été décrit par un spécialiste comme 'l'asymétrie du pouvoir': les rapports selon lesquels les 'organisations du Nord peuvent faire pour les organisations du Sud ce que les organisations du Sud ne peuvent pas faire pour les organisations du Nord'.<sup>1</sup>

Cependant, malgré les efforts récents pour entrer en partenariat avec les organisations locales et élargir leurs capacités, les actions humanitaires sont effectuées en grande partie grâce à l'impulsion des ONG internationales. Si les organisations internationales ont la sérieuse intention de renforcer et d'élargir le rôle des organisations locales dans les actions humanitaires, elles doivent faire un examen critique de la structure des partenariats existants et trouver de nouveaux moyens d'entretenir un

rapport plus équitable dont les partenaires nationaux et internationaux tirent parti.

De plus en plus, le développement de 'partenariats' entre les organisations nationales et internationales de société civile est perçu par les décideurs humanitaires et par les spécialistes sur le terrain comme un élément clé de la réponse aux crises humanitaires. La structure de ces relations de travail varie grandement entre les agences. Le plus souvent, une ONG internationale détient les rênes opérationnelles alors que les organisations nationales assurent la fonction de 'partenaire de mise en œuvre'. Ce type de partenariat tend à étendre la portée des organisations internationales et leurs capacités en personnel, ce qui permet aux ONG internationales de rapidement mettre en œuvre des programmes dont bénéficie une large partie de la population. Etant donné que les ONG locales sont moins susceptibles de se heurter à autant d'obstacles bureaucratiques pour déployer du personnel dans les zones touchées par les crises, et que la politique des agences autorise souvent le personnel national à travailler et à se rendre dans des endroits interdits au personnel international, la mise en action de partenariats est devenue essentielle à la provision de secours en temps voulu dans les crises humanitaires de grande échelle. Toutefois, ces 'partenariats' sont généralement moins efficaces à promouvoir les capacités d'organisation du partenaire national. Les ONG qui assurent la mise en œuvre jouent rarement un rôle important dans

la détermination de la stratégie ou dans la conception du programme qu'elles sont chargées d'exécuter. Bien que les agents d'exécution nationaux soient souvent consultés pendant l'évolution du projet, l'autorité formelle pour la prise de décisions relève du domaine exclusif des ONG internationales. Certes, il est vrai que dans certains cas les capacités techniques des ONG nationales sont améliorées pendant l'exécution du projet, le renforcement des capacités techniques est rarement l'objectif primaire de la mise en œuvre du partenariat.

## **Les partenariats entre les gouvernements et les sociétés civiles.**

Dans le cadre d'une mission pour faciliter la transition vers les programmes post-conflits, les organisations humanitaires internationales ont commencé à utiliser les partenariats de renforcement des capacités avec les gouvernements-hôtes et les ministères concernés. Bien qu'une crise humanitaire soit presque toujours accompagnée d'une défaillance partielle ou totale des capacités du gouvernement à offrir des services à leurs citoyens, la reconstruction des capacités des gouvernements est maintenant perçue comme une étape essentielle du recouvrement d'une crise en cours vers la prévention de crises futures. Cependant, il ne suffit pas de renforcer les compétences du gouvernement pour devienne responsable. Dans le partenariat avec les agences gouvernementales, il est essentiel que les agences humanitaires restent sensibles aux opportunités de partenariats avec les organisations nationales. Une société civile solide offre un contrôle important du pouvoir du gouvernement. Dans les circonstances où les agences humanitaires ne s'appliquent pas autant à améliorer les fonctions gouvernementales qu'à renforcer la société civile, elles négligent la notion de responsabilité des gouvernements envers leurs citoyens.

Dans le but de pallier cette carence, certaines ONG internationales ont initié

des partenariats opérationnels avec des ONG nationales. A la différence d'un partenariat de mise en œuvre ou d'un partenariat avec une agence gouvernementale, un partenariat opérationnel est conçu de manière à permettre à deux organisations indépendantes de travailler ensemble activement pour atteindre les mêmes objectifs. Ce type de coopération favorise presque toujours la transparence, l'équité et les forces complémentaires, et comprend typiquement des réunions régulières et l'accomplissement conjoint des activités du projet. Idéalement, les ONG nationales ainsi que les ONG internationales engagées dans cette coopération bénéficient de cette association. Par le partenariat, les ONG nationales offrent aux ONG internationales un meilleur accès aux informations et aux populations touchées sur le terrain. En outre, la participation des ONG nationales assure souvent un investissement important dans les programmes, ce qui rend les programmes plus durables du fait de leur implication. De même, les ONG internationales peuvent élargir leur portée globale, peuvent offrir un niveau accru de

sécurité aux ONG nationales en s'assurant que les attaques contre les aménagements et les programmes sont portées à la connaissance de la communauté internationale, et sont en mesure de fournir une assistance technique et financière aux ONG nationales.

Malgré les apports positifs évidents pour les deux parties engagées dans les partenariats opérationnels, les rapports sont traditionnellement régis par les ONG internationales. Elles ont pratiquement toujours un meilleur accès aux ressources que les ONG nationales. Cet accès aux ressources est la première cause de la perception des ONG internationales comme donateurs plutôt que comme partenaires réels par les ONG nationales. En fait, l'utilisation du mot 'partenaire' est synonyme, à l'usage, avec 'ONG internationale donatrice' pour la plupart des organisations locales dans le monde. Tandis que la thématique sur les partenariats se concentre toujours sur l'égalité, il est rarement apporté de réponse aux obstacles pratiques à l'établissement d'une vraie parité entre les ONG internationales et les ONG nationales.

Afin que les ONG internationales se défassent de leur rôle de donateur, le renforcement des capacités opérationnelles des partenariats doit faire l'objet d'une démarche holistique, qui respecte l'expérience acquise, les besoins courants et le futur prévisible de l'organisation pour laquelle les capacités sont créées.

### Qui détient la vision ?

Dans les contextes humanitaires, beaucoup d'ONG locales débutent leur mission en tant que partenaires de mise en œuvre pour les grandes ONG internationales. Dans de tels cas, la 'vision' des ONG nationales est guidée presque exclusivement par les besoins des ONG internationales. En poursuivant leurs opérations sous les ordres d'organisations internationales, les organisations nationales récemment mises en place s'assurent d'un apport de fonds continu. Cependant, alors que la réponse aux besoins opérationnels des organisations internationales permet aux organisations nationales d'accumuler des activités diverses dans la mesure de leurs moyens, cela laisse moins d'opportunités aux organisations nationales pour établir leurs buts et leurs missions indépendantes.

*Dans le cadre des projets d'habilitation des communautés du HCR de l'ONU, des maçons construisent une école et transmettent leurs savoir-faire de construction à de plus jeunes rapatriés à Gbarlatuah, Bong County, Libéria.*



Il est vrai que toute organisation, nationale ou internationale, est toujours dépendante des sources de financement, or l'établissement d'expertise dans la société civile demande une concentration opérationnelle. Les ONG nationales doivent faire un usage actif des ressources disponibles afin de développer leur stratégie opérationnelle. Elles peuvent travailler s'organiser dans un réseau composé de plusieurs ONG nationales afin de partager leur expérience et elles doivent trouver des moyens de se faire subventionner localement.<sup>2</sup> Dans les cas où les initiatives de renforcement des capacités permettent aux agences de mise en œuvre d'entreprendre des activités indépendantes par des partenariats opérationnels, les partenaires nationaux et internationaux doivent faire un effort concerté pour s'assurer que les buts des programmes soient initiés indépendamment et partagés. En d'autres termes, la vision programmatrice doit provenir autant des organisations nationales que des organisations internationales.

Lorsque les objectifs mutuels sont établis entre les organisations, il est essentiel que les efforts de renforcement des capacités répondent aux besoins de capacités. Les partenariats opérationnels se concentrent souvent sur l'établissement de capacités programmatrices. Les organisations internationales offrent le soutien technique et financier aux ONG locales afin d'établir l'expertise locale sur une fonction thématique particulière (comme la protection des enfants, les questions des femmes ou de la santé). Tout en reconnaissant que l'amélioration des capacités programmatrices est essentielle, l'établissement de capacités programmatrices doit aller de pair avec un établissement parallèle des capacités administratives. Sans renforcement des systèmes administratifs, toute organisation succombera tôt ou tard aux exigences croissantes de programmation. Les partenaires opérationnels doivent donc chercher à rattacher les capacités programmatrices accrues au soutien de l'établissement des capacités dans la gestion des programmes, la gestion des projets cycliques, l'établissement des systèmes financiers et autres fonctions administratives.

### Les obstacles au financement

Alors que les partenariats sont souvent limités par la concentration sur les activités d'établissement des capacités, la structure de financement de ces activités présente aussi des obstacles

importants au développement effectif d'une organisation nationale. Dans la majorité des partenariats organisationnels, les organisations nationales reçoivent le soutien de petites subventions de la part des partenaires internationaux. Le montant de ces subventions varie, mais dépasse rarement \$50 000, se situant généralement autour de \$5 à 30 000. Dans un partenariat de création récente avec une organisation nationale récemment établie, une subvention de \$5 000 représente souvent une part importante du budget opérationnel de l'ONG nationale. En outre, \$5 000 constitue souvent une somme négligeable pour le partenaire international. Ainsi, en tant que 'financement initial' d'un partenariat, les petites subventions peuvent s'avérer idéales. D'une part, elles offrent aux organisations nationales à l'historique budgétaire limité, une flexibilité raisonnable afin d'établir des capacités programmatrices ou administratives. D'autre part, une subvention de \$5 000 pose un risque financier minime aux organisations internationales dans le cas où le partenariat ne progresserait pas de la manière envisagée à l'origine.

La réticence de la part des ONG internationales à envisager le succès de leurs partenaires est aussi un obstacle majeur au développement des ONG nationales. Trop souvent, le programme de petites subventions présuppose que le projet de partenariat sera probablement voué à l'échec. En se contentant de petites subventions à court terme, toutes les retombées d'un projet de renforcement des capacités peuvent être absorbées par une organisation internationale. Or, en se concentrant sur leurs capacités d'absorption des pertes, les organisations internationales négligent souvent les opportunités d'augmenter les capacités d'absorption des organisations nationales.

Pour qu'un partenariat opérationnel devienne efficace, les deux partenaires doivent prendre en compte l'impact des structures de financement sur le futur de leurs organisations respectives. A mesure que les ONG nationales partenaires font l'expérience de succès croissants, elles peuvent et doivent faire l'objet d'évaluations progressives des standards des projets. Il en est de même pour les ONG internationales partenaires qui doivent répondre à l'accroissement des performances des ONG nationales en facilitant les opportunités de financement allant au-delà des petites subventions.

### Conclusion

La plupart des ONG internationales humanitaires se concentrent sur la réponse aux crises dans les pays où les gouvernements ne veulent pas ou ne peuvent pas fournir de soutien adéquat à leurs citoyens. Quels que soient les pays où elles opèrent, l'objectif ultime des organisations internationales humanitaires est d'assurer la transition des responsabilités envers les bénéficiaires vers les gouvernements nationaux et leur société civile. Il s'en suit que les partenariats opérationnels entre les ONG internationales et les ONG nationales sont créés afin de remplacer les efforts temporaires ad hoc de la part des organisations internationales par des solutions tout aussi efficaces à long terme et durables de la part des organisations nationales. En accordant une attention plus appropriée aux priorités communes, à l'accroissement des capacités programmatrices et administratives et aux responsabilités des ONG internationales et nationales, un partenariat opérationnel peut devenir un véhicule efficace dans la promotion de la société civile locale dans un pays touché par une crise. A terme, ces efforts permettront aux organisations nationales de répondre aux crises futures dans leurs pays, de définir les objectifs de développement de leurs pays et de les accomplir.

*Brooke Lauten (Brooke.Lauten@their.org) est Directrice de Programme auprès de Watchlist on Children and Armed Conflict (www.watchlist.org). Le Comité de Direction de Watchlist comprend des représentants de CARE International, de la Coalition contre la Mobilisation d'Enfants-soldats, l'Alliance Internationale de Save the Children, le Conseil Norvégien pour les Réfugiés, la Commission des Femmes pour les femmes et les enfants Réfugiés et Children and World Vision International.*

*Pour plus de renseignements, sur les travaux de Watchlist avec les organisations locales, voir [www.watchlist.org/advocacy/policystatements/the\\_power\\_of\\_partnership.pdf](http://www.watchlist.org/advocacy/policystatements/the_power_of_partnership.pdf)*

1. Charles Elliot as quoted in Postma, William (1994) 'NGO Partnership and Institutional Development: Making it Real, Making it Intentional', Canadian Journal of African Studies, Vol. 28, No 3. p 450

2. Postma, William (1994) 'NGO Partnership and Institutional Development: Making it Real, Making it Intentional', Canadian Journal of African Studies, Vol. 28, No 3. p 453

# L'impact de la réponse au tsunami sur les capacités locales et nationales

Par Arjuna Parakrama

**L'évaluation la plus vaste jamais conduite à propos d'une réponse internationale a établi que la plupart des vies ont été sauvées par les communautés avoisinantes, elles-mêmes touchées, lors des suites immédiates du tsunami de décembre 2004. Lorsque la réponse internationale a passé outre ou s'est approprié les réponses locales ou nationales, son impact était inefficace en termes de coût, d'efforts et de temps.**

La Coalition d'Évaluation du Tsunami (TEC)<sup>1</sup> a mis en exergue les disparités entre les politiques mises en avant par les agences internationales et les réalités opérationnelles en ce qui concerne l'exécution directe, la prise de responsabilités par les capacités locales et la participation des communautés. La TEC a démontré que lorsque le système d'aide est fortement sollicité par des situations de crise, l'impératif de fournir les services est le plus important.

Dès les premières étapes, il y a eu manque d'engagement avec les organisations communautaires et non gouvernementales locales (OC et ONG). Beaucoup d'entre elles ont rempli un rôle important pendant la phase de recherches et de sauvetage mais elles ont été mises à l'écart pendant les opérations de secours. Les rapports s'étaient tendus, ou bien les capacités s'étaient affaiblies quand les agences ont enfin demandé leur coopération durant la phase de recouvrement. Les OC et ONG sont devenues des organisations contractuelles, parmi lesquelles la corruption s'est répandue et des aspects inappropriés de leadership ont pu se développer.

Parmi les aspects spécifiques qui ont porté du tort aux capacités locales, lors de la réponse à la crise, on relève le 'débauchage' de personnel d'autres organisations, en particulier des ONG locales, et le poids de la nécessité de rendre compte aux instances supérieures. L'accent a été exagérément porté sur la rapidité et sur le profil médiatique, ce qui a mené à une utilisation superflue et

dispendieuse du personnel d'expatriés, dont beaucoup avaient peu d'expérience pertinente et se trouvaient en position désavantageuse pour faire face aux complexes structures sociales des communautés de la région. D'un point de vue structurel, ceci est un reflet de la sous-estimation des capacités locales, qui se montraient généralement à la hauteur de la plupart des problèmes immédiats.

Dans le cadre du système humanitaire, le désastre du tsunami souligne le problème de la 'méga-réponse' du public occidental. Les influx soudains de fonds dans le secteur humanitaire à la suite d'appels publics poussent à la rapidité des prestations de services, à l'exagération de l'importance des agences et à la sous-estimation du rôle des habitants. Le niveau sans précédent des dons publics du monde entier a fait des ONG internationales des acteurs primordiaux dans la réponse au tsunami, en termes absolus des budgets pour la taille du pays, et en termes relatifs par rapport à l'ONU et aux agences bilatérales.

## La pression pour l'obtention de résultats

Pour accompagner ce nouveau rôle, devait survenir la responsabilité de renforcer les partenariats avec les autorités locales et nationales et la nécessité de s'appuyer sur d'autres structures en vue de former de nouvelles procédures formelles de collaboration et de responsabilité. Les informations auraient pu être gérées bien plus stratégiquement, de manière à ce que les communautés touchées puissent faire part de leurs besoins et qu'elles puissent

communiquer sur un rapport égalitaire avec les secouristes. Mais les ONG ont été lentes à s'adapter à cette nouvelle réalité, et sont demeurées en mode compétitif, poussées par leurs objectifs, jusqu'à bien tard dans la réponse à la crise. Les instances hiérarchiques des agences internationales exerçaient une forte pression pour obtenir des 'résultats'. Parmi les agents sur le terrain aussi, il existait une tendance à sous-estimer les capacités locales et à prêter une importance excessive à la prestation d'assistance



venant de l'extérieur. Ceci est un processus qui ne fait que se réaffirmer. En ignorant les capacités locales, le rôle de l'aide extérieure semble toujours plus important. Plus l'aide extérieure est importante, plus les capacités locales sont mises à l'écart. Le corollaire est qu'une fois engagés dans cette voie, les rapports et les stratégies ne peuvent alors se développer positivement lors de la phase de recouvrement.

Les agences ont développé une tendance à renforcer les structures et les processus centralisés. Dans la plupart des cas, leur préoccupation principale était de former des accords avec les autorités nationales. Elles étaient moins à même de forger des accords formels, voire informels au niveau local, et par conséquent elles risquaient de ne pas être en mesure de reconnaître les échanges subtils d'influence autour des opérations de secours ou d'y répondre.

*Les pêcheurs retournent à la mer après le tsunami, plage de Nilaveli, au nord de Trincomalee, Sri Lanka.*



IRIN/Edward Parsons pour EPA

Deux habitants du Sri Lanka entreprennent la tâche triste de ramasser les corps à enterrer immédiatement après le tsunami de décembre 2004.

Les agences internationales ont d'abord fait usage des capacités qu'elles ont pu identifier au cours de la phase de secours mais ont été surprises de constater que ces capacités locales ne se transformaient pas en instruments adéquats pour le recouvrement et la reconstruction. Les capacités locales étaient en fait mises à l'écart et les problèmes de marginalisation et d'inégalité sont devenus difficiles à traiter dans un climat de méfiance. Les agences se sont trouvées en position de soutien de l'élite sans pouvoir répondre aux problèmes des groupes marginalisés.

Le renforcement des capacités n'est pas seulement le soutien des structures institutionnelles mais un processus politique plus compliqué qui comporte l'émancipation des personnes les plus pauvres et exclues de manière à qu'elles aient voix au chapitre dans leurs communautés et qu'elles aient accès aux agents officiels locaux et gouvernementaux.

### Politique contre pratique

Cette évaluation a mis en évidence les disparités entre les politiques mises en place des agences internationales et les réalités opérationnelles. Les principes sont nobles mais la pratique est souvent très différente. Lorsque le système d'aide humanitaire est fortement sollicité durant des situations critiques, l'impératif de pourvoir en services est le plus important ;

dans un contexte tel que la réponse au tsunami où l'influx de ressources était sans précédent, le facteur-clé du succès semblait être la capacité à utiliser les fonds rapidement, sinon prudemment.

Un réalignement fondamental du secteur humanitaire est nécessaire afin qu'il soit reconnu que ce sont les demandeurs qui détiennent l'assistance humanitaire – c'est à dire que les capacités locales forment le point de départ, que l'objectif est la réduction de risques à long terme et qu'il appartient aux autres participants d'apporter leur soutien. Autrement, ils seront simplement à la merci des réponses aléatoires du public occidental et de la fiabilité – ou du manque de fiabilité - de l'assistance internationale.

Il faut repenser l'objectif ultime de l'assistance humanitaire et faire la transition de la démarche de prestations de services en évoluant vers un cadre d'émancipation des capacités. L'équipe du TEC a souligné que les agences humanitaires internationales doivent :

- Engager le dialogue avec les capacités locales et nationales afin d'établir des stratégies de partenariat claires et de développer des associations locales dès le début
- Comprendre que le processus de secours n'est pas politiquement

neutre : il comporte des effets profonds sur les questions d'inégalité, de mise en marge, d'organisation sociale et de droits politiques

- Faire attention aux inégalités sociales, aux exclusions et aux hiérarchies
- Œuvrer vers l'émancipation des groupes marginalisés afin d'améliorer leur position au sein de leurs communautés, et des communautés par rapport aux autorités de district et nationales
- Instituer des procédures permettant de distribuer des fonds sur une plus longue période, et cela dès le début d'une intervention
- Elaborer des protocoles visant à empêcher le 'débauchage' du personnel de manière à éviter la mise à l'écart des capacités locales
- Faire un examen critique des demandes de compte-rendus
- S'assurer que les femmes soient représentées au sein de tous les organismes exécutifs les concernant.

*Arjuna Parakrama (english@pdn.ac.lk) est responsable du Département d'Anglais, à l'Université de Peradeniya, Sri Lanka, et a mené l'évaluation TEC de l'impact de la réponse au tsunami sur les capacités locales et nationales.*

1. [www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/8E8FF268-51F0-4367-A797-F031C0B51D21/0/capacities\\_final\\_report.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/8E8FF268-51F0-4367-A797-F031C0B51D21/0/capacities_final_report.pdf)



# Les réponses locales contre les réponses internationales : le besoin d'humilité

Par Bambang A Sipayung

**En Indonésie, il est facile d'identifier les personnes travaillant pour des ONG internationales : elles se distinguent par les badges de leurs organisations et leurs clés USB. Beaucoup d'Indonésiens rêvent de décrocher un emploi au sein d'une ONG. Mais ces organisations assurent-elles le transfert du savoir et des connaissances aux ONG locales ? Ou bien débauchent-elles le personnel des organisations locales tout simplement, ce qui sape le volontariat ?**

Le tsunami qui a dévasté Aceh en décembre 2004 et le séisme qui a frappé les environs de la cité de Yogyakarta à Java en mai 2006 n'étaient pas seulement des tragédies et des opportunités de faire preuve de solidarité. Pour les Indonésiens parlant anglais et possédant des compétences techniques, elles étaient des occasions de trouver un emploi. L'influx important d'ONGI a transformé le terrain pour les ONG et l'activisme social en Indonésie. Il en résulte un risque que l'aide humanitaire devienne simplement une autre industrie.

autochtones n'étaient pas familiers avec la terminologie de réponse aux désastres, ce ne fut pas vraiment une grande



L'influx d'ONGI à Aceh et Yogya a été sans précédent. Plus de six cent furent enregistrées dans la province d'Aceh dans les six premiers mois de la réponse au tsunami. Un ami faisait la remarque que nous étions devant un véritable supermarché d'ONG, chacune avec son mandat et ses procédures. Leur premier souci fut de trouver des logements, des entrepôts et du personnel local. Le prix des loyers à Banda Aceh a décuplé. Les Indonésiens parlant anglais furent très recherchés et sollicités. Beaucoup d'entre eux ont quitté les ONG et le fonctionnariat pour se joindre aux ONGI. Certains qui ont obtenu des emplois avec les agences internationales n'avaient aucune expérience de l'activisme social ou n'avaient jamais travaillé pour une ONG.

Les réunions de coordination étaient la mode de rigueur. Comme elles étaient conduites en anglais et que les

surprise de voir les ONG locales perdre intérêt. La plupart d'entre elles ont cessé de se rendre aux réunions et ont établi des liens avec les ONGI spécifiques dont elles sollicitaient des fonds.

Les ONG locales se retrouvaient parmi des géants – des agences de l'ONU et gouvernementales, la Croix Rouge et les ONG nationales. Ces organisations locales n'étant pas en position de force, elles ne pouvaient empêcher une hémorragie de leur personnel. Lorsque le personnel expérimenté des ONG locales voyait des collègues qui ne possédaient aucune expérience du développement obtenir des emplois avec des agences internationales, des réponses humanitaires ou de l'engagement dans la lutte civile pour la démocratie et les droits humains, ils étaient en droit de se demander si les agents extérieurs avaient un intérêt quelconque dans le savoir et l'expérience locale.

Les activistes de la vieille garde se désespèrent de voir que beaucoup d'Indonésiens perçoivent désormais l'emploi dans une ONG comme une autre activité professionnelle, un moyen de subsistance pour la famille, sans se poser de questions. Les spécialistes locaux sont choqués par le manque de sensibilité dont fait preuve le personnel certaines agences, qui interviewent les victimes du tsunami, puis les abandonnent sans leur offrir d'assistance matérielle.

La majorité des ONG locales et nationales manquent d'expérience dans la gestion de désastres et de renforcement des capacités de personnel. Elles réalisent que l'héroïsme, le courage et l'analyse critique doivent être complétées par des compétences de gestion pratique ; malheureusement, la communauté internationale n'a montré aucun désir d'en faire le partage. Les ONGI doivent faire preuve de plus de sensibilité culturelle.

Plutôt que de saper l'effort des ONG locales en débauchant leur personnel, elles doivent travailler de concert avec elles et faciliter les échanges de compétences et d'expérience. Au lieu de se féliciter de leurs compétences en gestion, les ONG internationales devraient être plus humbles. C'est une humilité qui reconnaît les forces et le savoir des communautés locales et en tire les enseignements tout complétant leurs capacités avec d'autres compétences pour le bien des personnes dans le besoin. Elles ont beaucoup à apprendre de l'enthousiasme et de l'esprit volontaire (le sacrifice de soi contrairement à la parcellisation des services humanitaires) qui ont caractérisé l'émergence de la société civile Indonésienne.

*Bambang A Sipayung (bambang@jesuits.net) est directeur de projet du Service Jésuite aux Réfugiés, à Aceh (www.jrs.or.id).*

*De l'aide du monde entier déferle à l'aéroport de Banda Aceh, Indonésie, à la suite du tsunami de décembre 2004.*

# Le devoir de protection? La sécurité du personnel local et des travailleurs humanitaires

Par Katherine Haver

**Les agences humanitaires s'appuient de plus en plus sur le personnel local dans les endroits où les questions de sécurité forcent les travailleurs humanitaires internationaux à se retirer. Les agences ont tendance à croire que les autochtones sont un moindre risque, mais ce n'est pas nécessairement le cas. Elles ont largement ignoré les questions d'éthique en transférant les risques sur la sécurité du personnel d'expatriés vers le personnel local.**

Le nombre d'actes de violences majeures commis envers les travailleurs humanitaires (meurtres, enlèvements et attaques à main armée causant des blessures graves) a quasiment doublé depuis 1997. Une étude récente menée par le Centre International de Coopération (CIC) et le Groupe de Politique Humanitaire (GPH) [Humanitarian Policy Group (HPG)] a établi la base de données contemporaine la plus complète des incidents de violences majeures envers les travailleurs humanitaires. Globalement, plus de cinq cent actes de violence envers les travailleurs humanitaires, causant 1127 victimes dont 511 morts, ont fait l'objet de rapports entre 1997 et 2006. Les violences envers les travailleurs humanitaires sont les plus répandues en Somalie, au Soudan en Afghanistan, en Iraq, en République Démocratique du Congo (DRC), en Tchétchénie et dans le Caucase du nord. La plupart des travailleurs humanitaires sont ciblés délibérément, à des fins politiques et/ou économiques ; ils ne sont pas victimes de violences aléatoires.

Il ressort de cette étude que le manque de sécurité ne touche pas toutes les institutions de la même manière. Historiquement, ce sont l'ONU et le CICR qui ont souffert le plus grand nombre de victimes en proportion du nombre de personnel déployé plutôt que les ONG. Cependant, au cours des quatre dernières années, les ONG internationales sont devenues moins sûres que leurs homologues de l'ONU et du CICR. Qui plus est, les ONG internationales ont vu la sécurité de leur personnel s'accroître récemment, alors que leur personnel autochtone et leurs partenaires souffrent d'un nombre croissant de victimes. Le personnel national représente 79% du nombre total des victimes. En 2005, le taux d'incidents rapportés envers le personnel national (sept pour 10 000

travailleurs) a dépassé pour la première fois celui du personnel international (six pour 10 000 travailleurs).<sup>2</sup>

Dans bien des cas, les agences ont manqué d'identifier les risques particuliers auxquels sont exposés les personnels nationaux. On présume souvent, sans savoir si c'est nécessairement le cas, que le personnel autochtone est plus facilement accepté par les communautés locales et par conséquent, nécessite moins de mesures générales de sécurité. Dans certains cas, le personnel local peut faire l'objet d'une plus grande acceptation par les communautés mais ceci n'est pas forcément le cas pour un national posté dans une région éloignée du pays. De même, le personnel local peut être trop 'local', et il peut être supposé, à tort ou à raison, qu'il prend fait et cause pour un parti en conflit à cause de ses origines ethniques ou religieuses. Dans certains contextes, ils courent le risque de subir des attaques en raison de leur accès à des fonds liquides ou aux biens de l'agence, comme les ordinateurs ou les véhicules. S'il est mis fin à un projet, ils se trouvent aussi dans une position où ils risquent de perdre leurs revenus et donc ceux de leur famille.

Bien que le personnel local forme plus de 90% des travailleurs sur le terrain, il ne figure pas de manière préminente dans les politiques de protection des agences. Il ressort aussi de cette étude qu'il existe de grands écarts entre les formations relatives à la sécurité offertes aux travailleurs locaux et internationaux, ainsi qu'à leur sensibilisation et leur équipement. Le fait que les travailleurs humanitaires locaux ne soient pas toujours pris en compte lors de l'élaboration des politiques de sécurité entraîne des conséquences négatives, non seulement pour le personnel local concerné mais aussi pour l'ensemble de l'organisation. Le personnel local

possède de vastes connaissances sur son environnement, mais les ressources de sécurité offertes par ces connaissances ne sont pas souvent exploitées pleinement par les organisations internationales. Cela est peut-être dû aux obstacles de langue entre le personnel international et national, au manque de confiance envers le personnel national de peur qu'ils transmettent des informations aux factions belligères locales ou encore à une culture d'organisation dysfonctionnelle. Le personnel international a souvent du mal à comprendre qu'il est extrêmement difficile pour leurs collègues nationaux de refuser un emploi potentiellement dangereux pour des raisons économiques et/ou altruistes.

La gestion à distance, une tendance qui mène le personnel international à se retirer ou à limiter ses mouvements en période d'accroissement des risques, gagne en expansion dans des endroits comme la Somalie, l'Irak et certaines régions du Darfour alors que le personnel national continue à assurer la tâche de joindre les populations nécessiteuses en dépit des contraintes d'accès et de sécurité. Dans certains cas, le personnel international continue à prendre les décisions sur la formulation et la mise en application des réponses humanitaires à distance en déléguant au personnel national, aux associations partenaires locales, aux autorités locales, à des entreprises privées ou à des organisations communautaires. Ceci évite la clôture totale des projets en permettant aux personnes dans le besoin de recevoir une assistance continue tout en rehaussant le profil des agences dans les crises faisant l'objet d'exposition accrue aux médias.

La gestion à distance est pratiquée en ce moment de manière ad hoc et aléatoire. Peu d'organisations possèdent une politique spécifique prévoyant quels types d'équipements de sécurité devraient être fournis au personnel national ou aux partenaires locaux dans le cas où une détérioration de la sécurité provoquerait le départ du personnel international. Les défis pratiques de la gestion à distance – une fourniture de services moins efficace, les difficultés à assurer une concentration stratégique et responsable, et les risques de corruption – n'ont pas fait l'objet d'évaluation en

profondeur. Cette démarche est toujours considérée comme l'option de dernier recours, à n'utiliser que dans de rares instances de haute insécurité, alors que, malheureusement, de telles situations se produisent de plus en plus fréquemment.

La difficulté de débattre de la sécurité du personnel et de la gestion à distance provient en partie du fait que les réponses pratiques semblent être basées sur une hiérarchie des valeurs placées sur les vies différentes : celles du personnel international, du personnel national/local

et des populations nécessiteuses. Bien qu'il soit reconnu que ces questions sont certainement difficiles et éthiquement lourdes de conséquences, ne pas y faire face ne fait qu'ajouter aux délais à la formation de politiques transparentes et pratiques, clairement communiquées, et à l'établissement de plans opérationnels basés sur les expériences sur le terrain. Le personnel national et local mérite d'être mieux traité. Les agences humanitaires ont le même devoir de protection envers tous leurs employés, quelle que soit leur nationalité.

*Katherine Haver (katherine.haver@nyu.edu) est Research Associate auprès du Centre de Coopération International, Université de New York.*

1. A Stoddard, A Harmer, and K Haver, Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations, Humanitarian Policy Group, ODI, and New York: Center on International Cooperation, 2006. [www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport23.pdf](http://www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport23.pdf)

2. This is particularly striking because incidents against national staff are less likely to be reported than those against international colleagues.

## Le devoir de protéger : les enseignements du Sud Kivu

Par Jaya Murthy

**La protection est l'un des éléments de la nouvelle démarche d'un groupe mené par l'ONU dans les situations d'urgence. <sup>1</sup> Le groupe de protection peut-il mobiliser la communauté internationale afin de protéger les civils dans les régions où les états ne veulent pas ou ne peuvent pas le faire? Un projet pilote en République Démocratique du Congo montre peut-être la voie.**

En 2001 la Commission Internationale pour l'intervention et la Souveraineté des États (ICISS) a publié son rapport crucial *The Responsibility to Protect*.<sup>2</sup> (Le devoir de protéger). La Commission répondait ainsi au défi lancé par l'ex-Secrétaire Général des Nations Unies Kofi Annan à la communauté internationale d'élaborer un plan d'action plus fiable et plus prévisible lors des réponses aux crises humanitaires, en particulier lorsque les principes humanitaires et les notions de souveraineté des états sont disparates. ICISS a développé un cadre global dont la communauté internationale peut faire usage afin de déterminer ses actions envers les états dont les populations souffrent grièvement – y compris le déploiement de forces armées.

La contribution individuelle la plus importante de la Commission fut la reconceptualisation de l'idée centrale du 'droit à l'intervention' pour des motifs humanitaires de la part de la communauté internationale vers 'le devoir de protéger' les populations civiles en danger. Ce changement a enfin déplacé le point focal

depuis ceux qui exercent le pouvoir de l'état vers les vraies victimes du conflit.<sup>3</sup> La notion du Droit de Protéger (R2P) a gagné une grande légitimité et est en passe de devenir une norme internationale reconnue. Les dernières résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU (1738 et 1674, adoptées en 2006) visant à protéger les civils dans les conflits prennent clairement note de la responsabilité de la communauté internationale à assurer la protection. Les missions du maintien de la paix de l'ONU bénéficient de plus en plus du mandat du Chapitre 7<sup>4</sup> leur permettant de protéger les civils dans les conflits par la force des armes. Dans ses dépositions au Conseil de Sécurité l'ancien Coordinateur Humanitaire de l'ONU Jan Egeland a demandé une plus grande prévisibilité dans la réponse aux obligations internationales de R2P envers les civils en danger. Lors du Sommet de 2005, tous les gouvernements ont accepté à l'unanimité et sans ambiguïté l'obligation collective de protéger les populations des crimes contre l'humanité.

Alors que ces développements étaient importants pour la capacité de la communauté internationale à faire pression sur les états à exercer leur R2P, peu d'attention a été adressée à la façon dont il est possible de structurer R2P et de l'utiliser de manière à ce que la communauté internationale puisse l'appliquer sur le terrain. En 2005 les états membres de l'ONU ont fait appel à une action humanitaire plus prévisible, efficace et efficace lors des réponses aux crises humanitaires, en particulier dans les situations de déplacements intérieurs de grande échelle. Il a résulté qu'en septembre 2005, les Responsables du Comité permanent interorganisations<sup>5</sup> ont mis en place la démarche de 'l'approche par grappe' (cluster approach), assignant les responsabilités aux agences pilotes afin d'assurer une réponse humanitaire plus prévisible et plus responsable en période de crise, en particulier celles qui ont pour conséquence des déplacements intérieurs de grande échelle. L'approche par grappe fut élaborée dans l'intention de donner une réaction prévisible par l'analyse des besoins, la réponse aux priorités et l'identification des carences dans des secteurs spécifiques. En se référant à l'efficacité potentielle de l'approche par grappes dans la réponse aux questions de protection, Erica Feller, UNHCR's Assistant High Commissioner for Protection, a pris note récemment que 'l'approche en grappes ... a été formulée comme un moyen de rendre opérationnelle la notion du 'devoir de protéger'<sup>6</sup>.



Meritti Lintunen

Pendant deux ans, ce centre à Goma a donné soutien et protection à plus de 4,000 victimes de violences sexuelles.

### Le groupe de protection au sud Kivu

Le fait que la majorité de la population dans la région agitée de l'est de la République Démocratique du Congo coure le risque d'être déplacée a mené le Coordinateur Humanitaire de l'ONU à la RDC à s'assurer que le groupe de protection réponde aux besoins de la population civile entière, et pas seulement à ceux des personnes déplacées. Le groupe de protection – dont la gestion a été confiée conjointement au HCR et à la mission du maintien de la paix de l'ONU à la RDC (MONUC<sup>7</sup>) – a entrepris d'apporter une réponse prévisible aux besoins de protection et d'identifier les carences dans la protection de toutes les populations civiles congolaises. Leur gestion conjointe a raccordé la neutralité politique du HCR et sa considérable expérience humanitaire opérationnelle à une mission du maintien de la paix de l'ONU possédant un mandat purement politico-militaire. Cette action a engendré la première gestion conjointe de ce type en vue de la protection des civils.

Dans la province est du Sud Kivu, le groupe de protection a débuté en février 2006. En l'absence de toute direction opérationnelle, il était évident que le groupe ne serait en mesure d'améliorer la réponse à la protection des civils que si tous les acteurs impliqués à la protection sur le terrain étaient mobilisés et engagés. Dès le début, le groupe a fait appel à la participation de pratiquement tous les acteurs internationaux majeurs de protection – dont le HCR, MONUC, UNICEF les ONG internationales et le Comité International de la Croix Rouge. Leur participation régulière a aidé le groupe à élaborer un forum à travers lequel la communauté internationale

peut discuter du contexte de protection dans la province, identifier les carences de protection actuelles ainsi que les besoins et œuvrer à établir une stratégie de protection sur une base large. Les acteurs ont tenté de répondre immédiatement aux violations des droits humains – y

compris les viols, les meurtres aveugles, le pillage, la torture, les déplacements forcés et les arrestations arbitraires – tout en s'adressant aux nombreuses faiblesses dans les structures et au manque de capacités des institutions congolaises (l'armée, la police et la magistrature) à protéger les civils. Grâce à la présence active de MONUC, le groupe de protection bénéficiait d'un accès direct à la seule entité de la communauté internationale capable de faire appel à la force ou d'en faire la menace afin de décourager les violations. La coopération militaro-humanitaire a porté des fruits puisque le groupe a obtenu l'accès à des ressources considérables d'intelligence de sécurité et a pu ainsi solliciter l'intervention militaire effective quand les populations civiles se trouvaient en danger.

Le groupe s'attaque aussi au problème de l'impunité et à la nécessité de promouvoir une culture axée sur les droits en renforçant les capacités des institutions congolaises afin de faire respecter et d'appliquer les lois. Le HCR et ses partenaires du groupe de protection ont commencé à former l'armée congolaise en accord avec les standards des droits humains et de conduite professionnelle entre militaires et civils ; ils ont entrepris le suivi de la protection, lancé une campagne d'information publique afin de faire connaître les normes légales internationales et nationales de protection des civils, et ils ont cherché à renforcer les capacités de la magistrature.

Cependant, il est évident qu'il demeure de nombreux défis :

- Le groupe manque de capacité pour répondre aux besoins de protection

sur une échelle aussi vaste au sud Kivu. Le degré de vulnérabilité rend impossible aux co-leaders – HCR et MONUC – de développer une stratégie qui réponde aux questions de tous les groupes et de mener l'action.

- Il s'est avéré difficile de maintenir la tutelle des organisations spécialisées secondaires et de s'assurer de leur participation régulière.
- Il existe des carences de personnel compétent pour fournir une direction effective.
- Il existe des carences de soutien institutionnel et de direction à un niveau élevé pour les opérations du groupe.

### La voie à suivre

- Le groupe de protection possède le potentiel réel d'actualiser le R2P de la communauté internationale sur le terrain. Toutefois, la façon de le faire n'est toujours pas clairement établie et l'ONU n'a toujours pas élaboré de règles institutionnelles ou de directives sur la manière dont la communauté internationale doit protéger les populations civiles. Sur la base de l'expérience au sud Kivu, nous suggérons:
- Que les dirigeants de l'IASC donnent un mandat officiel au groupe pour la responsabilité de la protection de tous les civils
- L'élaboration de directives détaillant les responsabilités du groupe dans sa réponse envers tous les aspects du 'Devoir de protéger' de l'ICISS
- Que les dirigeants de l'IASC élaborent des directives détaillant comment les agences diverses de l'ONU sont responsables de la gestion de groupes/questions spécifiques (dont les questions sexuelles et la réponse aux violences sexuelles et sexistes) à l'intérieur du groupe
- L'élaboration de directives détaillant les activités humanitaires que le groupe de protection doit poursuivre afin de protéger les civils à court, moyen et long terme, y compris une attention particulière au renforcement des capacités des institutions des états pour la protection de leurs citoyens
- L'élaboration de directives par le Département de l'ONU des Opérations de Maintien de la Paix (DPKO)<sup>8</sup> détaillant quelles activités militaires les missions de maintien de la paix doivent se poursuivre et comment elles doivent assurer la protection physique des civils
- Que les dirigeants de l'IASC et du DPKO élaborent des directives décrivant comment le HCR et

les agences primaires de chaque groupe et les missions de maintien de la paix doivent collaborer, avec les détails de leurs points forts individuels et de leurs capacités afin d'obtenir une réponse maximale

- Qu'un nombre suffisant de personnel compétent soit nommé pour gérer le groupe et les associations primaires du groupe.

*Jaya Murthy (murthy@unhcr.org, jmurth@hotmail.com) représente le point central du HCR pour le groupe de protection au sud Kivu, RDC. Cet article est écrit en capacité personnelle et ne représente pas nécessairement les opinions de l'ONU.*

1. Voir les articles précédents de FMR [www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2531.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2531.pdf) et [www.fmreview.org/FMRpdfs/BrookingsSpecial/06.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/BrookingsSpecial/06.pdf)
2. [www.iciss.ca](http://www.iciss.ca)

3. Voir Evans, Gareth, Banishing the Rwanda Nightmare: The Responsibility to Protect (March 2004). [www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/ghosts/etc/protect.html](http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/ghosts/etc/protect.html)
4. [www.un.org/aboutun/charter/chapter7.htm](http://www.un.org/aboutun/charter/chapter7.htm)
5. L'IASC est l'organe primaire de coordination interorganisations d'assistance humanitaire. [www.humanitarianinfo.org/iasc](http://www.humanitarianinfo.org/iasc)
6. Feller, Erika, UNHCRs Role in IDP protection: opportunities and challenges, FMR Special Issue Dec 2006, p12. [www.fmreview.org/FMRpdfs/BrookingsSpecial/full.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/BrookingsSpecial/full.pdf)
7. [www.monuc.org](http://www.monuc.org)
8. [www.un.org/Depts/dpko/dpko](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko)

## Les défis multidimensionnels de la migration en Afrique du Nord

Par Johannes van der Klaauw

**Confrontés à des contrôles de frontière plus poussés, des nombres croissants de réfugiés et de demandeurs d'asile de pays subsahariens se retrouvent bloqués en Afrique du Nord. En l'absence de structures d'état actives pour l'asile et avec une accumulation de dossiers de demandeurs d'asile, le HCR œuvre à renforcer les capacités de protection régionales, au Maroc en particulier.**

Jusqu'en 2004, le nombre de demandeurs d'asile sollicitant le HCR en Afrique du Nord était modeste – tout au plus quelques douzaines dans chaque pays. Leurs nombres ont augmenté régulièrement en conséquence des conflits et des violences constants dans de nombreux pays subsahariens, de la visibilité et des activités accrues du HCR et de l'imposition de contrôles frontaliers plus rigoureux par les pays Européens. Au début de l'année 2007, le Maroc accueillait officiellement 500 réfugiés et 1300 demandeurs d'asile, l'Algérie 175 réfugiés et 950 demandeurs d'asile, la Libye 880 réfugiés et 2000 demandeurs d'asile, et la Tunisie 93 réfugiés et 68 demandeurs d'asile.<sup>1</sup>

En réponse, l'Union Européenne a décidé de financer des programmes de renforcement des capacités sur la gestion des migrations et la prestation de services par les gouvernements, les organisations internationales et la société civile en Afrique du Nord. Le premier projet fut entrepris par le HCR et des ONG partenaires avec l'objectif primaire de faire l'analyse de la nature et des tendances des mouvements de réfugiés dans les vecteurs migratoires mixtes et les réactions de politiques publiques. L'intention était aussi de développer des mécanismes

élémentaires de protection dans la région en améliorant les capacités opérationnelles des antennes du HCR et des institutions gouvernementales, tout en offrant le soutien aux efforts de la société civile à porter assistance aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. En outre, il évaluait le rôle des médias dans l'information portant sur des questions de réfugiés et, enfin, visait à renforcer la coopération entre les états dans leur réponse aux dimensions humanitaires et de protection, du sauvetage et de l'interception en mer.

Le projet ne fut que partiellement mis en œuvre et cela, plus lentement qu'il n'était anticipé, à cause du manque d'accord entre les pays du Maghreb. A ce jour, la réponse officielle de ces gouvernements a été que les demandeurs d'asile et les réfugiés enregistrés par le HCR sont entrés sur leurs territoires illégalement, après avoir transité par des pays où ils auraient pu ou dû demander asile.

Ils sont considérés comme des migrants illégaux et les gouvernements nient que leurs obligations internationales de protection aux réfugiés soient mises en doute s'ils décident de les arrêter ou de les refouler.

### Développer le processus d'asile

Dans les deux années à venir, l'objectif principal du HCR en Afrique du Nord est d'apporter un soutien aux réponses globales à la gestion de l'asile et des migrations tout en respectant pleinement les principes des droits humains et sur la base de la collaboration avec les parties prenantes pertinentes au niveau national, régional et international. Le HCR cherche à renforcer les mécanismes de protection pour les réfugiés et les demandeurs d'asile en développant un cadre législatif et procédural sur les questions de demandeurs d'asile et de réfugiés, ainsi que par l'établissement des capacités parmi les partenaires vers la gestion du processus d'asile. Le HCR cherche aussi à établir des modalités de partage des travaux en vue de promouvoir les solutions pour les réfugiés, dont le rapatriement volontaire vers leur pays d'origine (lorsque les conditions le permettent), l'autosuffisance dans le pays d'accueil ou la réinstallation dans un pays tiers.

Au Maroc, le HCR a élaboré une procédure complète de Détermination du Statut de Réfugié (DSR) qui reçoit à présent près de 100 demandes d'asile par mois. En 2006, le HCR a traité de plus de 1 700 demandes d'asile, ce qui a conduit à l'admission de quelque 350 personnes comme réfugiés. Un modèle similaire se développe en Algérie où vers la fin 2006 le HCR recevait en moyenne 100 demandes d'asile par mois.

Dans le Maghreb, la question de l'asile est liée de manière inextricable aux mouvements migratoires illégaux et

clandestins qui affectent la région. Un nombre important de migrants économiques font appel au HCR dans l'espoir d'une protection contre l'expulsion. Ceci exerce une pression considérable sur le processus d'asile. La situation est aggravée par les mouvements secondaires de réfugiés et de demandeurs d'asile depuis les premiers pays d'asile, souvent pour des raisons diverses. Qui plus est, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les migrants économiques et les victimes du trafic des personnes d'un même pays d'origine ont tendance à se confondre. Le développement d'un processus d'asile juste et efficace demande une démarche différentielle qui tienne compte de ces complexités.

Aucun des pays dans la région du Maghreb n'a établi un cadre légal complet ou une procédure opérationnelle pour traiter des questions de réfugiés et de demandeurs d'asile, pas plus qu'ils n'ont élaboré les capacités institutionnelles et administratives requises pour répondre efficacement aux défis de protection. En tant que signataires de la convention de 1951 (avec l'exception notoire de la Lybie) ils permettent au HCR de déterminer le statut des réfugiés, mais ils en contestent souvent les résultats. Au Maroc, le HCR a demandé aux autorités d'approuver les décisions de DSR et de permettre à ces réfugiés d'exercer leur droit de résidence, d'accès à l'emploi et à d'autres formes de subsistance, et de bénéficier des services essentiels. Le HCR a aussi exhorté les autorités à établir un processus d'asile opérationnel, géré par l'administration publique, couvrant l'enregistrement, la documentation, les normes et procédures de DSR et les mesures à prendre après l'admission (résidence légale et accès à la subsistance et aux services) ou rapatriement volontaire (rapatriement assisté sécurisé dans la dignité).

### Solutions durables

Dans le cadre de ses recherches de solutions durables, le HCR en Afrique du Nord pousse à l'admission et au séjour des réfugiés dans la région en établissant les modalités de partage des travaux avec toutes les parties prenantes. Le HCR soutient les réfugiés en quête d'autosuffisance en facilitant les formations de compétences professionnelles, les initiatives de microcrédit et les activités génératrices de revenus. Cependant, tant que les autorités refusent de reconnaître les décisions de DSR, les détenteurs de certificats de réfugiés ont des difficultés à subsister.

En réponse aux questions urgentes de protection, le HCR a proposé qu'un nombre restreint de réfugiés vulnérables soit repositionné dans des pays tiers – y compris dans les pays d'Europe du Sud qui ne sont toujours pas désignés comme pays d'accueil<sup>2</sup>.

Le rapatriement volontaire vers les pays d'origine demeure la solution durable de choix pour les réfugiés, mais dans les pays du Maghreb la plupart d'entre eux proviennent de pays où les conditions ne sont pas favorables au rapatriement (Côte d'Ivoire et République Démocratique du Congo). Dans le cas des personnes dont la demande a été refusée, le HCR cherche à faciliter leur rapatriement sécurisé et dans la dignité dans leur pays d'origine, sous la coordination de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) en coopération avec les gouvernements concernés. S'assurer de tels rapatriements aide à renforcer la confiance des autorités dans l'intégrité du processus d'asile et à les convaincre de donner soutien aux réfugiés reconnus dans leurs efforts à l'autosuffisance.

### Les arguments en faveur du partenariat

Le support du HCR pour l'établissement d'un processus d'asile dans chacun des pays d'Afrique du Nord a vu des progrès encourageants dans la formation et le soutien de la société civile et des ONG. Au Maroc, en partenariat avec les ONG nationales et internationales, le HCR a organisé des cours de formation sur lois internationales régissant les réfugiés, l'application des éléments de protection des lois existantes sur l'immigration, et la prestation de conseils légaux et d'assistance sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.

Les ONG ont fait preuve d'intérêt croissant dans de telles formations et de renforcement des capacités quoique certaines rechignent à soutenir les réfugiés comme un groupe distinct tout en faisant le plaidoyer des droits des migrants en général. Certaines ONG ne souhaitent pas s'engager dans des activités visant au séjour à long terme des réfugiés au Maroc, sous le prétexte qu'elles ne veulent pas contribuer à une situation qui a été créée, à leurs yeux, par la 'politique d'externalisation' du processus d'asile des pays Européens vers les pays d'Afrique du Nord.

A la suite de consultations initiales et d'activités de renforcement des capacités, les ONG s'impliquent progressivement

pour offrir des conseils légaux et sociaux aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, ainsi que de l'assistance matérielle aux cas vulnérables tels les victimes de traumatismes et de violences sexuelles, les femmes responsables de foyers et les mineurs seuls. Les organisations d'assistance sociale intègrent les demandeurs d'asile et les réfugiés à leurs programmes informels d'éducation et facilitent l'accès des réfugiés aux programmes de soins médicaux et de santé publique tels que la prévention du VIH/SIDA. Elles offrent aussi aux réfugiés des programmes de microcrédit et d'autres incentives afin de créer une mesure d'autosuffisance. Les avocats participent plus volontiers à la défense des réfugiés et des demandeurs d'asile pro bono devant les tribunaux ou aident les réfugiés à porter plainte auprès de la police.

Le HCR au Maroc a obtenu l'accord du Ministère de l'Éducation que tous les enfants de réfugiés et de demandeurs d'asile aient le droit d'inscription dans les écoles primaires. Parallèlement, les ONG et les instituts de formation offrent des cours de langue arabe alors que la communauté des réfugiés donne des cours supplémentaires dans la langue, la culture, la religion et les coutumes des pays d'origine des réfugiés. La communauté des réfugiés a aussi entrepris d'établir ses propres associations pour la défense des droits et pour promouvoir la protection légale et sociale des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Nonobstant ces développements positifs, il reste beaucoup à faire pour offrir aux réfugiés de la région Nord-africaine un minimum de sécurité légale et de qualité de vie socio-économique. Le statut légal et les conditions de vie des réfugiés et des demandeurs d'asile demeurent précaires, et il en va de même pour les migrants sans papiers. En l'absence d'un engagement public définissant clairement les politiques et d'un large support social pour la cause des réfugiés, il restera très difficile de trouver des solutions durables pour les réfugiés dans la région.

Il existe un besoin évident d'une représentation équilibrée, positive et informée de la question des migrants et des réfugiés dans les médias nord-africains. Le HCR et nos partenaires ONG travaillent au développement d'une stratégie de communication rassemblant tous les secteurs de la société : jeunes, femmes, écoles, employeurs et syndicats. Les professionnels des médias pourraient tirer parti de l'échange d'information et de

l'analyse des questions des réfugiés et des demandeurs d'asile, et des formations.

### La protection des réfugiés dans les grands mouvements migratoires

Avec l'arrivée de réfugiés et de demandeurs d'asile en Afrique du Nord en larges mouvements migratoires irréguliers, il est impératif d'établir en premier lieu les mécanismes par lesquels les personnes en besoin de protection internationale seront identifiées à l'intérieur de ces mouvements ; les réponses appropriées peuvent alors être apportées. Les efforts visant à la mise en œuvre d'un système d'asile juste et effectif ne porteront fruit que s'ils sont accompagnés par des mesures en vue de trouver des solutions pour les autres groupes de personnes en déplacement, comme les migrants économiques ou les victimes de trafiquants de personnes. En l'absence d'un système d'identification et de référence pour tous les groupes, le système d'asile émergent court le risque d'être abusé par les personnes sans justification à la protection internationale.

Le renforcement des capacités de protection ne doit pas être confiné

aux frontières nationales puisque pratiquement toute l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne sont touchées par les migrations illégales, tout comme les pays d'Europe du sud. Les politiques de réponse doivent se baser sur la coopération entre les pays d'origine, de transit et de destination, y compris les questions d'interception et de protection en mer. Lorsque les efforts pour établir des mécanismes de protection dans un pays ne sont pas complétés par des activités similaires dans les pays avoisinants, le résultat possible risque d'être un mouvement secondaire illégal et des pressions malvenues sur les systèmes émergents.

L'asile doit être géré correctement dans le cadre global de réponses aux défis-clés des migrations illégales. Dans ce but, le HCR a proposé un Plan d'Action en 10 points pour répondre aux impératifs de protection à l'intérieur des mouvements migratoires mixtes<sup>3</sup>. Ce Plan offre un cadre dans lequel tous les partenaires intéressés peuvent soutenir les efforts de renforcement des capacités de protection et répondre aux défis multidimensionnels des migrations dans la région Nord-

africaine. Essentiellement, l'asile n'est pas le problème dans cette région, les migrations illégales sont le vrai problème. Le nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile déplacés sous la force est modeste par rapport aux mouvements de personnes en migration illégale à la recherche d'une meilleure existence. Un effort collectif de la part de toutes les parties prenantes doit être accompli pour assurer la bonne gestion des mouvements migratoires et pour honorer les anciennes traditions de protection et d'hospitalité envers les réfugiés dans la région.

*Johannes van der Klaauw (vanderkl@unhcr.org) est Chef de Mission pour l'UNHCR à Rabat, Maroc. Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne sont pas nécessairement représentatives des vues de l'UNHCR ou de l'ONU.*

1. Ces chiffres ne tiennent pas compte des réfugiés Palestiniens en Lybie et en Algérie, ni des réfugiés du Sahara Occidental dans le camp de Tindouf, Algérie.
2. L'Espagne et le Portugal ont accepté un total de 20 cas de repositionnement depuis le Maroc au début 2006.
3. Disponible en Anglais et en Français sur [www.unhcr.org/migration/](http://www.unhcr.org/migration/)

## Investir dans l'avenir : renforcement des capacités au Maroc

Par Mathieu André et France Charlet

**En 2006, à la demande de l'UNHCR, l'ONG française Forum réfugiés a conduit deux missions de trois mois de renforcement des capacités locales en matière d'assistance et de conseil aux demandeurs d'asile et aux réfugiés au Maroc.**

Forum réfugiés est une association engagée depuis 25 ans pour l'accueil, l'accès aux droits, l'accès aux soins et l'intégration des réfugiés. Depuis plusieurs années, nos juristes dispensent des formations à des professionnels de l'asile et à des bénévoles en France. Notre organisation n'avait cependant encore jamais élaboré un programme de renforcement des capacités à l'étranger. Aussi, avant de décider de nous engager, nous a-t-il fallu répondre à plusieurs questions:

Le Maroc peut-il devenir un pays d'accueil des réfugiés ?

A l'heure actuelle, le système d'asile marocain n'est pas effectif et les réfugiés ont peu de perspectives d'intégration au Maroc en raison de l'absence de droit au séjour. Cependant nous avons pu constater de timides avancées de la part des autorités marocaines, notamment sur l'accès à la santé et à la formation professionnelle pour les réfugiés. De même, malgré la sensibilité du sujet pour les autorités, les associations ont une certaine liberté d'action. Même à Oujda,

à la frontière algéro-marocaine, où la situation est particulièrement crispée, les militants des associations qui sont l'objet d'une surveillance constante peuvent apporter une aide aux migrants. Ces avancées sont plus significatives encore au regard de la situation des réfugiés dans le reste de la sous-région.

La société civile marocaine veut-elle s'engager pour la défense du droit d'asile ?

A la suite des événements de Ceuta et Melilla en octobre 2005 -au cours desquels environ 700 migrants subsahariens qui tentaient de passer la barrière qui délimite les enclaves espagnoles avaient essuyé des tirs des forces de l'ordre- nombre d'associations ont saisi l'urgence d'une action pour la protection des migrants et des réfugiés. Ces dernières années des associations communautaires ont vu le jour, qui sont en première ligne

pour conseiller et assister les demandeurs d'asile et réfugiés. Il ne faut pas non plus négliger l'importance des fonds européens récemment attribués à ces thématiques au Maroc qui a aiguisé l'intérêt de certaines associations pour ces questions.

Le recours à une ONG marocaine n'aurait-il pas été plus pertinent ?

Plusieurs raisons peuvent expliquer le recours à notre association. Tout d'abord, la nouveauté de la question de l'asile au Maroc explique qu'il n'existe pas aujourd'hui d'organisation marocaine ayant une expérience significative dans ce domaine. Ensuite, depuis 2003, l'UNHCR finance un poste dans notre organisation qui assure la formation continue de bénévoles engagés pour la défense des réfugiés dans la moitié Est de la France. Enfin, la loi 02-03 encadrant l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc est largement inspirée de la loi française.

Répondrions-nous à des besoins réels ?

Parmi, les militants associatifs que nous avons rencontrés rares étaient les professionnels et tous ont exprimé le besoin de renforcer leurs connaissances sur le cadre légal de la protection internationale des réfugiés. Certaines associations souhaitaient développer un projet d'assistance juridique, d'autres, renforcer les connaissances juridiques des intervenants sociaux ou leur action de plaidoyer.

Pour toutes ces raisons, nous avons conclu que nous devrions accepter l'invitation de l'UNHCR à renforcer les capacités locales pour la protection des réfugiés au Maroc. Compte tenu de la courte durée de notre partenariat, nous nous sommes fixé comme objectif principal le renforcement des connaissances de la société civile sur le cadre légal de la protection des réfugiés. Nous avons aussi circonscrit notre action géographiquement, à deux villes frontalières particulièrement concernées par la problématique de l'accès à la procédure d'asile, Tanger et Oujda, ainsi qu'à Rabat qui accueille la majeure partie des réfugiés et demandeurs d'asile.

Lors de la première mission, nous avons organisé sept sessions de formation, auxquelles ont assisté 160 personnes, dont 35 femmes, 40 avocats et 35 réfugiés.

Les formations étaient adaptées aux publics et aux projets de chacun mais nous avons toujours présenté, le droit international et national en matière d'asile, le mandat du HCR et les différentes étapes de la

procédure de détermination du statut de réfugié au bureau du HCR Rabat et les activités d'assistance et de soutien aux réfugiés et demandeurs d'asile.

Nous avons rédigé un livret d'information pour les demandeurs d'asile au Maroc, traduit en français et anglais, qui explique sommairement qui est un réfugié et la procédure de détermination du HCR Rabat<sup>1</sup>. Ce document est distribué par les organisations travaillant au contact direct des migrants.

Après avoir évalué les résultats de notre première mission, et pris en considération les projets évoqués par les participants à nos formations, nous avons redéfini nos objectifs pour une seconde mission. Nous avons décidé de mettre l'accent sur la lutte contre le refoulement par la mise en réseau d'avocats militants et le renforcement des moyens d'une association travaillant à la frontière algéro-marocaine. Constatant que le livret d'information pour les demandeurs d'asile constituait un bon outil d'information et de sensibilisation, nous l'avons traduit en arabe. Nous avons organisé une réunion d'experts dans le domaine (enseignants, chercheurs...) afin de faire un état des lieux de la recherche dans ce domaine et de favoriser les échanges entre eux. En parallèle, nous avons poursuivi les formations.

Avec quelques mois de recul sur nos deux missions, nous avons établi des principes d'action qui guideront notre action future au Maroc :

- Pour favoriser la participation, il est nécessaire de privilégier la flexibilité, les formations ponctuelles, in situ, tentant de coller le plus possible au projet des organisations. Les formations ont été courtes (une journée), les groupes réduits (maximum 35 personnes) et nous avons invité un grand nombre d'intervenants extérieurs - professeurs d'université marocains, avocats, le Comité international de la croix rouge, Médecins sans frontières, associations locales d'assistance humanitaire et de défense des droits de l'homme, une magistrate marocaine, des membres de l'UNHCR - à donner leur point de vue.
- Au-delà des débats sur la vocation du Maroc à devenir un pays d'accueil, nous avons constaté que les réticences s'estompaient si nous abordions le droit d'asile comme un droit fondamental inscrit dans la déclaration universelle des droits de l'Homme et traitions des droits fondamentaux des migrants.

- L'absence de droit au séjour des réfugiés et demandeurs d'asile au Maroc les exposant à des risques d'expulsion, les avocats et juristes ont particulièrement apprécié les références au droit commun de la rétention et des procédures d'éloignement.
- Il est primordial de donner des outils opérationnels adaptés aux projets de chacun. Il ressort des évaluations de nos sessions de formation qu'elles ont été le plus utiles quand elles ont apporté des outils opérationnels aux participants : le livret d'information sur la procédure d'asile au Maroc, les textes de loi applicables, des modèles de dossiers individuels, de rapports d'activités...
- A fortiori, l'impact a été plus grand lorsque nous avons pu apporter un soutien financier. Ce fut le cas avec l'association ABCDS qui assistait depuis plus d'un an, avec des ressources dérisoires, les migrants à la frontière algéro-marocaine. Nous avons pu financer un local, du matériel, le salaire de deux militants et favoriser la mise en place de procédures de référencement<sup>2</sup>. Un suivi a également été nécessaire pour aider les membres de l'association à mettre en place un système de suivi financier et administratif.
- Il est essentiel d'avoir un projet sur le long terme. Il s'agit d'une démarche nouvelle pour Forum réfugiés et soutenir efficacement les projets d'associations locales sur une problématique relativement nouvelle est un processus qui demande du temps.

Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de ces quelques mois au cours desquels nous nous sommes mis à la disposition d'organisations aux mandats différents mais aux objectifs similaires, défendre ou assister les réfugiés. En France, nos revendications sont d'autant plus prises en compte par les autorités qu'elles s'appuient sur nos expériences de terrain. Parions que les quelques outils techniques que nous leur avons apportés aideront nos partenaires marocains à remplir leur rôle crucial dans le développement d'un système national d'asile.

*Mathieu André (mandre@forumrefugies.org) et France Charlet (fcharlet@forumrefugies.org) sont responsables des missions pour renforcer les capacités locales au Maroc (www.forumrefugies.org).*

1. Disponible sur le site de Forum réfugiés : [http://www.forumrefugies.org/pages/action/action\\_internationale/actions\\_internationales.htm](http://www.forumrefugies.org/pages/action/action_internationale/actions_internationales.htm)

2. La cellule a été fortement sollicitée à la fin de l'année 2006 à la suite d'expulsions d'un grand nombre de subsahariens, parmi lesquels des demandeurs d'asile et réfugiés reconnus par l'UNHCR



# Colombie : Aider les populations à s'aider elles-mêmes en encourageant leur participation

Par Josep Zapater

**Le département de Nariño, dans le sud-ouest de la Colombie, a fait preuve d'innovation en développant une initiative basée sur la demande et visant à intégrer localement les populations déplacées dans les aides qui leur sont adressées. Emergent alors, entre les administrations locales et les communautés à la base, des partenariats dont la durabilité repose sur leur aptitude à infléchir les flux financiers au niveau national et même international.**

En conséquence d'un conflit interne qui dure déjà depuis très longtemps, la Colombie héberge l'une des plus grosses populations déplacées. D'après les estimations du gouvernement colombien, ils sont 1,9 millions<sup>1</sup>; pour les Nations Unies et les ONG, on dépasserait en fait les 3 millions.<sup>2</sup> Nariño, région littorale pacifique frontalière avec l'Équateur, compte au moins 59,000 personnes déplacées par le conflit. La plupart d'entre elles vivent en milieu urbain, dans des conditions inacceptables de surpeuplement et de malnutrition.

Réalisant qu'il n'était pas réaliste, même dans le long terme, de tabler sur le retour de ces personnes dans leur région d'origine, les administrations régionales et le gouvernement national, en cheville avec l'UNHCR, ont décidé de mettre en place une stratégie d'intégration locale des populations déplacées. L'initiative qui en résulte a été nommée PIUR (Plan Integral Unico de Restablecimiento)<sup>3</sup> et se focalise particulièrement sur le logement et le travail productif. Son objectif est de quantifier les besoins pour ensuite développer une plateforme qui permette de proposer des projets d'action, de les faire financer et de les mettre en pratique.

En 2002, le gouvernement régional avait organisé une série de tables rondes dans dix municipalités, pour évaluer les besoins en commun avec les populations déplacées. Une fois les besoins cernés et inventoriés par les IDPs, l'UNHCR fut invitée à engager puis à former une équipe technique chargée de proposer des projets potentiels, sur la base de ce catalogue de besoins. En 2004, plus de 100 propositions avaient vu le jour, assorties d'engagements financiers considérables de la part des autorités municipales et régionales. Cependant, malgré un travail de communication intense auprès des autorités nationales et internationales ainsi que d'autres donateurs, aucun financement

supplémentaire ne put être acquis. Face à ce blocage, le gouvernement régional et le Haut Commissariat se remirent au travail et proposèrent finalement un projet plus ambitieux, avec des stratégies concrètes permettant aux donateurs de sélectionner les projets et les bénéficiaires de leur choix, mais offrant aussi plus d'opportunités aux populations bénéficiaires de participer activement à ces projets – y compris en ce qui concerne la collecte de fonds.

En octobre 2004, la capitale régionale, Pasto, accueillit plus de 100 délégués d'administrations locales, d'ONGs, d'agences internationales et de populations déplacées, pour un débat général sur les questions clés de cette initiative. Il s'agissait particulièrement d'arrêter les principes fondamentaux du PIUR, mais aussi de fixer son financement, de définir les critères de sélection entre partenaires et bénéficiaires, enfin de déterminer la marche à suivre dans toutes les phases d'un projet : mise en place, coordination, participation des bénéficiaires, suivi, évaluation et durabilité. Pour garantir la participation active des IDP à tous les niveaux de discussion et de planification, on s'appuya sur la Mesa Departamental de Población Desplazada de Nariño<sup>4</sup> et les quelque 40 associations affiliées qu'elle chapeaute depuis sa création en 2003, sous l'égide du Haut Commissariat et de l'ONG colombienne Corporación Opción Legal.<sup>5</sup>

Les résultats de cet atelier ont été présentés au gouvernement national et à la communauté internationale à Bogota, en juin 2005<sup>6</sup> – sur ce, le gouvernement colombien a immédiatement promis une participation de 700.000 dollars.

Les événements prirent alors leur cours, et vers la fin de l'année 2006, le PIUR s'était assuré 4,2 millions de dollars au profit du logement de la création d'emploi, dont 77% venaient des deniers publics colombiens, 19%

de la communauté internationale, et 4% des bénéficiaires (généralement sous forme de travail ou de crédits subventionnés). A l'heure actuelle, 1.025 IDPs et 353 familles locales vulnérables ont bénéficié de cette initiative. Le PIUR fait maintenant partie des programmes durables reconnus au niveau national, grâce à son approche consensuelle et participative, alliée à un support technique permanent et à un fort réseau d'institutions partenaires. Le Haut Commissariat finance l'équipe technique et le gouvernement régional procure les locaux et les aides institutionnelles nécessaires.

Le PIUR n'est pas un programme comme les autres : fortement ancré dans la culture locale, pragmatiquement axé sur une demande formulée par les bénéficiaires, et marqué par une structure décisionnelle participative, il ne ressemble pas aux stratégies d'action durable généralement privilégiées par le gouvernement colombien ou par certains grands donateurs, comme l'UE ou USAID. En règle générale, ceux-ci optent plutôt pour des programmes bien définis, basés sur une approche sectorielle, peu intégratifs et relativement peu flexibles ; ou bien pour des financements polyvalents coordonnés et distribués centralement, sans prendre véritablement en compte le pouvoir de décision des populations déplacées et des coordinateurs locaux. Il est intéressant de confronter les réactions face à ces deux approches : d'une part, le gouvernement colombien s'est montré très enthousiaste à l'idée de participer au financement de cette initiative basée sur la demande ; de l'autre, l'accueil de la communauté internationale reste plutôt tiède.

## Participation et aide à l'autonomie

Certes, le PIUR compte un certain nombre de faiblesses. Il lui faut multiplier les projets à long terme et les études de faisabilité en profondeur, accélérer le rythme de mise en œuvre des projets et améliorer ses mécanismes d'évaluation. Cela dit, il reste l'un des programmes les plus intègres et les plus porteurs en Colombie. Et surtout, il met en évidence avec bonheur qu'il est possible d'aider les populations à s'aider elles-mêmes efficacement, en faisant appel à leur participation et leurs connaissances locales.

L'évolution du PIUR dans la région de Nariño a clairement fait la preuve que les populations déplacées envisagent plus volontiers de s'installer sur place définitivement que

de retourner dans leur région d'origine. L'approche participative du Plan a également servi à légitimer et à renforcer le pouvoir de certaines associations d'IDPs. En mettant sur pied des projets participatifs et en collectant des fonds considérables, le PIUR a montré aux communautés déplacées que le travail de leurs organisations, parfois dur et ingrat, peut en valoir la peine. Et inversement, les organisations d'IDPs ont joué un rôle tout aussi important : car l'argument le plus convaincant, pour les donateurs, est que les projets proposés par le PIUR ont l'aval de leurs bénéficiaires et qu'ils sont basés, à tous les niveaux, sur la participation et la consultation des parties concernées.

Certes, les rapports entre le PIUR et les associations de personnes déplacées ne sont pas toujours harmonieux. Il y a eu des désaccords, et les critiques les plus violentes sont venues de leaders IDP. En effet, le programme étant dépourvu de ressources propres, l'attente peut être longue entre l'identification d'un besoin et la réponse concrète. De plus, certains chefs de communautés se sont plaints de voir leur influence diminuer à partir du moment où les bénéficiaires sont identifiés et où les projets sont lancés. Pour pallier ce problème, le PIUR a parfois exigé que les projets, dans certaines municipalités, soient attribués à des associations et non pas à des individus. Cependant, cela impliquerait qu'une personne doive adhérer à une association pour pouvoir bénéficier d'un projet. Les individus se sont donc mis à abandonner les associations qu'ils pressentaient moins propices à être financées, pour se diriger vers les associations concurrentes. On a donc renoncé à cette approche pour sélectionner les bénéficiaires à un niveau individuel ou familial, selon des critères stricts de vulnérabilité, de discrimination et de potentiel de réalisation du projet. Mais là aussi, de nouveaux problèmes ont surgi : certaines familles ont alors préféré s'orienter vers ces projets pour structurer leur vie sociale, délaissant encore les associations qui gèrent leur quotidien. De plus, dernier bémol : alors que l'on peut très certainement dire que le PIUR a contribué à rendre leur autonomie aux IDPs en général, il est beaucoup plus difficile de quantifier son impact sur la démocratisation et sur la participation à la vie associative. A l'heure actuelle, toutes ces questions sont vivement débattues au sein de l'équipe du PIUR comme parmi les associations de personnes déplacées.

Certains trouvent fastidieux et bureaucratique le processus de décision participative, qui consiste à multiplier les rencontres, au niveau municipal et régional. Mais cette recherche du consensus a eu l'avantage de revitaliser certaines structures de coordination un peu endormies, et sensibiliser des officiels

auparavant peu enclins à se pencher sur cette problématique, et de permettre aux institutions locales et aux ONG de travailler ensemble. La présence d'une équipe technique à plein temps, chargée de collecter des fonds à l'échelon national et international, a créé un appel d'air auprès des maires locaux et de l'administration régionale. Ceux-ci, mis en confiance, ont moins répugné à accorder des engagements financiers considérables – la part du financement local se monte actuellement à près de 20% de l'ensemble des fonds dégagés. Dans certains budgets municipaux, l'apport public au profit des populations déplacées est passé d'une contribution symbolique de 8.000 dollars au triple, en un an. A Pasto, grâce à un généreux don foncier de l'Eglise catholique et à la contribution financière du gouvernement local, un projet de logement a pu héberger localement 203 familles vulnérables ou déplacées. Le gouvernement de l'une des provinces les plus pauvres de Colombie est donc maintenant l'un des plus gros bailleurs de fonds des populations déplacées.

### Durabilité

Initialement, nous espérions que la communauté internationale financerait 70% du PIUR. Nous avons dû déchanter. Nos partenaires financiers principaux sont plutôt les programmes nationaux de logement urbain et rural, qui contribuent à notre plan à concurrence de 38%. Les plus assidus, malgré la modestie de leurs ressources, sont les gouvernements locaux, qui nous financent à hauteur de près de 20% de notre budget sans conditions. Inversement, les moins enthousiastes sont les membres de la communauté internationale (18,5%) et le Secrétariat d'Etat à l'action sociale et à la coopération internationale (Acción social), qui est l'organisme national responsable des populations déplacées et de la création de revenu (part de contribution : 16,5%). Ce schéma de répartition budgétaire indique bien que les politiques sectorielles et fortement centralisées représentent une concurrence sérieuse pour les tentatives d'action participative centrées sur la demande locale. Le renfort sectoriel ne devrait pas se faire au détriment d'approches plus intégratives. Les bailleurs de fonds internationaux, de même que le gouvernement central, devraient se montrer plus ouverts. Seule une réponse financière forte et flexible permettra de soutenir la participation des populations déplacées, incitant ainsi les autorités locales à mettre en œuvre des projets à haute efficacité et à accepter la participation populaire.

Le PIUR n'a pas été retenu dans le plan budgétaire multiannuel de la région de Nariño. Ceci veut dire que son équipe est toujours financée par le Haut Commissariat plutôt que par le budget interne du programme. Alors que le gouvernement régional participe

concrètement en mettant à disposition des locaux et des ressources logistiques, aucun des ministères compétents (comme le ministère de l'Agriculture ou celui du Plan) n'a détaché de personnel permanent pour le PIUR. Il est à craindre qu'après les élections d'octobre 2007, le nouveau gouvernement se montre moins enclin à nous accorder son soutien institutionnel et financier. A part l'engagement ininterrompu du HCR, nous plaçons maintenant notre espoir dans la pression populaire et dans les activités de communication des associations – en soulignant bien le lien entre la participation des bénéficiaires et la durabilité des initiatives – et dans la visibilité maintenant incontournable du PIUR, au niveau local comme au niveau national.

L'exemple du PIUR illustre bien la tension qui existe entre les solutions à caractère participatif, axées sur la demande locale et les droits des populations bénéficiaires, et l'inflexibilité des systèmes qui gouvernent actuellement les prises de décision politique et les outils financiers. Dans les pays disposant d'un appareil public relativement élaborés (telle la Colombie), l'action humanitaire partira inévitablement des structures et des règlements administratifs existants. Or, pour qu'une initiative réussisse effectivement à développer des capacités de planification à la base, c'est-à-dire au niveau des administrations locales et des communautés, il faut impérativement qu'elle puisse s'alimenter financièrement à des sources nationales et internationales. Le succès relatif du PIUR montre bien que des associations et des administrations locales, riches de leurs traditions participatives ancestrales, sont tout à fait capables de mettre sur pied des programmes axés sur la demande locale, pourvu qu'elles aient le soutien d'alliés efficaces. C'est donc un appel à la réflexion que le PIUR souhaite lancer en direction des bailleurs de fonds qui agissent en Colombie, afin que l'on se demande quels sont les meilleurs moyens de maximiser l'impact des politiques humanitaires et de promouvoir leur durabilité.

*Josep Zapater (ZAPATER@unhcr.org) a dirigé le bureau local du Haut Commissariat à Pasto, Colombie, avant d'aller exercer ses fonctions au bureau de la protection du HCR à Herat, Afghanistan. Rapport du Haut Commissariat sur la Colombie (décembre 2006) : [www.unhcr.org/home/PUBL/455443b311.pdf](http://www.unhcr.org/home/PUBL/455443b311.pdf)*

1. [www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=383&conID=556](http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=383&conID=556)
2. Colombia country report, Internal Displacement Monitoring Centre [www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)
3. <http://despnar.idsn.gov.co/articulos-noticias/documento-piur.pdf>
4. [www.disaster-info.net/desplazados/informes/narino/informet025/index.htm](http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/narino/informet025/index.htm)
5. [www.corporacionopcionlegal.org](http://www.corporacionopcionlegal.org)
6. <http://despnar.idsn.gov.co/articulos-noticias/documento-piur.pdf>

# Le Libéria post-conflit : Les prestations de santé sous la menace

Par Katharine Derderian, Helene Lorinquer et Stéphan Goetghebuer

**A la suite d'un conflit, la santé des personnes et leur capacité de survie demeurent fragiles, au moment précis où les infrastructures de base sont affaiblies, endommagées ou ont disparu. Des trous énormes apparaissent à ce moment critique entre les secours d'urgence et l'aide au développement, alors que peu de services médicaux sont disponibles et en mesure de répondre aux besoins médicaux urgents de manière peu onéreuse.**

En travaillant dans de nombreux contextes similaires d'après-crise, Médecins sans Frontières (MSF) est témoin des risques constants pour la santé des populations à la suite d'états d'urgence. Les priorités des gouvernements et des bienfaiteurs changent lorsque les phases de transition et de reconstruction commencent et que les travailleurs humanitaires font place aux agents de développement. Durant cette transition, les prestations de santé risquent trop souvent de disparaître des politiques globales et des listes de priorités des donateurs, quand bien même l'existence et la santé des populations vulnérables sont toujours menacés.

Le Libéria n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. Après quatorze ans de guerre civile, la population demeure dans un état précaire. Trois quarts de la population subsistent avec moins d'un \$ par jour et 23% des enfants meurent avant l'âge de cinq ans. Les interviews avec les patients des cliniques effectuées par MSF de Bushrod Island à Monrovia – dont la population s'élève à près d'un demi-million d'habitants – ont révélé que plus de la moitié d'entre eux n'avaient pris qu'un repas la veille de la consultation. 36% n'avaient aucune source de revenus directs, alors que les revenus moyens des 64% restants ne dépassaient pas \$0.30 par jour. Les maladies contagieuses sont très répandues à cause du manque d'accès à l'eau, aux latrines et aux services de santé – en particulier les infections respiratoires, le paludisme, la diarrhée et les infections de la peau. Les deux cliniques de MSF de la région pratiquent 20 000 consultations par mois, y compris les naissances. En ce moment, 77% de tous les soins médicaux au Libéria sont donnés par des ONG internationales et des organisations religieuses.

Le gouvernement, les donateurs internationaux et autres décideurs font face à des besoins énormes durant la phase de reconstruction. Beaucoup de questions restent sans réponse quant à la sélection des secteurs à soutenir, le montant et la durée de l'aide et les politiques s'y rapportant. Cependant, les prestations de santé encourent souvent le risque d'être omises des agendas des donateurs ou de la mise en place des politiques. En février 2007, l'agenda préliminaire de la Conférence de Washington des Donateurs sur le Libéria, si longtemps attendue, ne faisait même pas mention des prestations de santé.

La provision de prestations de santé devient plus complexe une fois la crise passée et les politiques de soins gratuits et de soutien aux services secondaires de santé ne sont plus un acquis. Selon l'expérience de MSF, l'introduction du principe de recouvrement des coûts et le retrait du soutien aux structures secondaires de santé sous le prétexte de responsabilité gouvernementale et de 'durabilité' ont un impact important sur les capacités des populations vulnérables et touchées par les conflits à accéder aux soins médicaux à la suite d'une crise. Nous avons été des témoins directs des effets catastrophiques de l'introduction de soins payants au Libéria en 2001-02, ce qui a causé une chute de près de 40% des visites aux cliniques MSF de Monrovia. A la suspension des paiements pour les soins en 2003, le nombre des consultations a augmenté de 60%. La suppression des paiements a non seulement eu un impact sur les services curatifs, mais aussi sur les taux de visites pour des services préventifs comme les vaccinations. Bref, la population du Libéria n'a pas les moyens de payer ses soins médicaux.

'Redemption Hospital' est l'un des hôpitaux publics principaux de Monrovia,

d'une capacité de 150 lits. Au terme de six ans de soutien et d'une rénovation et d'un agrandissement, MSF en a confié la gestion progressivement au Ministère de la Santé en juin 2006. Depuis, la situation de cet hôpital s'est considérablement détériorée. Il existe de sérieuses carences dans la structure du personnel parce que les gestionnaires ne sont pas en mesure de payer des salaires convenables. Les patients sont obligés d'acheter leurs médicaments en dehors de l'hôpital, et les paiements pour les services et les médicaments ont été réintroduits. Par conséquent, le nombre de patients a chuté de façon importante depuis 1200 admissions par mois en soins internes en 2005 à une occupation négligeable des lits en ce moment. S'il n'est pas possible durant la phase de transition, de trouver d'autres solutions pour Redemption – le seul établissement de prestations médicales secondaires géré par le Ministère de la Santé à Monrovia, la capitale du Libéria – la situation ne peut qu'être pire dans d'autres régions du pays.

Les obstacles financiers et autres doivent être levés afin d'assurer l'accès aux soins médicaux à la population du Libéria. Le facteur clé sera de maintenir la provision d'un ensemble de services médicaux essentiels gratuits pendant toute la période de transition. Exiger que les populations vulnérables et touchées par les violences paient les prestations de santé requises d'urgence ne ferait qu'amoindrir leurs moyens de survie toujours fragiles. A cela s'ajoute le risque de contribuer à leur appauvrissement, en contradiction flagrante avec les politiques internationales de réduction de la pauvreté.

Le gouvernement du Libéria a fait preuve de son engagement en augmentant l'allocation aux services de santé à \$10 millions dans le budget 2007. Le Ministère de la Santé a aussi exprimé son désir d'établir la provision d'un ensemble de soins élémentaires à la population entière, tout en maintenant la gratuité des soins pour tous, tout au moins durant la phase de transition. Pendant les progrès de la phase de transition, les fonds humanitaires pour les prestations de santé au Libéria diminueront. En tant qu'organisation d'urgence, MSF va réduire ses activités après 17 années d'intervention dans le pays. Au

vu des conditions catastrophiques toujours courantes dans le pays, MSF a pris la décision exceptionnelle de poursuivre son engagement au Libéria jusqu'à fin 2008 au minimum afin d'assurer la provision de prestations de santé essentielles de qualité et accessibles par les structures du Ministère de la Santé.

L'aide extérieure restera vitale pour s'assurer que le Ministère de la Santé ait les capacités de remplir ses ambitions de continuer à

fournir des prestations de santé essentielles à la population. Il reste à voir si le soutien international se matérialisera en vue de pallier les besoins médicaux indéniables du Libéria. Après des années de guerre, la population du Libéria mérite bien plus qu'une assistance de seconde classe. Ses 3,5 millions d'habitants lancent le défi à l'engagement international d'éviter les pièges dans lesquels sont tombés d'autres pays en transition et de faire le meilleur choix.

*Katharine Derderian (katharine.derderian@msf.be) est Conseiller Humanitaire sur les questions de Politique; Helene Lorinquer (helene.lorinquer@msf.be) est coordinatrice de 'Analysis and Advocacy Unit' et Stéphan Goetghebuer (stephan.goetghebuer@msf.be) est le Coordinateur Opérationnel pour l'Afrique Occidentale auprès du Centre Opérationnel de Médecins Sans Frontières, Bruxelles (www.msf.be).*

# Le renforcement des capacités au Sierra Leone

Par Lina Abirafeh

**Le renforcement des capacités est une expression en vogue, qui suggère des idéaux de prise en mains de programmes par le pays et des institutions locales solides. Mais comment éviter que cela ne devienne un transfert de savoir promu par le Nord, à sens unique et condescendant ?**

Les promoteurs du renforcement des capacités font souvent la supposition qu'il n'existe aucune capacité à la base et que ce n'est qu'à la suite d'un transfert de savoir-faire du Nord au Sud que les autochtones peuvent se prendre en charge. Peu d'agences de développement réalisent les niveaux requis d'efforts et d'engagement pour renforcer les capacités de manière effective et la prise de conscience contextualisée sur laquelle doit reposer tout effort de développement des capacités préexistantes. Les agences sont souvent attirées par la perspective des dollars de bienfaiteurs afin de renforcer les capacités, mais elles ignorent la réalité du travail à accomplir une fois que les subventions sont assurées.

Au vu de l'engouement pour le renforcement des capacités, la décision du comité International de Secours d'avoir recours à un expert-conseil pour le renforcement des capacités locales envers les violences sexistes n'était pas vraiment une surprise. Toutefois, lorsque le poste m'a été offert, ce qui fut une bonne surprise fut leur décision de commencer par une évaluation approfondie des capacités. Cela semble tout à fait normal, mais est trop souvent laissé pour compte.

## L'Initiative Rainbo

Pendant les onze années de guerre civile au Sierra Leone –qui a pris fin en 2001- il y a eu une incidence élevée de

violences sexuelles envers les femmes et les jeunes filles. Le rétablissement de la paix ne signifie pas pour autant que les femmes et les filles sont à l'abri de violences sexuelles. Les violences sexistes demeurent un problème majeur social et de santé publique. Afin d'offrir un soutien durable aux efforts de cet état en voie de recouvrement envers les violences sexistes, le Comité International de Secours (CIS) a formé un partenariat avec le gouvernement du Sierra Leone pour maintenir des centres de recours contre les violences sexuelles – connus localement comme Centres 'Rainbo' – ainsi que pour répondre de manière holistique aux problèmes des violences sexistes dans le pays. En plus de la prévention et des réponses aux violences sexuelles, cela comprend aussi la défense des droits, les réformes légales, la collection de données et –bien entendu- le renforcement des capacités à offrir un soutien global aux survivants de violences sexistes.

L'initiative Rainbo cherche à :

- Répondre aux nombreux besoins des survivants de violences sexistes par des services directs ;
- Sensibiliser et éduquer les communautés et tous les partenaires sur les violences sexuelles et les autres formes de violences sexistes ;
- Encourager les réformes de structure des systèmes sanitaires et légaux afin

de faciliter l'accès aux survivants au système judiciaire existant ;

- Plaider pour des efforts à long terme de réformes législatives et pour leur soutien en vue de promouvoir et de protéger les droits des femmes.

Les Centres dans la capitale, Freetown, et dans les cités de Kenema et Kono offrent un soutien médical, psychologique et légal gratuit à environ un millier de survivants de violences sexuelles. Récemment, la plupart des nouveaux clients récents ont cherché le soutien à la suite de viols. Les filles entre 6 et 15 ans en forment la majorité. La victime la plus jeune était une fille de deux mois violée par un voisin.

L'initiative Rainbo est une innovation dans le domaine des services de réponse aux violences sexuelles. Plus innovant encore est le projet d'amalgamation de l'Initiative Rainbo dans les structures nationales ce qui permettra au gouvernement de prendre le contrôle de cette initiative.

Au vu du succès de cette initiative et de l'étendue des besoins incessants en Sierra Leone, le CIS est déterminé à faciliter le renforcement des capacités des institutions nationales à en assumer la direction. L'élargissement de Rainbo exigera le renfort des institutions gouvernementales, un réseau national envers les violences sexuelles, la défense conjointe des droits et le partage du savoir acquis. Le CIS s'est efforcé de créer un organisme multipartite comprenant le gouvernement et la société civile. En novembre 2006 un Comité national mixte pour la Coordination du Programme contre les violences sexistes [multi-agency National GBV Programme Coordination Committee (N-GBV-C)] a été établi, rassemblant cinq ministères

(santé, sécurité sociale, affaires de l'enfance et des sexes, justice et éducation), des organisations de droits humains et plusieurs ONG internationales. Le N-GBV-C a pour but de développer de nouvelles méthodes durables d'intégration des services de recours des violences sexuelles au système de santé publique et aux autres structures nationales. Le N-GBV-C veille à

passons ensuite à de longues entrevues à questions ouvertes. Les participants ont alors l'opportunité de s'exprimer librement sur les questions, les points forts et les défis à l'établissement d'une approche nationale. La cinquième et dernière phase de l'évaluation met à l'épreuve les capacités techniques et organisationnelles afin d'établir leurs compétences réelles sur

donc concernés par l'existence du Centre. Nous voulons qu'il prospère.' Personnel du Ministère de Sécurité Sociale à Kenema.

### Par-delà un mot en vogue ?

Le renforcement des capacités n'est pas une liste contenant des cases à cocher afin de satisfaire les bienfaiteurs mais un processus à long terme qui exige des ressources importantes. Par-dessus tout, il demande de savoir lâcher prise, de faire confiance à ceux dont les capacités sont renforcées de démontrer leur flexibilité et de continuer à faire la différence bien après que les agences internationales et leurs fonds soient allées ailleurs. Les violences sexistes représentent un terrain crucial de renforcement des capacités et le CIS et son personnel local dévoué sont bien placés pour s'assurer que les survivants bénéficient du meilleur service possible. L'Initiative Rainbo est épaulée par d'autres aspects du programme du CIS au Sierra Leone contre les violences sexistes telles que les violences domestiques, les mariages forcés et les autres formes de violence envers hommes et femmes.

Au Sierra Leone, comme ailleurs, le renforcement des capacités en soutien des violences sexistes doit combiner des compétences organisationnelles et techniques et faire face aux attitudes et croyances qui peuvent faciliter ou entraver la fourniture des services. J'ai œuvré à renforcer les capacités des acteurs locaux en Afghanistan, au Maroc et au Bangladesh. La démarche entreprise par le CIS au Sierra Leone est la plus robuste et la mieux planifiée que j'aie connue. Comme il est dit en Krio : *Pleni Wok fo Do* (beaucoup de travail à faire) – et nous allons apprendre autant que nous allons enseigner.

*Lina Abirafeh (safarlina@gmail.com) a récemment fini son travail d'expert-conseil pour le renforcement des capacités locales envers les violences sexistes au profit du Comité International de Secours au Sierra Leone. Elle va prochainement entreprendre son affectation comme conseiller Principal pour l'égalité des sexes auprès d'AusAID en Papouasie Nouvelle Guinée, et elle est en cours de finir un Doctorat à London School of Economics sur les effets de l'aide internationale à l'égalité des sexes dans les contextes post-conflits.*

*Pour plus de renseignements sur Rainbo, se rapporter à FMR 27, Amie-Tejan Kallah, 'L'établissement des services au Sierra Leone post-conflit', FMR 27 [www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR27/35.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR27/35.pdf)*



Lina Abirafeh

ce qu'une réponse adéquate soit apportée aux besoins complexes des survivants de violences sexuelles en poussant à la prise de responsabilité à long terme des activités du projet et en assumant progressivement la responsabilité de gestion de l'Initiative Rainbo.

### L'évaluation des capacités nationales.

Les évaluations ont débuté avec un questionnaire sur le renforcement des capacités qui offrait aux participants –le gouvernement et ses partenaires de la société civile- l'opportunité de s'exprimer librement sur leurs points forts et leurs faiblesses. Les participants font leur propre évaluation ainsi que celles des organisations qu'ils représentent. Nous avons fait usage d'une checklist d'observation pour examiner les capacités techniques et organisationnelles –y compris la motivation, l'environnement, la formation, le suivi et l'évaluation, le planning stratégique, la prise de conscience des violences sexistes, la gestion des cas individuels, les protocoles de recours, le traumatisme de compassion, les systèmes légaux formels et traditionnels et le développement des communautés. Les participants classent leurs capacités sur une échelle allant de l'expert' au 'besoin évident de renforcement des capacités'. Nous

lesquelles sont conçus les programmes de renforcement des capacités.

Le CIS réalise que le renforcement des capacités est un engagement majeur exigeant un investissement à long terme. Le programme est d'une durée prévue de cinq ans, après quoi le N-GBV-C assumera la responsabilité de l'Initiative Rainbo et aussi d'un programme plus étendu contre les violences sexistes couvrant l'ensemble de Sierra Leone. Le CIS tente le lancement d'un programme de certification des violences sexistes qui pourrait mener à une qualification reconnue nationalement de Prévention et de Réponse aux violences sexuelles. Le programme contiendra les compétences de base requises pour répondre aux besoins multiples des survivants avec compassion et respect, ainsi que le soutien médical, légal ou psychologique. Cela comprend la formation dans la gestion de cas individuels, de VIH/SIDA, des avenues de recours, de soutien psychologique, de soins médicaux de base et plus encore. La formation requise est rigoureuse et détaillée – et se doit d'être administrée avec le plus grand soin. Ceci servira aussi de modèle pour les autres états d'Afrique Occidentale.

'Le Centre Rainbo nous appartient. Nous sommes des Sierra Léonais. Nous sommes

# Une perspective africaine sur le renforcement des capacités

Par Naomi Pardington et Mélanie Coyne

## Quelle est la signification du renforcement des capacités institutionnel (RCI) pour les ONG dans le Sud ? A quels défis du RCI font-elles face ? Et d'importance capitale, quels en sont les impacts sur les populations bénéficiaires ?

L'agence Africa Humanitarian Action (AHA) a son siège social à Addis Ababa, et elle opère dans onze pays en Afrique.<sup>1</sup> Le RCI représente pour nous une amélioration des structures et des mécanismes de gouvernance d'une organisation, de ses pratiques de gestion, son efficacité à mobiliser les ressources, sa coordination et son soutien aux ressources humaines, le standard des prestations rendues, ses relations extérieures, l'évaluation et le suivi... La liste est loin d'être exhaustive.

Le renfort des capacités est impératif si les ONG africaines veulent améliorer leur durabilité et leur responsabilité, et afin de gagner plus d'indépendance. Ceci devient plus important alors que la communauté humanitaire internationale s'embarque en période de réforme. Il est essentiel que les organisations du Sud soient à la pointe du changement afin d'établir un rapport plus équitable avec leurs homologues du Nord. AHA considère les ONG africaines non seulement comme des organisations de mise en œuvre des fonds reçus, mais comme des acteurs-clés pour la transformation. Ce sont leur savoir local, leurs compétences et leur expérience qui les met dans une position unique pour répondre aux divers besoins des populations bénéficiaires.

### Il n'existe pas d'option à petit prix

La revue des pratiques existantes, l'identification des carences et des faiblesses, le recrutement, la rétention et la formation du personnel aux normes requises, ainsi que l'amélioration des systèmes de communication coûtent cher aux ONG du Sud. La formulation de propositions, le développement de nouveaux secteurs de programmes et l'amélioration des mécanismes de suivi et d'évaluation prennent du temps. Lorsque l'expertise extérieure est requise, ou que le personnel doit se déplacer pour participer à des activités de formation, des coûts additionnels sont encourus. Le renforcement des capacités est un processus à long terme qui demande un

engagement durable. Malheureusement, les fonds ne sont souvent accordés qu'à court terme et ils sont liés à des programmes particuliers de prestations de services, ce qui laisse peu d'espace de manœuvre pour le RCI et le développement des organisations. Ainsi, par exemple, AHA – qui est à présent le quatrième partenaire actif du HCR par importance – est soumise à des coûts opérationnels de 5% imposés par l'agence. De telles contraintes ont un impact direct sur les capacités des ONG africaines à répondre effectivement à leurs besoins de RCI. Les donateurs doivent être plus responsables et plus généreux, non seulement en ce qui concerne les sommes données mais aussi la manière dont les fonds sont alloués.

### Un processus à double sens

Il existe une tendance au sein du débat sur le renforcement des capacités à assumer que c'est quelque chose 'fait' pour les organisations autochtones par leurs partenaires du Nord, afin d'améliorer leur efficacité dans les prestations de services et dans leur développement. Il existe une implication tacite que les organisations africaines sont des acteurs passifs dans ce processus et qu'il y a des carences de capacités inhérentes à leurs organisations. Ceci représente une vision limitée des organisations africaines et manque à reconnaître leurs capacités.

Les grandes agences internationales ont aussi besoin de renforcer leurs capacités et les ONG du Sud sont positionnées de manière unique pour leur faciliter la sensibilisation aux contextes locaux et à la gouvernance locale, à leur faire prendre conscience de l'importance d'une approche participative et d'améliorer leur capacité à lier les secours d'urgence à court terme au développement à long terme. Malheureusement, les occasions de tels contacts sont rares. Durant l'année dernière, AHA a été représentée à une gamme de réunions diverses, d'ateliers et de conférences, souvent comme la seule organisation africaine prenant part, et

quelquefois comme la seule organisation du Sud. Ceci est un reflet regrettable du statut courant des rapports entre les partenaires du Nord et du Sud, en particulier au moment où la 'prise de possession', le 'partenariat', les 'développements communautaires' et la 'durabilité' sont encouragés de toutes parts. AHA souhaite voir une plus grande représentation et un engagement actif des acteurs du Sud et des acteurs africains aux forums, aux réseaux et aux groupes de travail.

Les liens Sud-Sud sont tout aussi importants et demandent des subventions. Dans le cadre de son engagement au renforcement des capacités et à l'amélioration des capacités des organisations du Sud à répondre aux crises humanitaires, AHA œuvre de concert avec d'autres au renforcement des rapports Sud-Sud entre les organisations. En tant que membre du Programme de l'Overseas Development Institute's Civil Society Partnerships<sup>2</sup>, AHA aide à la promotion d'une plus grande participation de la part des partenaires du Sud, ainsi qu'à établir un réseau global de pratiques communautaires pour les groupes de réflexion, les instituts de recherches politiques et les organisations similaires œuvrant au développement international.

Les nombreuses contraintes financières et logistiques auxquelles font face les ONG autochtones pour le renforcement des capacités perdureront tant que les organisations du Sud restent assujetties à des agendas reposant sur des projets. AHA est parvenue à surmonter ces obstacles avec un succès croissant depuis treize ans. Cependant, nos efforts et ceux de pareils acteurs humanitaires du Sud ne peuvent porter fruit à moins qu'il ne produise de changement au niveau international. En fin de compte, ce sont les populations touchées qui gagneront à posséder des organisations locales plus solides et plus capables.

*Pour plus de renseignements, veuillez contacter Naomi Pardington, AHA's Communications and Outreach Officer : communication\_aha@yahoo.com.*

1. [www.africahumanitarian.com](http://www.africahumanitarian.com)  
2. [www.odi.org.uk/cspp](http://www.odi.org.uk/cspp)

# Le rapatriement des Soudanais qualifiés

Par Lindsay T. McMahon

**A la suite de la signature de l'Accord de Paix Global en janvier 2005<sup>1</sup>, le nouveau gouvernement soudanais a lancé un appel pour le rapatriement des millions de personnes déplacées et de réfugiés du Soudan du Sud. L'organisation Internationale pour les Migrations (OIM) a élaboré un programme pour leur venir en aide.**

La réintégration d'un si grand nombre de Soudanais de retour dans les zones toujours ravagées du Sud présente des défis importants. Les services sociaux essentiels du Soudan du Sud sont entièrement inadéquats pour répondre



aux besoins de la population, ce qui est préoccupant pour la qualité de vie des résidents et des personnes retournant en nombres croissants. Dans le Sud, la dévastation de la guerre civile n'a laissé que quelques écoles, cliniques ou équipements d'eau et d'assainissement intacts, et seulement un nombre restreint de résidents possède le savoir-faire et l'expérience pour mettre en œuvre les aménagements toujours en existence. La guerre a décimé la base agricole du Sud et a laissé la région pratiquement sans activité productrice. Les fonctionnaires formés et chevronnés, les professeurs, les aides soignants, les ouvriers agricoles, les travailleurs compétents professionnels font tous défaut. Les résidents et les Soudanais rapatriés vont devoir faire face à de sérieuses difficultés dans l'accès aux services essentiels, dont les soins sanitaires et médicaux, l'éducation, l'eau et l'assainissement, à moins qu'une source adéquate de main d'œuvre qualifiée devienne disponible afin de subvenir aux demandes croissantes de savoir-faire, d'expertise et d'expérience.

Sur la base de programmes similaires mis en application avec succès en Bosnie-Herzégovine et en Afghanistan, l'OIM a

élaboré le programme de Rapatriement et de Réintégration des Soudanais Qualifiés (RQS). Débutant en 2006 et se poursuivant sur une période initiale programmée de trois ans, ce programme de l'OIM – financé par DANIDA, l'agence d'aide et de développement du gouvernement du Danemark – apporte assistance aux institutions du secteur public et aux entreprises privées au Soudan pour pallier les carences en ressources humaines en facilitant le rapatriement permanent ou temporaire et la réintégration des citoyens soudanais possédant les compétences et l'expertise requises pour fournir les services essentiels, établir des institutions capables et encourager les investissements domestiques et étrangers au Soudan. Dans ce but, RQS recrute des Soudanais compétents anxieux de se rapatrier parmi les personnes déplacées au Soudan du Nord, parmi les réfugiés dans les pays avoisinants et parmi les populations en diaspora au Moyen-Orient, en Europe et en Amérique du Nord. RQS collecte les détails des compétences requises ainsi que des emplois vacants que les employeurs privés et publics doivent remplir en vue d'un développement durable. RQS rapproche ensuite les qualifications des candidats prospectifs aux demandes des employeurs possibles. Lorsqu'un candidat a reçu une offre d'emploi et qu'il l'a acceptée, l'OIM facilite le rapatriement du candidat à son lieu d'origine ou vers son lieu de travail, et offre un ensemble de services individualisés en soutien à la réintégration de chaque rapatrié.

Pendant la phase-pilote, RQS s'est concentré sur le rapatriement de professeurs qualifiés vivant au Soudan du Nord comme personnes déplacées, vers les collèges, certains nouvellement construits, des états du Soudan du Sud dont ils avaient fui. Après avoir rapatrié avec succès une cinquantaine de professeurs et leurs familles, et avec plusieurs centaines d'autres inscrits et s'apprêtant à rentrer, RQS élargit ses activités pour pallier les carences sérieuses en ressources humaines dans les secteurs de santé,

d'agriculture et d'infrastructure. RQS a l'intention de renforcer le développement du secteur privé soudanais en nommant des Soudanais qualifiés à l'intérieur d'entreprises du secteur privé et en soutenant les entrepreneurs soudanais qui souhaitent rentrer au Soudan pour lancer une entreprise spéculative indépendante.

*Lindsay McMahon (lcmahon@iom.int) est Coordonnateur du Programme RQS et d'autres initiatives de Migration for Development menées par l'OIM au Soudan. Pour plus de renseignements, veuillez contacter Simona Opitz, PI Officer, OIM au Soudan (sopitz@iom.int)*

1. See FMR24 [www.fmreview.org/sudan.htm](http://www.fmreview.org/sudan.htm)

*Des réfugiés Soudanais accueillent des parents et des amis qu'ils n'ont pas vus depuis 20 ans, dans certains cas.*

Je viens de la partie Est du Soudan du Sud, de Lopaw payam dans la province de Torit. Je suis venu à Khartoum en 1996. J'avais onze ans à l'époque. J'ai eu l'opportunité d'aller à l'école à Khartoum et par la suite j'ai fait des études pour devenir instituteur de maternelle. J'ai aussi suivi des stages de formation sur le développement des communautés, l'éducation physique, la protection des enfants, le développement des enfants en bas âge, la musique et le mouvement ainsi que d'autres sujets divers.

Je vais rentrer en avion à Torit avec les membres de ma famille, via Juba. A part l'enseignement, je projette de participer à l'amélioration de l'éducation préscolaire dans le district de Torit, parce que l'enseignement aux enfants en bas âge est très important. J'en possède l'expérience. J'ai déjà participé à l'établissement d'une école dans le camp de personnes déplacées à El Salam, près de Khartoum, où nous vivons.

Je peux aider. J'ai l'étoffe et le savoir-faire d'un enseignant, et je possède aussi l'expérience d'obtenir des fonds des ONG. Je peux ajouter ma contribution à améliorer la situation à Torit. Je répète sans arrêt à mes collègues dans les camps de Khartoum : 'Qu'est-ce que vous faites encore ici ? Allons construire quelque chose pour les générations à venir dans nos endroits d'origine'.

Luca George Kidi

# Le renforcement des capacités de l'intérieur vers l'extérieur

Par Anisya Thomas et Désirée Bliss

**En 2004, les leaders de quinze Associations de la Croix Rouge Africaine et du Croissant Rouge se sont réunis avec le personnel de l'Institut Fritz à Johannesburg en Afrique du Sud, en vue de renforcer l'opinion grandissante que les problèmes humanitaires de l'Afrique ne peuvent pas être résolus par les interventions extérieures.**

Les leaders africains ont parlé avec franchise de l'échec en Afrique de l'assistance humanitaire en ce moment. A leur avis, le défi le plus important auquel ils font face est leur incapacité de générer le soutien financier de leur personnel de base et les coûts d'infrastructure tout en répondant aux demandes de mise en œuvre effective de larges programmes de premier rang. Sans infrastructure adéquate, ils ne peuvent pas attirer ou retenir du personnel de haut niveau, ou assurer la qualité de reportage demandée par les donateurs. A son tour, cela a mené à la méfiance de la part des donateurs qui ont souvent insisté sur une supervision onéreuse, souvent exécutée par des expatriés sans qualifications ou ayant peu d'expérience et de manière condescendante. Ils ressentent aussi que les leaders humanitaires en Afrique ne collaborent pas assez entre eux pour partager les enseignements.

A Johannesburg, ils ont établi le réseau New Partnership for African Red Cross and Red Crescent Societies (NEPARC). L'objectif de NEPARC est de devenir un réseau d'excellence – dont la mission est que ses membres prennent la responsabilité de leur propre destinée, se soutiennent mutuellement et développent une voix commune au service des populations les plus vulnérables du continent. Les membres fondateurs de NEPARC ont invité l'Institut Fritz, en

tant qu'organisation bénévole neutre, à devenir son partenaire habitant.

## Les capacités d'audit

Le développement des capacités devrait être poussé par les organisations du



Fritz Institute

L'Institut Fritz a élaboré un modèle d'excellence humanitaire – se concentrant sur les défis centraux exprimés par les membres de NEPARC – en vue de faire une évaluation objective des membres de NEPARC dans les domaines de a) Transparence, responsabilité et gouvernance, b) Durabilité financière, et c) Efficacité du programme. Cet 'audit' permettrait non seulement d'identifier le bien-fondé de la gouvernance, les déficits en capacités et les schémas de capacités ou leur absence entre les organisations et les pays, mais il créerait aussi un point de référence de langue commun aux

membres de NEPARC et à leurs donateurs, ce qui permettrait la formation par les pairs et le partage des bonnes pratiques.

Le premier objectif à réaliser fut un audit de la transparence, responsabilité et gouvernance, entrepris par le groupe SGS – le leader mondial d'inspection, de vérification, de test et de certification – au moyen de leur instrument 'Benchmarking Standard' des ONG<sup>1</sup>. Quatorze membres de NEPARC y ont pris part à ce jour, dont trois ont participé une deuxième fois.

Les membres ont appris que tout en possédant un engagement, une vision et une expérience opérationnelle des projets sur le terrain communs, ils partagent aussi les mêmes faiblesses – l'incertitude sur le rôle des conseils d'administration, des codes de conduite inadéquats ou absents et l'incapacité à assurer que l'expérience sur le terrain se traduise en amélioration dans la pratique.

La vaste majorité des rétroactions de la part des membres ayant participé au premier audit suggère que des enseignements valables en ont émergé. Lors de l'Assemblée Générale de NEPARC en 2006, la Société de la

Sud, avec les donateurs et les partenaires agissant comme facilitateurs. Cette démarche devrait aller de pair avec la création et le déploiement de normes objectives mutuellement acceptées, de manière à identifier les carences, à élaborer des solutions et de démontrer les capacités à toutes les parties prenantes. Enfin, un effort doit être fait de partager le savoir et les enseignements entre les organisations répondant aux mêmes questions afin de faciliter la formation par les pairs et d'indiquer quelles démarches vers le développement des capacités portent fruit ou non.





Fritz Institute

Croix Rouge Ougandaise a déclaré qu'elle avait hébergé un séminaire de gouvernance et de gestion à la suite de l'audit initial de la transparence, responsabilité et gouvernance. Durant ce séminaire, les participants ont élaboré un code de conduite pour le conseil d'administration et la direction, créé des politiques et des procédures sur les conflits d'intérêts et mené une revue totale des politiques à laquelle ont pris part toutes ses antennes. Les efforts de l'Ouganda à répondre à ses faiblesses furent récompensés par une augmentation de près de 15% entre les résultats de son premier et de son deuxième audit.

De même, la Société de la Croix Rouge de l'Afrique du Sud a hébergé un atelier sur la mobilisation des ressources, une faiblesse identifiée par l'audit qui mettait l'accent sur le besoin d'une politique formalisée d'appels de fonds et d'une stratégie à long terme d'allocation des ressources. Leur premier audit fut un échec, mais ils en ont gagné l'impression que leur participation à l'audit leur a permis d'identifier les carences et d'établir les priorités pour les améliorations – ce qui les a aidés à passer le deuxième audit avec succès.

Les membres de NEPARC ont mis au défi leurs donateurs dans le Mouvement de la Croix Rouge d'entreprendre des audits eux-mêmes afin de cerner la rigueur du processus et d'élaborer un

vocabulaire commun autour des capacités. La Croix Rouge Espagnole a relevé ce défi en 2006 et son Secrétaire Général a discuté ouvertement comment son organisation a découvert qu'elle partageait nombre des mêmes défis auxquels font face les organisations Africaines.

En 2007, l'Institut Fritz et le KPMG au Kenya ont élaboré le deuxième instrument d'audit en vue d'évaluer la durabilité financière des organisations. L'instrument d'évaluation de durabilité contient une évaluation de la diversité des sources de revenus d'une organisation, ses rapports avec les parties prenantes et examine si l'organisation possède les compétences, l'expérience et la formation pour développer une stratégie d'appels de fonds effective.

L'instrument d'audit fut élaboré en collaboration étroite avec la Croix Rouge en Ethiopie afin d'assurer qu'il soit applicable sur l'ensemble du réseau NEPARC. La participation des organisations de la Croix Rouge au Mozambique et en Ouganda en a raffiné les modalités par des audits-pilotes et des sessions de rétroaction. L'Institut Fritz a aussi entamé le travail sur un instrument d'évaluation de l'efficacité des programmes, le troisième audit.

Quatre nouveaux membres se sont joints au NEPARC – le Burundi, le Cameroun, le Ghana et le Mozambique – et le réseau devrait s'étendre à 25 membres vers la fin 2007. Deux réunions ont été tenues, un directeur exécutif a été engagé et une newsletter établie. Les membres ont rassemblé des réunions en anticipation de discussions plus larges sur les politiques du Mouvement de la Croix Rouge en vue de partager les opinions et d'arriver à une position commune.

La participation aux audits a facilité les appels de fonds locaux des membres de NEPARC tout en renforçant la crédibilité des membres. Les organisations qui ne sont pas en mesure de franchir le seuil de l'audit à leur première tentative peuvent désormais mettre en avant des arguments cohérents pour leurs appels de fonds vers le développement des capacités locales.

'NEPARC donne l'opportunité aux sociétés Nationales Africaines de démontrer notre crédibilité à nos partenaires, aux gouvernements et aux sociétés. Le réseau nous a poussés à chercher des ressources dans nos propres pays, parce que la durabilité est une des valeurs de base que NEPARC entretient.' Tom Buruku, Président, société de la Croix Rouge Ougandaise

'A chaque fois que j'ai l'opportunité de recommander NEPARC aux autres sociétés Nationales Africaines, je leur dis que les audits ne sont pas des sanctions ; bien au contraire, ils offrent l'occasion aux Sociétés de démontrer où elles étaient, où elles se trouvent à présent et où elles devraient se trouver.' Monique Coulibaly, Présidente, société de la Croix rouge de la Côte d'Ivoire

'L'instrument d'évaluation de la durabilité a donné à notre organisation l'opportunité d'analyser la diversité de nos sources de revenus et de réfléchir sur nos coûts de base ; à la suite de notre participation au projet-pilote, nous sommes en train de développer un plan global de mobilisation des ressources qui nous permettra d'atteindre nos objectifs à long terme.'

Fernanda Teixeira, Secrétaire Générale, société de la Croix rouge du Mozambique.

## Conclusion

NEPARC est loin d'être un modèle éprouvé et le temps dira s'il est en mesure d'améliorer les capacités de manière permanente. L'atout de ce modèle est sa capacité à souligner les points forts et les faiblesses de ses membres, en donnant à chaque organisation des données pratiques sur lesquelles elles peuvent développer leur propre stratégie en vue de renforcer leurs capacités. Il est alors possible d'effectuer les changements à l'intérieur des organisations en fonction de leurs propres priorités et agendas, et avec des partenaires de leur choix.

Anisya Thomas ([anisya.thomas@fritzinstitute.org](mailto:anisya.thomas@fritzinstitute.org)) était Directrice Générale et Désirée Bliss ([desiree.bliss@fritzinstitute.org](mailto:desiree.bliss@fritzinstitute.org)) est Directrice de Programme auprès de L'Institut Fritz ([www.fritzinstitute.org](http://www.fritzinstitute.org)). L'Institut Fritz œuvre à faciliter la préparation et l'efficacité des secours humanitaires par la création et la mise en action de processus, de systèmes et de normes appropriés.

1. See [www.sgs.com](http://www.sgs.com).

Monique Coulibaly, Présidente, Association de la Croix Rouge en Côte d'Ivoire, lors de l'Assemblée générale de 2006 à Addis Ababa, Ethiopie.

# Le plaidoyer robuste renforce enfin la protection des réfugiés au Kenya

Par Eva Ayiera

**En novembre 2006, après 15 années de délibération, le Parlement du Kenya a promulgué L'acte sur les Réfugiés, que beaucoup considèrent comme l'évènement peut-être le plus important dans la gestion des affaires des réfugiés au Kenya.**

Cette loi n'aurait pas été promulguée sans un plaidoyer intense, des pressions, des négociations et un équilibre entre les questions des droits humains, politiques et économiques et des soucis de sécurité. Le Consortium des Réfugiés au Kenya (RCK), établi en 1998 comme une organisation d'aide légale et de plaidoyer pour les réfugiés, a occupé un rôle pivot dans le plaidoyer pour cette loi, faisant des efforts concertés avec ses partenaires

en vue de réaliser des changements durables à la gestion des réfugiés.

La résistance du Kenya à une loi sur les réfugiés date de 1990-91 lorsque la population de réfugiés est montée en flèche de 14 400 environ à près de 300 000 à la suite de l'exode en masse des réfugiés de Somalie, du Soudan et de l'Éthiopie pendant une période d'hyperinflation et de crise économique

chronique. Face à un flot de réfugiés sans fin apparente, le Kenya a préparé une loi sur les réfugiés mais le gouvernement surveillait la situation, refusant de porter ce fardeau croissant indéfiniment. Le gouvernement a établi deux camps de réfugiés – Dadaad et Kakuma – dans des régions éloignées et inhospitalières du Kenya et en a délégué au HCR l'autorité de gestion et de protection afin de s'assurer que la communauté internationale ne se cantonne pas à la périphérie de crise des réfugiés croissante au Kenya. Cependant, l'étendue des droits dont bénéficient les réfugiés s'est rétrécie. Ils étaient soumis à de fréquentes arrestations illégales, à l'incarcération et au risque de refoulement.

Femmes  
réfugiées  
Soudanaises  
dans le camp  
de Kakuma.



Leurs droits restaient indéfinis et incertains. Les standards de protection des réfugiés étaient en déclin constant.

Au fil des années, le gouvernement a durci son refus de promulguer la loi sur les réfugiés. Le Kenya a continué à faire face à des influx sporadiques de réfugiés ; la longue frontière perméable avec la Somalie est devenue cause de préoccupation et les agressions à main armée ont alimenté l'outrage public envers les réfugiés et les immigrants. La dégradation de l'environnement dans les camps de réfugiés causait aussi des préoccupations parce que de nombreux réfugiés vivaient sur une petite étendue de terre. Des conflits se sont développés entre les réfugiés et les communautés d'accueil et beaucoup de Kenyans ont relevé la disparité entre leur train de vie et celui des réfugiés. Le projet de loi était considéré comme un fardeau que le Kenya investi n'avait pas les moyens de supporter. Plus la situation des réfugiés perdurait, plus la résistance à la promulgation s'intensifiait, quoique les besoins de protection, de responsabilité et d'administration stable deviennent de plus en plus clairs comme les besoins des réfugiés grandissaient.

Un nouveau climat politique apparut à la suite des élections de 2002. La transformation démocratique a ouvert un espace pour une nouvelle forme d'engagement entre le gouvernement et la société civile et pour une réduction de l'antagonisme envers les ONG qui était si prononcé sous le gouvernement précédent.

En 2006, la Loi sur les Réfugiés fut mise au Journal Officiel et renvoyée au Parlement. Reconnaisant une prime opportunité, le RCK a engagé une large section de parties prenantes dans une campagne vigoureuse en vue de faire promulguer la loi. Le RCK a fait la promotion de la législation, s'est engagé au plus haut niveau avec le comité parlementaire responsable du projet de loi, a suivi les débats, a liaisé avec le Département des Affaires de Réfugiés et avec les agences de l'ONU et travaillé avec d'autres acteurs de la société civile pour pousser à la promulgation.

### Les stratégies de plaidoyer

La démarche de plaidoyer du RCK reconnaît que les ONG doivent se définir comme neutres et apolitiques. Cependant, compte tenu de l'historique du projet de loi et des ressentiments des Kenyans à son encontre, le processus était immergé dans les considérations politiques auxquelles il fallait répondre avant toute possibilité

de promulgation de la législation. Nous reconnaissons le besoin d'un engagement à long terme, se concentrant sur la démystification des réfugiés et du processus d'asile ainsi que du changement des attitudes envers eux. Nous reconnaissons le besoin d'une négociation largement inclusive. Les politiciens, les départements du gouvernement et le public avaient des intérêts différents et des préoccupations légitimes sur la situation des réfugiés qui méritaient la considération et une discussion franche. Le débat sur les réfugiés au Kenya était devenu une question volatile, alimentée par les stéréotypes négatifs des médias, une flambée des crimes à main armée, des liens apparents entre les influx de réfugiés et les rares épidémies et le ressentiment contre la manière dont les réfugiés ont poussé le prix des loyers.

Nous n'avons pas perdu de vue l'importance de faire la distinction entre les réfugiés et les migrants illégaux. Le RCK et ses partenaires se sont concentrés sur la promotion du projet de législation comme une loi visant à répondre à ces questions en mettant en place des systèmes prévisibles de gestion, en faisant la distinction entre les réfugiés et autres catégories de migrants et en soulignant le besoin pour le gouvernement du Kenya de regagner sa pleine autorité sur la gestion globale des affaires des réfugiés. Tandis qu'il est important que les arguments pour l'inclusion des standards des droits humains internationaux soient réfléchis dans la législation nationale, il est tout aussi important de répondre aux questions pratiques émergeant dans le pays. Il était critique de démontrer comment le Kenya bénéficierait de la nouvelle législation.

### Le défi à la nouvelle loi des événements en Somalie

Il est important maintenant que les normes légales soient respectées et que le gouvernement soit tenu responsable des provisions de la législation. Le RCK veut constater l'application de la nouvelle loi à la situation des réfugiés de Somalie à présent pris dans les conflits. La frontière est restée fermée depuis janvier 2007 et certains demandeurs d'asile ont été refoulés. Peu de réfugiés ont pu pénétrer dans le pays pour demander asile et beaucoup de Somalis déplacés campent de l'autre côté de la frontière entre le Kenya et la Somalie.

Tout en donnant notre soutien au gouvernement dans ses efforts pour l'amélioration de la sécurité et la

protection des Kenyans, nous ne sommes pas d'avis que la solution passe par le refus d'accès ou le refoulement par la force de réfugiés vulnérables, femmes, hommes et enfants vers une situation de violences corporelles et de menaces de mort. Simultanément, nous reconnaissons que le gouvernement a maintenant autorisé le passage de l'aide humanitaire par le Kenya vers la Somalie et nous exhortons la communauté internationale à pousser ses efforts de provision de sécurité et d'assistance humanitaire aux personnes déplacées qui se réfugient du côté Somalien de la frontière. Nous faisons appel au gouvernement d'ouvrir la frontière et de permettre l'accès à ceux qui en ont besoin. Le HCR est en mesure de mobiliser les ressources de la communauté internationale pour aider au triage des demandeurs d'asile à la frontière avant qu'ils pénètrent dans le pays de manière à maintenir le statut civil de l'asile.

Pendant les quinze dernières années des troubles en Somalie, le Kenya a accueilli plus de 150 000 réfugiés de Somalie – un geste humanitaire digne d'éloges et reconnu dans le monde entier. Le Kenya partage une frontière de plus de 600 kilomètres avec la Somalie. Refuser l'accès aux demandeurs d'asile par les points d'entrée reconnus ne fera que forcer les gens à trouver d'autres passages clandestins dans le pays, et le gouvernement ne pourra pas exercer l'option de triage des personnes. La fermeture des frontières et le refus d'accès aux demandeurs d'asile sont aussi susceptibles de causer l'empirement de la situation humanitaire en Somalie, qui risque de déborder sur le Kenya.

Nous faisons appel au gouvernement de réévaluer sa position et de permettre aux réfugiés d'entrer au Kenya et d'y demander asile selon les lois nationales et les politiques contenues dans l'Acte aux Réfugiés et selon les lois humanitaires et les droits humains internationaux. De même façon, la communauté internationale doit faire preuve d'un plus grand engagement à assumer les responsabilités humanitaires et de sécurité créées par la situation en Somalie.

*Eva Ayiera (eayiera@rckkenya.org) est Advocacy & Senior Programme Officer auprès du Consortium pour les réfugiés au Kenya (www.rckkenya.org). Pour souscrire à la newsletter du RCK, aller sur [www.rckkenya.org/newsletter.html](http://www.rckkenya.org/newsletter.html)*

# Qui détient et conduit le renforcement des capacités ?

Par Colleen Thouez et Sarah Rosengaertner

**Le renforcement des capacités est particulier à son contexte et est souvent l'objet d'enjeux politiques entre le Nord et le Sud. Cela est souvent évident lors des Processus de Consultations Régionales (PCR), les fora entre états, les organisations internationales et les ONG quand il se passe des échanges d'information sans formalités sur les questions d'intérêt commun se rapportant aux migrations.**

Introduit initialement en Europe en 1984, les PCR fournissent une assistance aux gouvernements dans une région particulière afin de renforcer leur compréhension et l'application des lois et des politiques sur les migrations et les réfugiés. Ils se concentrent sur le renforcement des capacités nationales et sur l'établissement d'une coopération régionale. Les PCR visent souvent les aspects de contrôle des frontières.

Ils répondent à un besoin. Dans des régions comme l'Asie Centrale et le Caucase, où la réglementation des migrations entre pays limitrophes est un phénomène relativement récent, le renforcement des capacités nationales est essentiel. Plusieurs pays de cette zone ont créé des départements aux migrations dans les années 1990 et ont poussé au renforcement de leurs capacités afin de répondre aux questions des réfugiés et des migrations. En Afrique, où la réglementation des mouvements humains sur la quasi-totalité du continent est un nouveau concept, le besoin de renforcer les capacités nationales est incontestable.

Le modèle des PCR n'oblige pas les états à des engagements fermes par rapport aux questions débattues. Les pays peuvent se rassembler pour tirer parti de la formation, échanger des informations, forger des liens avec leurs homologues dans des pays avoisinants et renforcer les perceptions communes sans enfreindre à leur souveraineté respective.

Néanmoins, la participation de tierce-parties (du Nord) à l'élaboration de l'agenda des formations est révélatrice. Par exemple, dans les PCR africains,

l'Europe et les USA ont une présence régulière comme 'observateurs'. De même, l'Australie et le Canada exercent aussi une influence disproportionnée sur les PCR dans leurs sphères d'intérêts. Il s'est produit des cas où les pouvoirs régionaux ont formé l'agenda des PCR. En 2001-02 dans les Caraïbes, le gouvernement Américain a fait objection à la discussion du rapatriement des déportés. Dans les dialogues de 1999 à 2004 entre la CEI et les régions avoisinantes, le gouvernement Russe était souvent sur la défensive à cause de leur gestion des questions de migration et il rechignait à partager ses informations.

## le Nord influe souvent les priorités du Sud sur le terrain même de ce dernier

L'influence du Nord se manifeste aussi dans le fait que les PCR ont tendance à se concentrer sur la 'gestion des migrations' et les questions de contrôle des frontières. Les Consultations Intergouvernementales (CIG) sur le droit d'asile, les réfugiés et les politiques de migrations, en Amérique du Nord et en Australie – un PCR du Nord qui fut créé initialement en réponse à une demande de protection plus effective des réfugiés – ont concentré leurs efforts sur les contrôles des frontières, ce faisant non seulement à cause des préoccupations des pays du Sud, mais aussi indubitablement à cause des programmes très onéreux de contrôle des frontières et des technologies que les pays du Sud peuvent déployer avec le soutien des pays du Nord.

Les organisations internationales sont souvent impliquées dans la facilitation des

réunions de PCR et dans le maintien des échanges d'informations au sein des PCR, par leur apport d'une expertise technique et d'un soutien administratif. La plupart des secrétariats de PCR sont administrés par l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). Le rôle de l'OIM n'est pas désintéressé car il existe un lien évident entre la promotion et le soutien de ces efforts régionaux tout en assurant la participation de l'OIM et le suivi vers la mise en œuvre des programmes de l'OIM dans les pays et les régions concernées.

Dans le cas de PCR, le Nord exerce clairement une influence sur le renforcement des capacités dans le Sud. Il est en mesure de faciliter l'établissement de PCR comme un moyen de pourvoir des formations et d'exercer une influence sur leur contenu selon ses propres intérêts, comme le contrôle des frontières. Toutefois, le Sud n'est pas le clair 'perdant' dans cette équation. Le Sud a besoin des capacités que le Nord apporte par les PCR. En outre, tandis que les pays du Sud peuvent faire part de déférence envers la rhétorique partagée par les observateurs et les organisations internationales prenant part au PCR, ils ne sont pas tenus en fin de compte de se plier aux ratifications du PCR.

La nature non-contraignante des PCR permet aux pays de sélectionner certains éléments – comme la formation et l'assistance technique – sans pour autant devoir incorporer d'autres éléments dans leurs stratégies nationales respectives. Néanmoins, il convient de reconnaître que le Nord influe souvent les priorités du Sud sur le terrain même de ce dernier. L'établissement des priorités au détriment des questions de pertinence critique pour les pays du Sud – au profit des priorités des pays du Nord – est d'une ampleur telle que cela doit causer alarme.

*Colleen Thouez (thouez@un.org) est Responsable de l'Institut de Formation et de Recherches de l'ONU (UNITAR [www.unitar.org](http://www.unitar.org)) et Sarah Rosengaertner (rosengaertner@un.org) est Chargé de Recherches auprès de UNITAR.*

# Crise d'urgence dans la crise d'urgence : les personnes déplacées somaliennes

Par Hassan Noor

**Les médias internationaux nous informent que plus de 300 000 Somaliens ont été récemment déplacés par les combats à Mogadiscio. Les déplacements dus aux conflits font souvent la première page, mais le nombre de personnes déplacées à cause des changements dus à l'environnement est tout aussi énorme. La réponse internationale demeure pitoyablement inadéquate.**

Il n'existe pratiquement aucune famille somalienne qui ait échappé à l'expérience du déplacement. Les premières instances de déplacement se sont produites dans les années 1970 et 1980, dues dans chaque cas à la sécheresse et aux attaques sur les civils lancées par Siad Barre, le dirigeant militaire de la Somalie de 1969 à 1991. Les déplacements en Somalie du nord ont touché des centaines de milliers de personnes qui sont devenues des réfugiés en Éthiopie. L'augmentation des déplacements s'est accélérée massivement lorsque la guerre civile a éclaté au début des années 1990. En

termes de proportion de la population déplacée sur la population totale, la crise des déplacements somaliens est pire que celle de Darfour ou de l'Irak.

'Personne déplacée à l'intérieur d'un pays' (IDP) n'est qu'un terme utile pour établir une définition mais il ne transmet pas la réalité à laquelle la Somalie est confrontée à présent. Il est important de faire la distinction entre les personnes déplacées à cause des conflits (CDP), et les personnes déplacées à cause de l'environnement (EDP). Les déplacements dus aux conflits en Somalie sont le résultat direct de la

guerre civile et de régimes politiques instables. Il est estimé qu'il existe environ 600 000 personnes déplacées par les conflits (CDP), alors que la possibilité de conflit à Kismaayo et à Mogadiscio risque de pousser ce nombre vers le million. Les CDP ont été contraintes de quitter leurs foyers pour des raisons de sécurité, une forme de déplacement qui comporte un énorme impact à long terme sur les familles et leur dépendance continue à l'assistance humanitaire. Les combats entre les Islamistes et le Gouvernement Fédéral de Transition (TFG) ont éclaté alors que les civils avaient du mal à lutter contre de vastes inondations des zones riveraines en Somalie du sud pendant les mois de novembre et décembre, ce qui a ajouté 300 000 personnes aux nombres existants d'EDP déplacées par la sécheresse.

## Les personnes déplacées oubliées de la Somalie

A cause de la complexité des déplacements récurrents en Somalie, peu de gens



Une femme et ses enfants dans un camp de personnes déplacées à Arare, Somalie du Sud.

remarquent qu'il existe des personnes déplacées qui ne sont ni EDP, ni Somaliens. Parmi ces réfugiés se trouvent un nombre élevé d'Éthiopiens (membres du groupe ethnique Oromo -le plus important du pays- qui ont fui une fois de plus pour échapper aux soldats éthiopiens soutenant le TFG. On relève aussi des Tanzaniens (venant de l'île de Zanzibar) et des Soudanais. Ils ont urgemment besoin de protection et d'assistance, qui n'ont pas été obtenues jusqu'à présent. Il est impossible de les chiffrer mais on estime qu'ils sont plusieurs milliers.

De nombreux de Somaliens ont été refoqués et cet état de choses va en empirant. L'Arabie Saoudite rapatrie de force les Somaliens depuis bien des années. Alors que les nombres de Somaliens, et d'Éthiopiens Oromo continuent de croître au Kenya, en Ouganda et au Yémen, il est probable que d'autres seront renvoyés vers la Somalie contre leur gré. Récemment, le Kenya verrouillé l'accès aux milliers de Somaliens qui campent le long de ses frontières. Malgré l'application récente de la nouvelle loi sur les réfugiés<sup>1</sup>, on pense que le Kenya a détenu et renvoyé de force des Somaliens sans que le HCNUR n'ait pu déterminer s'ils pouvaient prétendre au statut de réfugiés. Il est probable qu'un nombre croissant de Somaliens – et de non-somaliens fuyant de Somalie- mettront leurs vies entre les mains des trafiquants dans leur quête de trouver la sécurité en Europe.<sup>2</sup>

### **L'action nationale et internationale est d'une nécessité urgente**

Depuis 1991, il n'y a eu aucune entité nationale responsable à part entière des actions concernant les personnes déplacées. Les tentatives progressives du TFG à se réinstaller à Mogadiscio ont déclenché un effort considérable de plusieurs partis pour s'approprier la question des personnes déplacées. La Commission Nationale des Réfugiés récemment établie a déclaré que les personnes déplacées sont sous son mandat mais ses capacités sont limitées par l'incapacité du TFG à regagner le contrôle de Mogadiscio, encore moins de la Somalie tout entière. Par conséquent, le devoir de fournir assistance et protection à la population de Somalie relève de la responsabilité de la communauté internationale et des ONG somaliennes, souvent grâce à l'appui financier d'hommes d'affaires locaux.

Les Principes Directeurs sur les Déplacements Intérieurs sont

pratiquement inconnus en Somalie. La protection des personnes déplacées est, de prime abord, le devoir des autorités nationales et il est impératif d'encourager les membres du TFG et des états de la région –ainsi que les acteurs non politiques- à saisir l'initiative. Les agences de l'ONU, le CICR et les ONG internationales ne peuvent se substituer à des autorités locales compétentes. Les Somaliens ont besoin d'aide pour comprendre leur rôle et leur responsabilité de diligence vis-à-vis des personnes déplacées et des réfugiés.

En Somalie, comme à Darfour, les déplacements sont un rappel constant que les conflits doivent être résolus. Il existe une nécessité de réponse robuste de la part de l'ONU et de l'union Africaine pour mettre fin au cycle de violences et de déplacements des seize dernières années. L'Union Africaine (UA) est confrontée à une mission difficile. L'UA ne doit plus être privée des ressources dont elle a besoin pour accomplir ses objectifs. Les buts de sa mission doivent aussi être clairs. Lorsque je me trouvais à Darfour, il était évident que les forces de l'AU ne cernaient pas bien leur mandat : en vérité, je n'ai jamais eu l'occasion de voir en quoi il consistait parce qu'il n'avait jamais été mis par écrit. L'enjeu est trop élevé pour que l'Afrique permette l'instigation d'une autre mission mal équipée et dysfonctionnelle au mandat restreint et limité dans le temps, qui serait vouée à un autre échec.

La promotion de la nécessité du respect des lois est un outil clé pour la résolution des conflits, tout en protégeant les civils et en aboutissant à une bonne gouvernance. La Somalie a un besoin urgent de programmes d'application des lois tels qu'il en a été élaboré à Darfour<sup>3</sup>. Les Centres de Justice et de Confiance gérés par les communautés locales peuvent aider à la transition vers la paix.

Un obstacle majeur à une réponse humanitaire plus concertée est l'hésitation des bienfaiteurs à s'engager en Somalie, ce qui est largement dû à l'échec précédent à produire des améliorations tangibles. L'Appel Humanitaire Coordonné de 2007 (CAP) pour la Somalie –décrit dans les grandes lignes par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) en novembre 2006- identifie un million de personnes ayant besoin d'aide, dont 400 000 personnes déplacées. En avril 2007, le CAP était subventionné à 33%, la plupart des fonds allant au secteur alimentaire. Moins de 10% des secteurs de santé, de protection, d'agriculture et d'abri

étaient couverts, alors que jusqu'en avril 2007 les programmes d'éducation et de recouvrement n'avaient reçu absolument aucun financement. S'ajoutant à ce contexte politique extrêmement complexe, un sous-financement chronique du CAP forme un obstacle important au succès des processus de réconciliation et de reconstruction en Somalie. Bien que la diplomatie politique œuvre à la réconciliation nationale, le plaidoyer récent pour la Somalie a demandé aux bienfaiteurs de considérer des financements à long terme, ce qui démontrerait un réel engagement international envers les nombreux aspects du recouvrement en Somalie, en particulier dans les régions relativement stables de Somaliland et de Puntland.

L'insécurité à Mogadiscio et dans les districts environnants, ainsi que les barrages sur les routes, la fermeture des ports et la piraterie maritime, créent des difficultés pour l'accès humanitaire, l'importation de nourriture et d'autres commodités non alimentaires et aux mouvements commerciaux entre les régions du sud et du centre de la Somalie. Dans le port principal de Mogadiscio, les activités ont beaucoup ralenti, ce qui s'est largement répercuté sur la disponibilité et le prix de la nourriture importée et d'autres commodités non alimentaires. Malgré la disponibilité de céréales produites localement à relativement bon marché, l'accès à la nourriture pour les populations déplacées, les plus pauvres en particulier, reste difficile à cause des interruptions soudaines de la subsistance et de la perte de capacité de générer des revenus.

Les plus récents déplacements depuis Mogadiscio ont eu lieu dans un climat de violences sans distinction contre les civils. Plusieurs d'entre eux ont dû endurer le harcèlement et l'extorsion, tout particulièrement lorsqu'ils ne pouvaient pas prétendre à la protection de leur clan. La plupart des personnes déplacées ont largement été livrées à elles-mêmes, et les informations sur leurs conditions de vie et sur leur protection demeurent rares. La mortalité, largement due aux infections de diarrhées (à cause de la consommation d'eau non potable), est en croissance dans beaucoup d'endroits de la Somalie du sud et du centre. Il a été rapporté un accroissement marqué du choléra et des diarrhées aqueuses (ADW), liées surtout aux conditions qui succèdent aux inondations et au manque d'eau potable et d'assainissement. Les zones les plus touchées par les diarrhées aqueuses (Mogadiscio et les districts environnants) sont aussi les

zones les plus difficiles d'accès pour les traitements médicaux. La Somalie souffre d'insuffisance alimentaire chronique et la malnutrition reste un problème sérieux. Les zones riveraines souffrent d'insuffisance alimentaire extrême à la suite des inondations et de l'insécurité. Les personnes déplacées sont généralement vulnérables à la malnutrition car elles n'ont que des moyens limités de subsister.

L'insécurité généralisée rend la présence internationale en Somalie du sud et du centre faible et inconsistante, et particulièrement insuffisante au vu des besoins immenses de la population, en particulier à Mogadiscio et dans ses environs ainsi que dans d'autres villes du sud. En l'absence d'un gouvernement en fonctions, l'ONU et les ONG nationales et internationales sont souvent les seuls fournisseurs de prestations et agissent en rapport direct avec les leaders de clans et les autorités locales. Il est particulièrement difficile de négocier l'accès, particulièrement dans le sud, en raison du contexte en mouvement permanent des structures d'autorités locales et des affiliations de clans.

L'impact négatif de l'interruption abrupte et prématurée de la mission de l'ONU en Somalie en 1995 perdure toujours sur la quantité et la qualité de l'assistance humanitaire aux personnes déplacées somaliennes. Depuis son retrait, la communauté d'aide internationale responsable de la Somalie est basée à Nairobi. La présence opérationnelle de l'ONU est restée plus ou moins consistante en Somaliland et Puntland mais est restée parsemée en Somalie du sud et du centre, assurée largement par du personnel de Somaliens nationaux. Concern Worldwide est la seule organisation internationale à avoir maintenu une présence complète en Somalie du sud depuis les opérations de 1991. Le CICR a entretenu l'accès à la plus grande partie des régions du sud par des négociations continues avec les leaders locaux. Certaines ONGI maintiennent une présence grâce à leur personnel national.

La diaspora somalienne a fait des efforts remarquables en vue de soutenir les civils déplacés et a recueilli des centaines de milliers de dollars durant les inondations de décembre dernier. Il est malheureux que leurs efforts ne soient pas liés à des mécanismes de coordination globale. Il faut former des liens entre les ONGI et la diaspora afin de donner un plus grand essor au plaidoyer conjoint.

La carence opérationnelle entre Nairobi et le niveau sur le terrain perdure malgré



Aweys-Yusef Osman/IRIN

les tentatives récentes de la combler. La Somalie est un des quatre pays où l'approche en grappes -un élément-clé du processus de réforme humanitaire de l'ONU- est mise en œuvre. L'approche en grappes a permis aux agences de reconnaître les carences dans les réponses mais n'a pas conduit à les combler de manière consistante. La collaboration entre les agences de l'ONU et les ONG, locales et internationales, n'est pas complètement effectuée. L'agence de pointe de la grappe de protection, le HCNUR, a entrepris un rôle de coordination et d'analyse des carences en respect de la réponse à la situation des déplacements intérieurs. Sa présence en Somalie est restreinte. La réponse humanitaire devrait bénéficier d'une meilleure collaboration avec les acteurs locaux qui travaillent souvent dans des zones considérées comme inaccessibles par la communauté internationale.

Au début de l'année 2007 John Holmes, récemment nommé Coordinateur Humanitaire de l'ONU (CH), a fait appel

à la communauté d'aide internationale à s'engager de nouveau à Mogadiscio, en tirant avantage du fait que le TFG revenait vers la capitale, et avec l'intention de satisfaire les attentes de la population pour la réconciliation, la sécurité et la résomption des services de base. A la fin mars 2007, la situation de sécurité à Mogadishu s'était tellement détériorée que l'accès humanitaire était virtuellement impossible, même pour les ONG locales. En mai, John Holmes est devenu le premier officier de haut rang de l'ONU à visiter Mogadiscio en dix ans. Tout en exhortant le TFG à fournir un environnement plus favorable aux opérations des travailleurs humanitaires, il a rapporté que les travailleurs humanitaires ne sont en mesure de contacter qu'un tiers environ des personnes touchées par les combats les plus violents à Mogadiscio depuis des années. Des centaines de milliers de personnes qui ont fui à l'extérieur de la cité et dans les régions environnantes subsistent sans nourriture, eau ou abri et ont besoin

d'assistance immédiate. 'En termes d'accès et de nombre de personnes déplacées, la Somalie souffre d'une crise de déplacement pire que celle de Darfour ou du Tchad ou partout ailleurs cette année', a affirmé John Holmes lors d'une conférence de presse.

*Hassan Noor (hassan.noor@concern.net, rannieb@hotmail.com) est le Coordinateur d'Urgences de Concern Worldwide, Somalie. Avant de travailler en Somalie, il travaillait à Darfour sur les questions de Protection et d'application des lois. Cet article est écrit sous capacité personnelle et ne représente pas nécessairement les opinions de Concern Worldwide.*

1. Voir article par Eva Ayiera, page 26
2. Voir 'De la Somalie au Yémen: graves dangers, maigres perspectives' par Hanno (J H) van Gemund, RMF27 www.migrationforcee.org/pdf/MFR27/45.pdf
3. Voir 'Promotion de l'Etat de droit au Darfour' par Sarah Maguire et Maarten G Barends, RMF25 www.migrationforcee.org/pdf/MFR25/25.pdf

*Destruction de biens, Mogadishu, Somalie, Mai 2007.*

# La RCA est-elle sortie de l'oubli ?

Par Toby Lanzer et Amanda Weyler

## La communauté internationale réalise enfin l'importance stratégique de la République Centrafricaine (RCA) dans la crise du Darfour. Cet intérêt durera-t-il suffisamment longtemps pour aider le peuple centrafricain au-delà du futur immédiat?

En 2004, lorsque Jean-Bertrand Aristide a eu besoin d'un refuge après avoir été chassé d'Haïti, il opta pour la RCA. Pendant de nombreuses années, la RCA, pays sans littoral, a représenté un endroit idéal pour les fugitifs. Coincé entre le Tchad, le Soudan, la République Démocratique du Congo, le Congo et le Cameroun, ce pays de quatre millions d'habitants seulement mais plus grand que la France est resté dans l'ombre de ses voisins et des revendications d'intérêt stratégique de ceux-ci. L'histoire contemporaine de la RCA, façonnée par un soi-disant empereur notoirement extravagant soutenu par l'Ouest, semble avoir laissé un goût amer au sein de la communauté internationale. Les donateurs et les organisations internationales étaient peu enclins à investir argent et efforts dans un pays ayant connu 11 mutineries ou coups d'Etat manqués ces dix dernières années.

La situation semble toutefois différente aujourd'hui et la RCA commence à faire son apparition dans les médias internationaux. Son président, François Bozize, un ancien général ayant saisi le pouvoir en 2003, a légitimé sa présidence par le biais d'élections. Des pourparlers sont en cours pour déployer une force de maintien de la paix de l'ONU le long de la frontière entre la RCA et la région soudanaise du Darfour, et les ONG internationales viennent s'installer en masse à Bangui, la capitale, pour des missions d'évaluation. Ce retournement de situation relativement soudain n'est pas sans soulever des questions. Pourquoi la RCA est-elle restée dans l'oubli pendant si longtemps? Quels changements ont eu lieu? Et, plus important peut-être, que peuvent faire les acteurs de l'humanitaire et du développement pour transformer l'attention dont profite actuellement la RCA en améliorations tangibles pour ses habitants?

Jusqu'en 2006, la présence internationale en RCA était particulièrement limitée. Seule cinq ONG travaillaient hors de la capitale, et les différents organes de l'ONU présents dans le pays étaient pour la plupart basés à Bangui, n'en sortant qu'accompagnés d'une escorte armée. Comme il ne se trouvait que peu de personnes pour faire part de

l'histoire de la RCA aux autres capitales et aux quartiers généraux à travers le monde, le financement d'activités humanitaires ou de développement restait limité. En outre, la RCA étant méconnue ou semblant n'offrir qu'un faible intérêt stratégique pour les donateurs, les nouveaux acteurs potentiels étaient dissuadés de s'installer dans le pays, créant ainsi un cercle vicieux de l'oubli.

Toutefois, un retournement de situation eut lieu en 2006. L'impasse diplomatique avec le Soudan au sujet du conflit au Darfour et l'occupation de plusieurs villes du nord-est de la RCA par des groupes d'opposition armés ont mis en lumière le rôle de la RCA dans la crise qui se déroule dans cette région du monde. En 2006, le niveau de sécurité se détériora régulièrement, en particulier au nord-est et au nord-ouest. On estime à 282.000 le nombre de personnes ayant été forcées de quitter leur foyer pour des raisons de sécurité. 212.000 personnes restent déplacées à l'intérieur des frontières de la RCA, les autres ayant fui au Cameroun, au Tchad et voire même au Darfour. Craignant que les violences en RCA déstabilisent encore plus cette fragile région, la communauté internationale a plus que jamais dirigé son attention vers celle-ci ces derniers mois. En outre, une RCA sans loi pourrait être utilisée comme base de lancement pour les activités rebelles au Tchad et au Darfour, réduisant ainsi les espoirs de cessez-le-feu ou d'accords de paix dans ces deux pays. Se faisant l'écho de ces préoccupations, la Secrétaire général de l'ONU a proposé la mise en place d'une mission de maintien de la paix, la Mission des Nations Unies au Tchad et en République Centrafricaine (MINUTAC), afin de protéger les civils victimes du débordement de la crise du Darfour.<sup>1</sup> En somme, le monde vient de se rendre compte d'un élément-clé dans l'importance stratégique de la RCA.

Cette prise de conscience s'accompagne d'une meilleure compréhension des besoins humanitaires des habitants de la RCA. Des centaines de villages ont été brûlés et des milliers de personnes se sont réfugiées dans la brousse, ayant trop peur de retourner chez elles. En mars 2007, une équipe de l'ONU en visite à Birao, ville principale de la région du

Vakaga près du Darfour, découvrit que 70% des maisons avaient été brûlées et que la ville avait été vidée de sa population. Un million de personnes sont touchées par les conflits dans une absence de loi. Il existe un besoin urgent de nourriture, d'eau, de vêtements, de graines et d'outils, d'hébergement, de soins et de services éducatifs, auxquels l'ONU et les ONG doivent répondre.

Les problèmes résultant de plusieurs décennies d'inattention et d'absence de développement ne seront pas résolus en quelques mois. La crise qui se déroule en RCA n'est pas seulement le résultat d'insurrections et de banditisme mais aussi de pauvreté et de sous-développement chroniques. La RCA est le septième pays le moins développé au monde. Plus de la moitié de la population n'a pas accès à une eau salubre. Plus d'un tiers des enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition chronique. L'espérance de vie est de 42 ans seulement. 73% de la population vit avec moins d'un dollar par jour. Les taux de mortalité maternelle et des enfants de moins de cinq ans, déjà particulièrement élevés, est en hausse constante. L'emplacement des populations, loin du quartier général des organisations, rend plus difficile l'apport d'aide humanitaire, la coordination et la collecte des données. Les conditions climatiques et l'absence de routes empêchent l'accès à la plupart du pays pendant six mois de l'année.

Le vrai défi pour les professionnels de l'humanitaire et du développement présents dans le pays sera de s'appuyer sur le soutien dont ils profitent actuellement afin de mettre en place des projets et des partenariats qui continueront et dureront une fois que l'attention internationale se sera portée ailleurs. Un élément crucial sera de travailler avec le gouvernement centrafricain, dont la volonté d'améliorer le sort de sa population ne doit pas faiblir. Bien qu'il soit bon que la RCA ne soit plus une crise oubliée, le but est qu'il n'y ait plus du tout de crise d'ici deux ou trois ans.

*Toby Lanzer (lanzer@un.org) est le Coordonnateur de l'action humanitaire de l'ONU en République Centrafricaine et Amanda Weyler (amanda.weyler@undp.org) l'Assistante spéciale du Coordonnateur de l'action humanitaire.*

1. [www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db9005ID/EGUA-6YPS53?OpenDocument](http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db9005ID/EGUA-6YPS53?OpenDocument)



# Combattre l'impunité : l'aide légale au Darfour

Par Maarten Barends

**Bien plus que dans toute autre région du Soudan, il existe un vide légal au Darfour. Le Programme Rule of Law (Autorité de la Loi) du PNUD apporte un soutien aux responsables de l'application des lois et des agents du pouvoir judiciaire pour les aider à assumer leurs responsabilités au titre des lois nationales et internationales – tout en œuvrant avec eux pour mettre fin au climat prévalent d'impunité.**

Le conflit armé au Darfour a mené à des violations systématiques des lois humanitaires internationales et des droits humains envers les populations civiles, ce qui contribue à la débâcle des institutions. Les communautés locales sont tenues otages par la peur. Malgré la grande ampleur de l'intervention humanitaire, la sécurité des êtres et leur protection demeurent des préoccupations importantes pour les populations touchées par le conflit. Les attaques directes contre les populations civiles telles que les meurtres arbitraires, les viols, le pillage et les entraves à la liberté de mouvement restent courantes.

Les populations civiles touchées par le conflit demeurent vulnérables aux violences arbitraires et au manque de sécurité physique, matérielle et légale parce que les responsables de l'application des lois et les agents du pouvoir judiciaire ne possèdent pas les moyens ou l'incitation nécessaires au maintien et à la protection des droits humains. Compte tenu de l'absence d'application des lois de manière adéquate et réactive, en dépit de l'étendue des violences sexuelles et sexistes (VSS), les femmes en particulier ont peur de demander justice et à porter plainte contre les auteurs d'exactions.

Le PNUD au Soudan, en partenariat avec le Comité International de Secours (CIS) et de nombreuses organisations soudanaises de droits humains, a entrepris un ambitieux Programme d'Autorité de la Loi (Rule of Law Programme) au Darfour. Le programme a pour but de sensibiliser aux droits humains et à l'application

des lois ; habiliter les parties prenantes locales à s'engager activement à prévenir les violations courantes des normes internationales et à y mettre fin ; rétablir la confiance dans l'application formelle et informelle des institutions légales ; et créer progressivement une culture de justice – une culture qui soit réactive au



attiré plus de 25 000 personnes sur tout le Darfour, y compris des membres des Forces Armées Soudanaises (SAF), des Forces de Défense Populaire (PDF), des Forces de Police Soudanaise (SPF), de la Sécurité Nationale (NS), des groupes armés autonomes (NSAG), des milices locales et des communautés proches des factions belligérantes. Par ses efforts de sensibilisation, le PNUD tente de transmettre le message que les droits humains sont la prérogative de toutes les religions dans toutes les régions. Les droits humains appartiennent à tous.

La formation s'étend aussi aux populations touchées par le conflit. Il est tout aussi important que les populations déplacées et les autres populations touchées par le conflit aient conscience de leurs droits et que les autorités locales ainsi que les chefs de tribus reconnaissent leurs responsabilités au titre des lois nationales et internationales et qu'ils s'y conforment. En invitant toutes les parties prenantes au Darfour à un débat ouvert dans un endroit neutre, la formation offre l'opportunité d'un début de réponse aux causes profondes du conflit. Les objectifs ne sont donc pas seulement la sensibilisation en général sur les droits humains et l'application des lois, mais aussi le changement des attitudes et des états d'esprit, l'établissement de la confiance et la promotion de la conciliation, ainsi la prise de conscience au Darfour de la notion de bons agissements – sur la base des coutumes locales, des normes internationales et de l'éthique universelle.

## Renforcer les capacités locales

Toutefois, la formation n'est pas une fin en soi. La sensibilisation doit être complétée et renforcée par des efforts en parallèle afin d'assurer la protection par l'établissement des capacités des groupes de droits humains locaux ; ainsi que par l'enseignement et le suivi de toutes les parties prenantes, en particulier les responsables potentiels d'abus de droits

renforcement à long terme des capacités et au développement humanitaire durable.

## Sensibilisation

Le Programme de Force à la Loi du PNUD au Darfour fut lancé en septembre 2004 avec l'appui total des autorités locales et fédérales ainsi que le soutien actif des communautés. Fin 2006, notre programme de formation aux droits humains avait

UNDP-IRC  
Formation  
en vue de  
l'application  
des lois à  
El Geneina,  
Darfour Ouest.



Soldats de  
l'Union  
Africaine,  
Darfour Nord.

Der. Segar/IRIN

humains. Le Programme de Force à la Loi du PNUD au Darfour a donc mis en place des Centres d'Aide Légale et des groupes semi-légaux ainsi qu'un Réseau d'Aide Légale d'avocats du Darfour, afin d'habiliter les communautés locales et d'améliorer l'accès à la justice.

En outre, le PNUD a mis en place une série de séminaires sur l'Application des Lois en collaboration étroite avec les Universités du Darfour. Ces séminaires – qui rassemblent les académiciens locaux, les autorités gouvernementales et les représentants des communautés – offrent une plate-forme à la sensibilisation à l'application des lois et des droits humains. Ils ont pour but de faciliter le dialogue entre les parties prenantes, de promouvoir la liberté d'expression et de rassemblement ainsi que de créer la confiance et de pousser à la réconciliation. Depuis mars 2005, nous avons organisé plus d'une centaine de séminaires sur l'Application des Lois, qui ont attiré des centaines de personnes et qui ont permis d'accroître les débats francs et ouverts.

Nonobstant les succès certains dans les zones de déploiement des troupes de la Mission de l'Union Africaine au Soudan (AMIS)<sup>1</sup>, il existe un besoin clair d'un

renforcement accru des capacités afin que les forces de l'AMIS au Darfour soient plus effectives. A la suite de demandes de l'AMIS et de la communauté humanitaire, le PNUD, le HCDH, le FNUAP et l'UNICEF ont créé un programme conjoint afin de soutenir les capacités des forces de l'AMIS à protéger les populations civiles au Darfour, et de contribuer à un environnement permettant de restaurer la sécurité des personnes et le respect total des droits humains et des lois en vigueur.

Compte tenu de la prévalence des violences sexuelles et sexistes au Darfour, du manque d'accès à la justice et des stigmatisés sociaux qui s'y rattachent, le Programme d'Autorité de la Loi du PNUD au Darfour accorde une attention particulière aux violences sexuelles et sexistes par ses activités de prévention, de protection et de réponse dans les endroits où aucune action n'existait auparavant. Cela comprend : faire valoir les droits des femmes, donner conseil aux états sur l'adaptation des de la législation et des politiques afin qu'elles se conforment aux normes internationales, et agir en vue de la diminution des risques accrus lorsque les individus ou les groupes sont touchés par les conflits. Les activités comprennent la provision de renforcement des capacités

des systèmes judiciaires formels et informels – comme la formation de juges et de procureurs – et l'assurance que les survivants bénéficient de soutien lorsqu'ils recherchent une réparation légale.

Le Programme d'Autorité de la Loi du PNUD au Darfour – qui est appliqué en ce moment conjointement à l'action humanitaire – a aussi pour but de mettre en place les fondations d'un recouvrement total lorsque la situation politique et la sécurité seront stabilisées. Sur la base des principes d'habilitation, d'inclusion et de participation à l'intérieur d'un cadre de recouvrement anticipé<sup>2</sup>, l'établissement de programmes d'application de la loi au cœur d'un conflit armé doit tenir compte de l'absence de sécurité, de l'instabilité politique permanente et des possibilités de recrudescence des conflits. La réponse à ces questions exige une démarche pratique, flexible et capable d'évolution constante, menée localement.

### **Le Réseau d'Aide Légale du PNUD**

Afin d'habiliter les communautés locales et de promouvoir l'accès à la justice au Darfour, le PNUD a mis en place un Réseau d'Aide Légale – un réseau de 61 avocats de Darfour qui prennent en charge les cas qui leur sont référés par

les Centres d'Aide Légale du PNUD<sup>3</sup> et par les groupes semi-légaux, ainsi que par de nombreuses agences de l'ONU (dont MNUS, FNUAP, UNICEF et HCNUR), les ONG internationales et les organisations de la société civile du Soudan. Le Réseau fut établi en août 2005 lorsque trois avocats du nord de Darfour ont accepté de représenter des cas qui leur avaient été référés par le PNUD. Il s'est depuis élargi considérablement grâce à la signature d'accords de coopération avec Goodwill Organisation et l'Amel Centre affilié à l'Organisation Soudanaise contre la Torture (SOAT<sup>4</sup>), basée à Londres. Les avocats d'aide légale ne soutiennent pas uniquement les individus dans le besoin de conseils juridiques et de représentation, mais contribuent aussi à la lutte contre l'immunité en renforçant le système judiciaire au Darfour et en s'assurant qu'il se montre juste par rapport aux normes essentielles nationales et internationales. Sur le terrain, les agents d'Autorité de la Loi du PNUD suivent constamment les cas référés et la qualité de la représentation devant un tribunal – et offrent conseil et guidance de concert avec des partenaires comme MNUS et le Comité International de Secours.

Alors que le PNUD a pour but de renforcer le système judiciaire Soudanais formel et informel, et de répondre à l'impunité en assurant le respect des lois internes Soudanaises, le PNUD n'approuve pas certaines sanctions pénales qui ne peuvent être considérées que comme cruelles ou de la torture, inhumaines et/ou des punitions et des traitements dégradants. Par conséquent, les avocats du Réseau d'Aide Légale du PNUD tentent par tous les moyens de les éviter et plaident pour des sentences d'une autre nature, ce qui crée un précédent vers les réformes légales. En outre, les efforts diplomatiques doivent être accentués afin de promouvoir les réformes légales au niveau national et d'assurer que le Soudan ratifie nombre d'instruments internationaux importants, dont la Convention sur l'Élimination de toutes formes de discrimination contre les femmes (CEDAW 1979<sup>5</sup>) et la Convention contre la torture et autres punitions et traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT 1984<sup>6</sup>).

Il existe à présent de nombreux obstacles à l'accès à la justice au Darfour, dont une méfiance profonde parmi les populations locales des institutions mêmes qui sont chargées d'assurer leur sécurité contre le harcèlement constant et les violences, le déficit capacitaire profond et les procédures bureaucratiques bien

trop complexes, les coûts élevés et l'expansion de la corruption. La provision d'aide légale renforce les capacités de l'individu à faire face à ces contraintes. Indirectement, elle offre aussi la possibilité d'administrer la justice de manière juste, impartiale et rapide ainsi que la résolution pacifique des conflits.

*Maarten Barends (maarten.barends@undp.org) est responsable du Programme d'Autorité de la Loi du PNUD au Darfour. Pour plus de renseignements, vous pouvez aussi contacter Yasmine Sherif (yasmine.sherif@undp.org), Senior Justice & Security Sector Reform Adviser auprès du UNDP Bureau for Crisis Prevention and Recovery in Geneva.*

*Cet article est écrit en capacité personnelle et ne représente pas nécessairement les opinions de l'ONU.*

1. [www.amis-sudan.org](http://www.amis-sudan.org)
2. Early Recovery (Recouvrement anticipé) a pour but de créer des processus nationaux autonomes durables en vue du recouvrement post-conflit, qui couvriraient la subsistance, l'abri, la gouvernance, les aspects sociaux et environnementaux, dont la réintégration des populations déplacées.
3. En ce moment UNDP anime sept Centres d'Aide Légale sur le territoire du Darfour, chacun avec un personnel d'environ 25 d'assistants semi-juridiques.
4. [www.soatsudan.org](http://www.soatsudan.org)
5. [www.unhcr.ch/html/menu3/b/e1cedaw.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/e1cedaw.htm)
6. [www.unhcr.ch/html/menu3/b/h\\_cat39.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h_cat39.htm)

### Le mariage forcé

En février 2004, un père a forcé sa fille de 14 ans à épouser un soldat. Le père a menacé de la tuer si elle refusait. En janvier 2006, le FNUAP a fait une démarche de demande d'aide légale auprès du PNUD et un des avocats a pris le dossier en charge. Elle a déposé une plainte au nom de la fille, en demandant au tribunal de dissoudre le mariage en avançant les faits que la fille était une mineure lors du mariage et qu'elle y avait été forcée par son père, sous menace de mort. Devant le tribunal, son père a admis qu'il avait forcé sa fille au mariage. Son mari a accepté le divorce à condition que ses frais de mariage lui soient remboursés. Le père de la fille a accepté et le mariage a été annulé.

### Accusé d'adultère

Au printemps 2006, un nouveau-né fut découvert caché dans les latrines du Camp de personnes déplacées d'Abu Shouk. Un rapport en a été fait au centre d'aide légale local du PNUD. Les adjoints juridiques ont emporté le bébé vers une clinique

du camp et ont fait un rapport sur l'incident à la police. La mère fut identifiée et inculpée de rapport sexuel illégal (zina) et de tentative de meurtre. Les adjoints juridiques ont alors transmis le dossier au Réseau d'Aide Légale du PNUD. Lorsque les avocats d'aide légale ont interviewé l'accusée, elle a révélé qu'elle avait été violée par un soldat inconnu mais qu'elle avait eu trop peur et trop honte d'en faire part à quiconque. Son mari était absent depuis plus de deux ans. A son retour, les avocats ont fini par le convaincre que sa femme avait bien été victime d'un viol. Devant le tribunal, sa famille a témoigné qu'elle avait agi de manière inhabituelle après la naissance du bébé. Les avocats du PNUD ont représenté l'accusée au tribunal et ont convaincu les juges que dans des circonstances normales, aucune femme ne tenterait de tuer un bébé de 14 jours. Le tribunal a accepté cet argument et a acquitté la femme de toutes charges ; elle fut remise en liberté immédiatement. Elle a reçu un traitement psychologique au Centre SOAT/Amel et le bébé fut enfin rendu à sa mère et son mari.

### Inculpation de viol

En février 2006, une femme de 26 ans souffrant de troubles mentaux et appartenant à la tribu Zaghawa fut violée par un agent de police dans la région de Golo. Quatre personnes ont été témoins du viol. Le frère de la femme, lui aussi policier, l'a emmenée à l'hôpital El Fasher où le viol fut enregistré officiellement. Il a demandé une assistance légale auprès du réseau d'aide légale du PNUD et ses avocats ont porté plainte à la police. Un enquêteur de la police a interviewé les quatre témoins et arrêté le suspect. Selon la loi Soudanaise, les membres des forces de police Soudanaise bénéficient de l'immunité de poursuites. Toutefois, en mai 2006, il fut licencié des services de police, ce qui a permis aux avocats de poursuivre une action en justice criminelle à son encontre. Les avocats ont soumis un dossier de poursuite privée et ont présenté un rapport psychiatrique dénotant que la victime souffrait de sérieux problèmes mentaux et avait besoin d'un traitement psychiatrique. Le Centre SOAT/Amel a procuré un traitement à la femme. Le tribunal a jugé l'accusé coupable et l'a condamné à quatre ans de prison.

# La protection des enfants au Soudan

Par Julia Freedson, Simar Singh et Sarah Spencer

**La protection et le bien-être des enfants au Soudan vivent un moment critique. Alors que les enfants dans le Sud bénéficient d'une sécurité améliorée et de l'accès aux services, les enfants du Darfour font toujours face à des violences épouvantables et sont privés de services élémentaires. La protection des enfants doit figurer parmi les efforts les plus importants dans la recherche de la paix et de la stabilité au Soudan.**

Dans son dernier rapport, Les enfants du Soudan à la croisée des routes : le besoin urgent de Protection, l'organisation 'Watchlist on Children and Armed Conflict'<sup>1</sup> fait état de violations répandues et constantes envers les enfants de la part de toutes les forces et groupes armés en opérations au Soudan et exhorte à l'action immédiate pour protéger les enfants soudanais. Le rapport décrit en détail les violations envers les enfants au Soudan selon les six catégories principales identifiées par la Résolution 1612 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les Enfants et les conflits armés<sup>2</sup> - les meurtres et mutilations; les viols et autres formes de violences sexuelles; les enlèvements;

le refus d'assistance humanitaire; les attaques contre les écoles et les hôpitaux ; et le recrutement et le déploiement d'enfants par les forces armées.

Depuis la signature de l'Accord Total de Paix (CPA)<sup>3</sup>, une paix relative s'est rétablie sur la majeure partie du Soudan du sud. Le CPA a permis la restructuration du gouvernement du Soudan, comprenant l'adoption d'une constitution nationale intérimaire, l'établissement d'un Gouvernement d'Unité Nationale (GoNU) et d'une autorité semi-autonome dans le Sud sous le nom de Gouvernement du Soudan du Sud (GoSS). L'application du CPA a

toutefois été extrêmement lente et difficile. Bien que cet accord ait mis fin à une des guerres les plus prolongées en Afrique, il ne concernait que deux des parties en conflit, ce qui a mené à un manque de soutien général dans le pays. En dépit d'un cadre international en soutien du rapatriement et de la réintégration des personnes déplacées et des réfugiés, et de la signature d'accords avec le soutien du HCNUR entre le Soudan et plusieurs pays d'accueil de réfugiés, les rapatriements ont généralement été organisés sans aide. Les grandes distances, les coûts élevés du transport, les mines et les routes inondées ont créé des défis logistiques immenses. Dans bien des cas, le retour au foyer a été délicat et rivié de dangers. Les rapatriés dans le Sud ont fait état d'activités des milices, de civils armés, de mines, de conscription forcée des enfants et de quantités limitées de nourriture et d'eau. Dans certains cas, les rapatriés ont été volés de leurs biens, attaqués, kidnappés violés et soumis à des taxes illégales.

Les violences chroniques et l'insécurité dans certaines parties du Soudan, en

Familles déplacées arrivant à Kuajok, Etat de Warrap, Soudan du Sud, Mai 2007, en route vers leurs villages d'origine.



particulier dans le Darfour et dans l'est, ont réduit de façon drastique l'accès aux informations sur les abus envers les enfants soudanais. Beaucoup d'experts sur le terrain ont noté que le partage de telles informations était à même de provoquer des attaques punitives ou des menaces envers les civils et les personnes leur portant assistance. Les politiques restrictives du gouvernement et les procédures administratives ont aussi fait obstacle à l'accès aux informations et 'Watchlist' s'inquiète des efforts apparents de la part de GoNU à empêcher la collecte et la dissémination des informations sur les attaques envers les enfants. Les forces et les groupes armés à Darfour continuent à tuer et à mutiler des enfants et des jeunes personnes, et les agents humanitaires et autres experts dans la région possèdent des preuves documentées d'instances de groupes armés tuant, mutilant et torturant des enfants. Il est difficile de déterminer la prévalence des viols et des violences sexuelles au Soudan étant donné la peur envahissante et les stigmates attachés à de telles plaintes, les actes de rétribution envers les femmes et les filles qui portent plainte, les lois coutumières et statutaires qui pénalisent les survivantes et l'accès limité aux services pour les survivantes. Cependant, la plupart des experts pensent que l'incidence de violences sexuelles dans tout le Soudan est très élevée. Au Darfour, les violences sexuelles sont perpétrées par tous les groupes armés et sont souvent de nature extrêmement brutale. Les milices arabes du Darfour se servent des violences sexuelles comme outil afin de soumettre par la force et d'humilier les femmes et les filles non-arabes, et les actes de violences sexuelles s'assortissent souvent d'épithètes racistes et d'autres insultes. Beaucoup de filles sont enlevées au Darfour au cours d'attaques contre leurs villages et une fois enlevées, elles sont parfois soumises à des viols collectifs, souvent de manière répétée par chaque perpéteur.

Bien que les attaques contre les écoles aient cessé dans le sud, le sud du Soudan détient toujours le taux le plus bas d'inscriptions scolaires au monde, avec 25% environ des enfants en âge de scolarité primaire inscrits dans les écoles. Les écoles, les étudiants et les enseignants à Darfour ont fait l'objet d'attaques croissantes par des groupes armés, ce qui réduit les opportunités à l'éducation des enfants. Malgré la réduction relative des attaques contre les hôpitaux et les aménagements de santé, le Sud manque d'infrastructures médicales et de personnel médical qualifié, avec un médecin pour 100 000

personnes et un centre de soins primaires pour 79 000 personnes. Les attaques contre les hôpitaux, les aménagements médicaux, le personnel médical et les agences humanitaires sont fréquentes au Darfour. Ces attaques ont causé un obstacle majeur à l'accès aux soins médicaux ; et les agences d'aide estiment que 40 à 50% seulement des personnes à Darfour ont accès aux services de santé.

Les rapports indiquent que la plupart des groupes armés recrutent et déploient des enfants. Tandis que les Forces armées soudanaises (SAF) nient toujours la présence d'enfants dans leurs unités, les représentants des SAF ont reconnu la présence d'enfants dans d'autres groupes armés récemment incorporés à leurs forces. Le recrutement des enfants est en déclin dans le sud du Soudan, quoique les groupes armés n'appartenant pas au CPA aient initié des campagnes de recrutement avant leur intégration au SPLA ou aux SAF afin de renforcer leur position dans les négociations. Les milices soudanaises ont aussi recruté des enfants et d'autres civils parmi les populations de réfugiés au Tchad.

Les événements récents ont donné de faibles lueurs d'espoir d'une amélioration de la sécurité au Soudan. Toutefois GoNU et GoSS doivent redoubler d'efforts afin d'assurer la protection des enfants et des jeunes personnes. Une étape importante serait d'augmenter les dépenses à but social à Darfour et dans le sud, en utilisant les revenus du pétrole en soutien de l'éducation et d'autres services sociaux au profit des enfants et des jeunes. GoNU doit aussi donner accès sans restrictions et sécurisé à toute l'étendue du Soudan aux agences humanitaires et les états membres des Nations Unies doivent poursuivre leur travail avec les deux gouvernements du Soudan afin de s'assurer qu'ils tiennent leurs engagements et les obligations décrites dans le CPA, dans les résolutions du Conseil de Sécurité et dans les lois internationales.

Parmi les autres recommandations-clés en vue d'aider les enfants au Soudan, il est noté que:

- Les autorités du GoNU doivent mettre fin immédiatement à toutes les réinstallations forcées de personnes déplacées, en particulier celles qui vivent à Khartoum et ses environs ;
- GoNU et GoSS doivent s'assurer que tous les enfants, y compris les réfugiés

et les personnes déplacées, ont un accès libre et sécurisé à l'éducation primaire et secondaire – fournie par des enseignants recevant un salaire régulier – selon les Normes Minimum d'Éducation dans les États d'Urgence établies par le Réseau Interorganisations pour l'Éducation dans les États d'Urgence (INEE) <sup>4</sup>.

- Les membres des communautés humanitaires, y compris les bienfaiteurs, doivent renforcer et étendre les programmes d'aide et de protection des enfants au Soudan, visant en particulier les enfants seuls et séparés, les jeunes hors des écoles, les filles et les autres qui encourent le risque de faire l'objet de violences, d'exploitation, d'abus et de négligence.
- Les pays bienfaiteurs et les agences doivent augmenter et maintenir les ressources humaines et financières afin de donner une protection adéquate aux enfants dans tout le Soudan.
- Les partenaires commerciaux clés et les alliés du Soudan, notamment la République Populaire de Chine et les membres de la Ligue des États Arabes, doivent mettre en œuvre tous les moyens disponibles afin de s'assurer que GoNU tienne ses engagements et les obligations pertinentes décrites dans les Résolutions du Conseil de Sécurité et dans les lois internationales.

*Julia Freedson (juliaf@womenscommission.org) est Directeur, Sarah Spencer (sarahsp@womenscommission.org) est Officier et Simar Singh (simars@womenscommission.org) est Spécialiste du Programme auprès de Watchlist on Children and Armed Conflict. Sudan's Children at a Crossroads (Les enfants du Soudan à la croisée des routes) se trouve en-ligne sur: [www.watchlist.org/reports/sudan.php](http://www.watchlist.org/reports/sudan.php)*

<sup>1</sup> The Watchlist on Children and Armed Conflict strives to end violations against children in armed conflicts and to guarantee their rights. [www.watchlist.org](http://www.watchlist.org)

<sup>2</sup> Unanimously approved in July 2005, UNSCR 1612 established a comprehensive monitoring and reporting mechanism to ensure the protection of children exposed to armed conflict. See: [www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=5957](http://www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=5957)

<sup>3</sup> The North-South agreement ending the conflict between the Khartoum-based government and southern opposition forces signed in January 2005. See FMR24 [www.fmreview.org/sudan.htm](http://www.fmreview.org/sudan.htm)

<sup>4</sup> [www.ineesite.org/page.asp?pid=1240](http://www.ineesite.org/page.asp?pid=1240) and [www.fmreview.org/FMRpdfs/EducationSupplement/19.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/EducationSupplement/19.pdf)

# Le lent retour des déplacés du Sud-Soudan

Par Tim Morris

**Le rapatriement et le retour des réfugiés soudanais vers le Sud-Soudan se font plus rapidement, mais les espoirs nés au moment de la signature de l'Accord de paix global (APG) en janvier 2005 ne se sont pas encore matérialisés. Tous les regards étant tournés vers le Darfour, l'assistance pour un retour durable des réfugiés au Sud-Soudan reste insuffisante.**

L'APG qui mit fin au conflit entre le gouvernement de Khartoum et le principal groupe rebelle du Sud<sup>1</sup> a ouvert la voie du retour pour les personnes qui avaient dû fuir le sud du pays. Selon les dispositions de cet accord, les dernières

troupes nordiques stationnées au sud sont sur le point de partir et la région se prépare pour son premier recensement. Le Sud-Soudan passe lentement de l'aide humanitaire au relèvement et au développement. Il reste des zones de conflit et de brigandage mais les pourparlers de paix entre l'Ouganda et l'Armée de résistance du Seigneur ont amélioré les conditions de sécurité. Toutefois, les besoins en aide humanitaire restent importants dans les dix états de la région. Selon l'ONU, lors du premier trimestre 2007, plus de 630 personnes sont décédées des suites d'une méningite et 340 de sévère diarrhée aqueuse. Mines et munitions non explosées empêchent la reprise de l'agriculture dans de nombreuses régions.

L'écrasante majorité des 1,2 millions de PDI (selon les estimations) qui sont retournés chez eux depuis la signature de l'AGP n'ont reçu, au moment du retour, aucun soutien de la communauté internationale. Le cadre de travail institutionnel mis en place pour assister au retour et à la réintégration des PDI et réfugiés reste largement inutilisé, puisque le manque d'infrastructures et d'emplois empêche l'ONU de promouvoir le retour des populations à grande échelle. Quelque deux millions de PDI originaires du Sud se trouvent toujours dans la

capitale, Khartoum, où ils continuent d'être exposés aux déportations forcées.

Le HCR s'est donné pour but le retour, par route et par avion, de 102 000 réfugiés



soudanais actuellement dans des pays voisins, et de leur offrir un programme individuel de rapatriement et un soutien communautaire pour leur réintégration. A l'heure du jour, en 2007, 53 585 réfugiés ont été rapatriés. En avril, les derniers réfugiés ont été rapatriés de la République Démocratique du Congo et de la République Centrafricaine (RCA), 17 ans après que les premiers camps de réfugiés avaient été établis en RCA. On estime à 350.000 le nombre de réfugiés du Sud-Soudan présents dans des pays voisins. Le HCR porte désormais son attention vers les camps d'Ouganda et du Kenya, où un recensement de grande envergure a été conduit afin de préparer les réfugiés au retour vers le Sud-Soudan.

Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, António Guterres, a fait l'éloge du processus de rapatriement

au Sud-Soudan, le décrivant comme une réussite au sein d'une région qui a été trop largement touchée par les déplacements. Lors de sa visite dans la capitale du sud, Juba, à l'occasion de la Journée mondiale des réfugiés, il dit aux réfugiés revenant d'Ouganda que la communauté internationale « doit exprimer sa solidarité avec le Sud-Soudan [...]. Vous retournez chez vous et vous avez besoin d'un système éducatif pour vos enfants, d'un système de santé pour vos familles, de terres cultivables pour l'agriculture et d'assistance dans d'autres domaines. Tout cela n'est possible que si la communauté internationale se montre fortement solidaire. » (traduction)

L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a permis à plus de 110.000 Soudanais du Sud de quitter Khartoum pour retourner chez eux depuis 2005. Reprenant l'appel lancé par le HCR pour une plus grande concertation dans l'assistance, le directeur général de l'OIM, Brunson McKinley, a appelé à la mise en place de services et d'infrastructures élémentaires pour encourager le retour des PDI. « Il faut que les personnes puissent subvenir à leurs propres besoins et à ceux de leur famille. S'ils savent que presque rien ne les attend au bout du chemin, la motivation les quitte. »

Selon les termes de l'AGP, le sud doit obtenir 50% des revenus du pétrole issus des puits au sud. Les donateurs ont aussi promis 4,5 milliards de dollars, dont une partie est réservée pour la reconstruction des infrastructures dévastées. Toutefois, le gouvernement du Sud-Soudan affirme jusqu'alors n'avoir rien vu de la plupart des sommes promises.

*Tim Morris était rédacteur de RMF jusqu'à août 2007.*

1. Voir RMF 24 [www.fmreview.org/sudan.htm](http://www.fmreview.org/sudan.htm)

# L'enfermement des valeurs familiales aux USA

Pas Michelle Brané

**Le rapport récent de la Women's Commission for Refugee Women and Children (Commission des Femmes pour les Femmes et Enfants Réfugiés) et du Service d'Immigration et de Réfugiés Luthérien<sup>1</sup> met en question la démarche pénale croissante à la détention des familles.**

A la suite des attaques du 11 septembre 2001, le congrès a ratifié l'Acte de Sécurité du Territoire (Homeland Security Act), qui séparait les fonctions du Service d'Immigration et de Naturalisation en trois agences distinctes, et qui plaçait chacune de ces trois agences sous la juridiction du Département de la Sécurité du Territoire (DHS) récemment créé. D'autres changements post-9/11 aux lois sur l'immigration ont conduit à des politiques d'immigration plus restrictives et à leur plus large application, dont la déportation accélérée.

Les familles se trouvent maintenant assujetties à la détention dans des conditions quasi-pénales. Tous les jours de l'année, le gouvernement américain a les pouvoirs de détenir plus de 600 hommes,

femmes et enfants appréhendés en groupes familiaux le long de frontières des USA ou à l'intérieur. La détention des familles s'est accrue de manière drastique en 2006 avec l'ouverture du Centre Résidentiel Hutto d'une capacité de 512 personnes à Taylor, Texas. Hutto est devenu l'élément central d'une expansion importante de détention des immigrants en Amérique. Avant son ouverture, la majorité des familles étaient soit relâchées de leur détention en groupe, soit séparées et chaque membre détenu individuellement. A présent, le service d'exécution de l'immigration et des douanes aux USA (US Immigration and Customs Enforcement (ICE) met en application un modèle de détention fondamentalement anti-familles, contraire aux intentions avouées du Congrès et à l'idéal Américain.

Les interviews avec des détenus passés ou présents de Hutto indiquent une négligence flagrante des meilleurs intérêts des enfants et des familles. Sous le contrôle de la Corrections Corporation of America (CCA) – un des opérateurs de prison le plus importants aux USA –, Hutto est un ancien pénitencier qui a conservé son aspect et son atmosphère de prison, avec ses barbelés et ses cellules. Il semble que la majorité des enfants détenus aient moins de douze ans et qu'il s'y trouve des bébés. La séparation et la menace de séparation sont utilisées pour le maintien de la discipline et, la nuit, les enfants jusqu'à six ans sont séparés de leurs parents. Beaucoup des personnes détenues développent des traumatismes psychologiques profonds. Toutes les femmes interviewées en privé ont fondu en larmes. Au moment de la visite de la Commission des Femmes (Women's Commission), les femmes enceintes recevaient des soins prénataux inadéquats et les enfants n'avaient qu'une heure d'éducation pédagogique par jour. A Hutto, les familles ne disposent que de vingt minutes pour faire la queue à la



caféteria et pour se nourrir et nourrir leurs enfants. La nourriture rend fréquemment les enfants malades et ils perdent du poids. Les familles ne disposent que périodes très limitées de récréation à l'intérieur et à l'extérieur, et les enfants n'avaient aucun jouet en peluche lors de notre visite.

Il existe des aspects plus positifs à l'existence dans un autre établissement établi depuis plus longtemps en Pennsylvanie, mais en général, les deux institutions ne sont pas du tout appropriées aux besoins de familles. Les deux établissements ôtent aux parents leur rôle d'arbitre et d'architecte du foyer et ils placent les familles dans des environnements basés sur le système juridique pénitentiaire.

Il n'existe aucune exigence de Permis pour les établissements de détention des familles parce qu'il n'y a pas de précédent de détention de familles aux USA. L'absence de procédures d'évaluation des normes correctionnelles et d'inspection des centres de détention des familles donne à l'ICE une large indépendance dans la détermination du traitement des familles détenues. Les deux établissements sont en violation des normes en existence pour le traitement des enfants non accompagnés et des adultes dans les procédures d'immigration. L'Union pour les Libertés Civiles aux USA a déposé des plaintes pour les enfants détenus à Hutto<sup>2</sup>.

Le DHS a détenu Luz, une femme en provenance de l'Equateur, et son fils de quinze ans. 'J'habite aux USA depuis plus de quatre ans. J'ai une fille de presque deux ans qui est citoyenne des USA. J'ai fait venir mon fils de quinze ans. Il a traversé la frontière du Mexique mais il a été détenu. On m'a appelée pour venir le recueillir, j'ai donc laissé ma fille avec des amis qui habitent à côté et j'ai pris le bus pour l'Arizona pour aller le chercher. J'ai trouvé mon fils et nous sommes allés directement prendre le bus. A la gare des autobus, j'ai été interpellée par des agents de police et ils ont mis sous détention. Je suis ici depuis neuf mois sans voir mon bébé. Elle n'avait qu'un an lorsque je l'ai confiée à mes amis. Je ne sais pas ce qu'elle devient.'

Nous recommandons les changements suivants au système de procédures d'immigration dans le traitement des familles :

- Mettre fin à la détention des familles dans institutions quasi-pénitentiaires
- Donner le droit de parole aux demandeurs d'asile selon les normes internationales et les principes directeurs du DHS
- Elargir les options de parole et de remise en liberté des familles appréhendées



Michelle Brané

- Mettre en place des solutions alternatives à la détention des familles qui ne se qualifient pas pour parole ou remise en liberté
- Héberger les familles qui ne se qualifient pas pour parole ou remise en liberté
- dans des établissements appropriés, à caractère familial et non quasi-pénitentiaire
- Elargir les partenariats entre les services publics et privés en vue d'offrir de l'assistance aux renseignements et aux services légaux pro bono à toutes les familles détenues.

*Michelle Brané (michelleb@womenscommission.org) dirige le Programme de Détention et d'Asile de la 'Women's Commission for Refugee Women and Children'.*

1. Locking Up Family Values: The Detention of Immigrant Families' [www.womenscommission.org/pdf/famdeten.pdf](http://www.womenscommission.org/pdf/famdeten.pdf)
2. [www.aclu.org/immigrants/detention/hutto.html](http://www.aclu.org/immigrants/detention/hutto.html)

## Des combattants pro-US re-catégorisés en tant que terroristes : une situation kafkaïenne.

Par Benjamin Zawacki

**Pendant la guerre d'Indochine, les USA ont recruté des combattants parmi la population Hmong au Laos afin de fracturer les mouvements de troupes et de matériel Nord Vietnamiens sur la piste Ho Chi Minh. Alors que près de 170 000 anciens combattants Hmong et leur famille vivent désormais aux USA, d'autres demandeurs d'asile se sont heurtés à l'Acte PATRIOT après 9/11, une situation bizarre.**

'Au secours, les communistes arrivent !'. Le compte-rendu de la persécution de l'armée rebelle Hmong par le gouvernement Laotien est tout aussi frappant de nos jours que lors de sa publication. La seule

différence est que 'Welcome to the Jungle'<sup>1</sup> [Bienvenue dans la jungle] ne date pas de plusieurs dizaines d'années, mais du 28 avril 2003, exactement 28 ans après la chute de Saïgon aux Nord-Vietnamiens,

jour pour jour. J'étais l'Officier Juridique auprès du Service Jésuite aux Réfugiés à Bangkok, en Thaïlande, lorsque j'ai lu cette histoire pour la première fois. Bien que j'aie étudié la guerre du Vietnam dans un Collège Américain, je n'avais jamais entendu parler de l'armée Hmong.

La population Hmong est une minorité ethnique originaire de la Chine du sud, établie au Vietnam, au Laos, en Thaïlande et en Birmanie. Ils représentent le troisième groupe ethnique au Laos. En 1961, la CIA a identifié les Hmong au Laos comme une source d'aide à l'effort



de guerre Américain au Vietnam. La CIA a recruté, financé et entraîné une armée d'environ 40 000 combattants, dont la moitié furent tués avant le retrait des troupes US du Laos, et l'abandon de l'armée Hmong. Les Hmong sont alors devenus la cible de représailles et de persécutions, des milliers ont été envoyés dans des camps de rééducation par le Pathet Lao victorieux. Quelques Hmong sont rentrés dans leurs villages pour tenter de reprendre leur vie sous le nouveau régime, mais d'autres ont traversé le Mékong dans leur fuite vers la Thaïlande. Pendant les années 1990, des milliers de réfugiés Hmong vivant en Thaïlande ont été rapatriés par la force vers le Laos par le gouvernement Thaïlandais.

On ignore le nombre de Hmong déplacés continuant à chercher refuge dans des régions. Malgré l'accès limité aux organisations pour les droits humains, les rapports d'Amnesty International indiquent que des milliers de femmes, hommes et enfants Hmong vivent en groupes éparpillés dans les jungles du Laos, se cachant des autorités qui attaquent leurs camps temporaires régulièrement, causant des morts et des blessés et les condamnant à des vies de clandestins.<sup>2</sup> 'Human Rights Watch' confirme que la détention arbitraire, la torture et les mauvais traitements sont toujours de mise dans les camps de 'rééducation'<sup>3</sup>.

On ne savait pas grand-chose des Hmong déplacés jusqu'à ce que le magazine Time expose les faits après avoir pu se défilier des patrouilles Laotiennes pour rendre compte du réseau clandestin de personnes au Laos qui apportent des provisions et des vivres au reliquat de l'armée Hmong et à leurs familles. Un autre article dans Time en 2004 ('A Blackbird's Song'<sup>4</sup>) a formé la base des demandes d'asile politique que j'ai faites avec succès auprès du HCR à Bangkok. En quelques mois, six personnes et leurs familles ont obtenu le statut de réfugiés de l'ONU et ont été repositionnées dans des communautés Hmong aux USA. En 2000, en reconnaissance de leur assistance, le congrès a ratifié l'Acte de Naturalisation des Vétérans Hmong, qui dérogeait à certaines demandes en vue de leur repositionnement et de leur citoyenneté aux USA. Etant de nationalité Américaine, j'ai ressenti une certaine fierté à avoir eu gain de cause pour eux au HCR, et j'anticipais de venir en aide aux nombres croissants de Hmong en Thaïlande. Les articles du Time et les pressions qu'ils ont exercées sur le gouvernement Laotien ont poussé beaucoup de personnes à traverser la frontière. Plus de 6 000

Hmong Laotiens vivant actuellement en Thaïlande sont arrivés entre 2004 et 2005.

Pourtant, ces six familles étaient parmi les dernières à partir vers les USA ; les anciens alliés de l'Amérique contre le communisme – ainsi que ceux qui apportent leur soutien à ceux qui restent dans les jungles montagneuses du Laos du nord – sont maintenant désignés comme 'terroristes'. Immédiatement après les attaques du 11 septembre 2001, le congrès US a ratifié l'Acte 'Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism' (PATRIOT). L'Acte PATRIOT<sup>5</sup> a élargi les bases sur lesquelles une personne peut se voir refuser admission ou être expulsée du pays. Si une personne fait partie d'une organisation terroriste ou a fourni un soutien matériel – même si ce n'était que l'action de donner un verre d'eau à un soldat pointant une arme contre elle – il/elle ne sera pas admis(e) aux USA et pourra être déporté(e) si il/elle s'y trouve déjà. Cette loi ne s'appliquait pas aux Hmong jusqu'en 2005, lorsque le REAL ID Act a élargi la définition d'une organisation terroriste et y a inclus le reliquat de l'armée rebelle Hmong – et son réseau clandestin de 'support matériel', les 'Blackbirds' [les Merles].

Il est estimé qu'environ 10 000 personnes se sont vues refuser l'entrée aux USA depuis. Parmi elles se trouvent non seulement les Hmong Laotiens mais aussi des réfugiés de Birmanie, de Colombie, de Cuba, du Vietnam et d'ailleurs. L'inclusion de l'armée rebelle Hmong est bizarre parce que ce sont les USA qui ont créé et soutenu cette armée, dont les membres et leurs descendants ont besoin de protection. Et en contraste avec huit autres groupes de réfugiés pour lesquels le Congrès a fait une dérogation à l'application de la loi, -dont trois groupes en provenance de Birmanie que je représente en ce moment – les Hmong ne figuraient pas parmi eux, comme l'avait annoncé l'Administration Bush en janvier 2007. De toute manière, de telles dérogations ne peuvent être données qu'à ceux qui donnent un 'soutien matériel', comme les 'Blackbirds', et non pas aux organisations elles-mêmes. En poussant ce raisonnement à sa conclusion logique, ces faits mènent à penser que la CIA elle-même est une organisation terroriste. Ceci n'est pas une conclusion que les USA semblent vouloir clarifier ou corriger.

Ces effets ne se font pas ressentir uniquement par les personnes cherchant refuge aux USA, mais aussi par celles qui

y résident déjà. Tandis que les six familles auxquelles j'ai porté aide à Bangkok ont eu la chance d'être admises aux USA, trois ans plus tard, elles sont plus proches de la déportation que de la citoyenneté Américaine. L'Acte de Naturalisation des Vétérans Hmong de 2000, conçu en vue de récompenser les Hmong proactivement pour leur assistance aux USA, a été supplanté par l'acte de nature punitive rétroactive REAL ID qui menace de rendre persona non grata les milliers de Hmong aux Etats-Unis.

En mi-2004, les officiels de l'Ambassade US à Bangkok m'ont dit expressément que sans l'assistance des Hmong, les dépouilles mortelles de beaucoup de pilotes abattus au Laos – comme celles apportées par les familles que j'aidais à l'époque – ne seraient jamais retrouvées. Le fait que l'Ambassade US s'est jointe au HCR en janvier 2007 pour faire pression sur le gouvernement Thaïlandais contre la déportation de 153 réfugiés Hmong, indique que les USA reconnaissent toujours les persécutions dont souffrent les Hmong Laotiens. Ce que les USA ont refusé d'admettre depuis 2005 est le rapport de cause à effet entre les deux assertions de son Ambassade : c'est à cause de l'assistance que les Hmong ont apporté aux USA et à ses pilotes au Laos pendant la guerre du Vietnam que le gouvernement Laotien continue de les persécuter. En 2003, l'article de Time se terminait par une remontrance d'un ancien combattant : 'Nous avons versé notre sang pour les USA. Ils devraient s'en souvenir. Ils devraient nous trouver un lieu où nous serons en sécurité'. En 2004, j'avais la confiance de dire à plusieurs d'entre eux que c'était précisément l'intention des USA – mon pays d'origine. Que dois-je leur dire maintenant ?

*De 2002 à 2004 Benjamin Zawacki (BZawacki@alumni.holycross.edu) a travaillé avec le Service Jésuite aux Réfugiés à Bangkok, et depuis janvier 2006 avec le HCR en Thaïlande. Cet article est écrit en capacité personnelle et ne représente pas nécessairement les opinions du SJR ou du HCR.*

1. [www.time.com/time/magazine/article/0,9171,501030505-447253,00.html](http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,501030505-447253,00.html)
2. <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA260032007>
3. <http://hrw.org/english/docs/2006/12/12/thaila14822.htm>
4. [www.time.com/time/magazine/article/0,9171,695913,00.html](http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,695913,00.html)
5. <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:H.R.3162>. ENR:

# Prix des voix du courage

**En mai 2007, l'organisation américaine Women's Commission for Women and Refugee Children<sup>1</sup> (commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés) a décerné ses prix annuels des Voix du Courage à trois femmes issues de communautés déplacées, qui ont consacré leur vie à l'amélioration des conditions économiques dans lesquelles vivent les femmes et les enfants déplacés. Voici leurs témoignages (modifiés pour les besoins de la rédaction).**

« Je viens de la province de Maguindanao, l'une des régions touchées par le conflit qui a ravagé certains endroits de Mindanao, dans le sud des Philippines. Cela fait 30 ans que la violence y règne. Je me remémore sans cesse ma famille, souvent forcée de déménager

universitaire d'action sociale. Quelques années après, j'ai été embauchée par l'agence CFSI (Community and Family Services International). Ayant grandi dans un environnement affecté en permanence par les conflits armés, j'étais peu sûre de moi, et je doutais constamment de mes capacités. CFSI a perçu ma capacité, inexploitée jusque-là, à créer une dynamique positive dans la vie des autres.

Donner confiance aux gens, c'est un vrai défi à Mindanao. En général, nous sommes plutôt soupçonneux, nous avons tendance à penser que nous sommes exploités, ignorés et que l'on veut nous marginaliser. Nous ressentons constamment un sentiment de trahison, car on nous a souvent fait des promesses un jour, pour les rompre le lendemain. Combien de fois avons-nous vu des accords de paix, à peine conclus, déjà violés de toutes parts ? Mais malgré tout cela, j'ai appris qu'en montrant son honnêteté, en tendant la main aux gens avec sincérité, en leur proposant de travailler avec eux, en encourageant les activités qui brisent la logique de marginalisation, et en partageant avec eux leur fardeau quotidien, on peut rebâtir la confiance.

En 2001, l'agence CFSI a commencé à travailler avec les habitants de Inug-ug, un petit village de cultivateurs et de pêcheurs. A cette époque, la quasi-totalité de la population logeait dans des centres d'évacuation, ayant fui à plusieurs reprises la violence et les conflits armés. Ces gens vivaient dans une atmosphère de suspicion permanente envers les étrangers, mais aussi envers leurs proches, et dans des conditions déplorables : taux élevés de mortalité infantile et maternelle, pas d'école dans le village, moins de 6 ans de scolarisation pour la plupart des parents eux-mêmes. Alors CFSI a aidé ces gens à s'organiser. Au cours des 5 dernières années, les habitants de Inug-ug ont construit 12 salles de classe permanentes, grâce à

leur activité bénévole et à des actions de travail-contre-nourriture. Maintenant, l'école compte près de 700 élèves, un directeur et 12 enseignants, dont la plupart travaillent à plein temps pour un salaire peu élevé. Ces réussites me donnent l'énergie de continuer à travailler. »

*Noraida Abdullah Karim (nakarim@cfsi.ph) dirige la division Mindanao de l'agence Community and Family Services International.<sup>2</sup>*

« Dans les camps de réfugiées, les femmes et les enfants sont toujours les plus vulnérables, et il faut vraiment du courage pour survivre dans ce genre de situation. J'en suis la preuve vivante. J'ai été abusée et exploitée sexuellement par des hommes. Il y a des personnes cruelles qui profitent des situations de conflits ou de guerre pour mettre en danger des femmes et des enfants. Mais moi, j'ai résisté, j'ai trouvé le courage de lutter au nom de l'autodétermination, de la liberté totale des femmes et des enfants, du respect de la dignité humaine. J'ai fui le Libéria en 1990, l'année où la guerre civile a commencé, pour aller en Guinée où j'ai tout d'abord participé à la mise en place de structures scolaires pour les réfugiés. Puis, après 13 ans de vie commune, mon compagnon m'a quittée, et m'a abandonnée avec sept enfants à charge. Grâce à mon maigre salaire, je pouvais payer notre logement et subvenir à nos besoins les plus urgents, mais il m'a fallu prendre un crédit pour parvenir à boucler notre budget quotidien. A la fin du mois, une fois les intérêts de ce prêt remboursés, il ne me restait plus rien. Alors je me suis dit que j'étais de nouveau en train de me faire exploiter. J'ai parlé à deux institutrices et nous avons fondé une petite coopérative de micro-crédit que nous avons nommée Refugee Women Self-Help Club. J'ai moi-même contracté un prêt pour créer une petite pâtisserie, et je me suis mise à vendre des gâteaux, des beignets et du pain que je préparais. Par ce biais, j'ai réalisé que nous étions de nombreuses réfugiées à avoir été abandonnées avec nos enfants. Certaines, les plus jeunes, voire de jeunes adolescentes, étaient forcées de se prostituer pour survivre. Violées, abandonnées, opprimées, elles étaient dépossédées de tous leurs droits. De nombreuses femmes et de jeunes filles étaient atteintes du SIDA, certaines d'entre elles en phase terminale, d'autres souffraient le martyre après une



Noraida  
Abdullah  
Karim

en catastrophe d'un endroit à l'autre, toujours en quête de sécurité. J'ai passé le plus clair de ma jeunesse dans un centre d'évacuation. Si vous n'avez jamais vécu cela, vous ne pouvez pas vous imaginer combien c'est dur. Ceux qui vont dans ces camps n'ont pas le choix. Je détestais les conditions dans lesquelles nous vivions, mais d'un autre côté, je ne savais pas à qui attribuer la faute. Mon adolescence a été dominée par la colère, la confusion et une blessure profonde. J'avais l'impression de me trouver dans une impasse, mais malgré tout, je ne voulais ni échouer ni devenir inutile. Je me suis donc donné pour mission de terminer ma scolarité élémentaire et mon cursus secondaire. Pour payer mes frais de scolarité, mais aussi pour aider ma famille, je vendais sur le trottoir des plats que nous cuisinions à la maison. Pendant plusieurs années, j'ai aidé mes coreligionnaires musulmans à organiser des actions, à s'engager pour la paix et à subvenir à leurs besoins ; puis un jour j'ai décidé d'agir pour réaliser mon rêve. Je suis donc devenue aide domestique chez des parents de ma famille, pour financer mes études, et j'ai acquis un diplôme



Emily Sloboh

grossesse non-désirée. J'ai décidé de les conseiller, de leur expliquer en quoi consiste l'honneur et la dignité d'une femme, et de leur montrer, par mon exemple, qu'on pouvait s'en sortir. Mais elles me répondaient : « C'est bien joli, Emily, mais toi, tu as un travail. Nous, nous n'avons ni éducation, ni carrière ».

C'est ce qui m'a fait réfléchir. Elles disaient qu'elles souhaitaient se former à n'importe quelle compétence, pourvu que cela leur permette ensuite de les faire vivre, elles et leurs enfants. Alors nous avons fondé une organisation qui s'est développée, et qui s'appelle maintenant TWIN (Today's Women International Network). Son objectif est de protéger et d'aider les femmes à assurer leur autonomie économique au Liberia, en Guinée, et bientôt au Sierra Leone. Nous avons permis à 5.000 femmes et jeunes filles d'acquérir des compétences commercialisables dans des domaines tels que la confection textile, la boulangerie-pâtisserie, la confection de savon, l'informatique, la coiffure, la menuiserie, la broderie et le batik. TWIN compte poursuivre son action, en restant fidèle à cet engagement pour les femmes et les filles, pour leur garantir une vie dans un environnement pacifique ainsi qu'un statut égal et autonome. »

*Emily Sloboh (ewasloboh@yahoo.com) est la coordinatrice du programme TWIN.*

« Un après-midi, je jouais avec mon petit frère sur les rives du lac Tanganyika, quand soudain nous avons vu fuir des centaines de personnes en danger en mort. Ils se sont entassés sur un bateau, en se bousculant et en se poussant pour pouvoir embarquer. Auparavant, nous avions entendu parler de tortures et d'assassinats dans notre pays, le Zaïre (qui s'appelle maintenant la République Démocratique du Congo). La guerre y faisait rage. Alors, ce jour-là, moi aussi, j'ai eu peur de mourir. J'ai attrapé la main de mon frère et je l'ai entraîné en courant vers ce bateau. Nous avons traversé le lac pour débarquer en Tanzanie, avec rien

d'autre que les habits que nous portions. C'était il y a 11 ans, en 1996. J'avais 15 ans, et mon frère Msimbe 11 ans. Nous étions tout seuls. Nous avons vécu et dormi sous des arbres pendant quelques mois, jusqu'à ce que quelqu'un nous recueille et nous mène au camp de réfugiés de Lugufu. C'est là que nous avons retrouvé nos parents, notre grand-mère et nos frères et sœurs. Le camp de Lugufu est immense – il compte 32 villages. Les gens se nourrissent des rations fournies par Programme Alimentaire Mondial (PAM).

Certains Tanzaniens nous traitaient de voleurs, de brutes, d'anthropophages. Ils pensaient que nous étions des arriérés, des gens sans valeur. Peu de temps après mon arrivée, j'ai compris qu'il fallait que je poursuive mon éducation scolaire. Mais au début, il n'y avait rien dans le camp ; et cela a duré longtemps : pas de matériel scolaire, pas de bâtiment pour l'école. On faisait la classe sous les arbres. Je me rappelle que j'ai dû écrire sur l'emballage d'un paquet de farine. Pour payer l'école, je devais vendre une partie de la ration que nous recevions du PAM, alors que cela ne suffisait même pas pour survivre. Au début, il n'y avait pas beaucoup de gens qui voulaient aller à l'école, parce qu'ils espéraient qu'ils ne resteraient pas trop longtemps en Tanzanie. Ils pensaient que cela ne servait à rien d'aller à l'école dans un camp de réfugiés, parce que les diplômes ne seraient reconnus nulle part. Moi, j'ai suivi un cours d'anglais tenu par des réfugiés. Les autres pensaient que c'était une perte de temps, parce qu'on ne parle pas l'anglais en RDC. Mais en 1999, des milliers de nouveaux arrivants ont débarqué à Lugufu, et là, les gens ont commencé à réaliser que l'anglais, c'était important pour pouvoir communiquer avec les personnes travaillant pour les organisations internationales. Alors mes copains de classe m'ont demandé de leur apprendre l'anglais. J'ai commencé à donner un cours du soir, et cela a très bien marché.

J'ai donc décidé de fonder une association, mais pas seulement pour enseigner l'anglais. Quand j'étais encore à l'école secondaire, j'ai créé le CELA (en anglais, Center for Youth Development and Adult Education, et dans ma langue natale, le kiswahili : Kituo cha Maendeleo ya Vijana na Elimu ya Watu Wazima). Nous sommes encore basés au camp de Lugufu, mais nous envisageons de repartir nous installer au Congo, pour travailler avec des gens qui ont tout perdu pendant la guerre. Notre combat est un combat contre l'ignorance et la pauvreté. Nous

cherchons à valoriser les individus sur le marché de l'emploi. Nous développons des programmes pour les femmes et pour les jeunes, et nous offrons des cours de langues. A l'heure actuelle, nos employé(e)s sont au nombre de 44. Nous avons permis à des enfants orphelins de suivre une scolarité secondaire. Nous avons mené une campagne de sensibilisation sur le sida. Les femmes qui viennent nous voir peuvent apprendre à tricoter, à confectionner des vêtements, à fabriquer du savon ou à se servir d'un ordinateur, pour pouvoir gagner leur vie en travaillant. Nous voulons que les femmes résolvent leurs problèmes elles-mêmes, qu'elles aient confiance en elles. Nous voulons qu'elles puissent vivre sans avoir peur perpétuellement. Nous



Atuu Waonaje

voulons qu'elles participent aux décisions qui les concernent. Dans les camps de réfugiés, ce sont les femmes qui sont les moteurs de la vie quotidienne, ce sont elles qui font marcher la communauté qui leur sert de famille. Au camp de Lugufu, il y a eu des viols d'enfants, des mariages forcés de filles très jeunes. Il y a des enfants qui ne sont pas allés à l'école pendant longtemps, parfois parce qu'ils étaient eux-même des enfants soldats.

Nous sommes fiers de ce que nous avons réalisé. Le centre jouit maintenant d'une renommée locale et internationale. Nous avons réussi à nous faire financer par des individus et par des organismes. Grâce à notre travail, tout le monde à Lugufu sait ce que c'est que le sida. Les comportements commencent à changer. Parmi les jeunes du camp, 80% de ceux qui parlent l'anglais l'ont appris chez nous. Des femmes ont trouvé du travail grâce à nos programmes. »

*Atuu Waonaje (atuurwaonaje@yahoo.com) est réfugiée au camp de Lugufu en Tanzanie depuis 11 ans.*

# Les cas-types en Colombie renforcent la protection des personnes déplacées

Par Maria Beatriz Nogueira et Charalampos Efstathopoulos

**Des décisions sans précédent dans deux cas menés contre l'état de Colombie ont démontré le potentiel de jurisprudence des droits humains dans la clarification des droits des personnes déplacées et à l'établissement de nouveaux mécanismes et de normes de protection domestique et internationale.**

Les systèmes régionaux de droits humains ont toujours joué un rôle important dans le renforcement de la nature des protections internationales des personnes déplacées sur la base de leurs droits. Cela est accompli par des rapports d'activités, des missions d'établissement des faits et le suivi de crises de déplacements internes spécifiques. Le volume de jurisprudence produit par les tribunaux régionaux de droits humains sur la question des droits des personnes déplacées est resté modeste. Toutefois, il s'est produit un développement important à la suite de deux cas présentés à la Cour Interaméricaine de Droits humains (Inter-American Court of Human Rights<sup>1</sup>) contre l'état de Colombie: le jugement sur le Massacre de Mapiiripan contre la Colombie, en septembre 2005 et le jugement sur le Massacre D'Ituango contre la Colombie, en juillet 2006.

Ces deux cas traitent de prime abord de la privation de liberté, de la torture et du massacre de plusieurs civils perpétrés par le groupe paramilitaire 'Autodefensas Unidas de Colombia' dans les municipalités Colombiennes d'Ituango en 1996 et Mapiiripan en 1997. L'admission de collaboration – par l'action ou par omission - de membres des Forces Armées Nationales Colombiennes dans ces incursions armées souligne la responsabilité de l'état en ce qui concerne les violations des droits humains commises lors des deux situations.

Les menaces faites par les paramilitaires, les souffrances physiques et psychologiques ainsi que la destruction des biens et des moyens de subsistance ont forcé plusieurs familles à fuir leurs foyers. Les nombreuses violations des droits humains et les diverses privations qu'elles ont endurées ont fait des déplacements intérieurs un sujet important lors des délibérations dans les deux cas. Les

violations des droits à la vie, à l'intégrité des personnes, à un procès équitable, à la liberté de mouvement et de résidence, aux garanties judiciaires, à la propriété de biens privés et aux droits des enfants ont été pris en considération par le Tribunal dans le contexte des dispositions contenues dans la Convention Américaine des Droits Humains (American Convention on Human Rights.<sup>2</sup>) En fin de compte, le Tribunal a jugé que l'état de Colombie était responsable de ces violations de droits humains. Il a été exigé que le gouvernement Colombien effectue diverses formes de réparations monétaires et non-monétaires, dont l'obligation d'assurer le rapatriement en sécurité et avec dignité de toutes les personnes déplacées qui en manifestent le désir.

## Les progrès des droits des personnes déplacées

Ceux-ci représentaient les deux premiers cas dans lesquels la Cour Interaméricaine de Droits humains a pris en considération de manière systématique les implications des déplacements intérieurs sur les droits humains. Ceci établit fermement la compétence du Tribunal dans le développement et la clarification des normes légales pour la protection des personnes déplacées tout en renforçant le suivi international des droits humains dans la situation des personnes déplacées de la région. Non seulement, le Tribunal a élargi l'interprétation des droits des personnes déplacées, mais il aussi avancé des recommandations de politique spécifiques en vue de la protection immédiate en Colombie. Ainsi le jugement renforce à la fois la protection internationale globale des personnes déplacées et réaffirme les responsabilités de protection de l'état de Colombie.

La protection internationale est renforcée par l'admission que les personnes déplacées constituent une catégorie

spéciale à considérer. La vulnérabilité accrue des personnes déplacées, selon le tribunal, provient de leur plus grande exposition aux violences, aux abus et au recrutement forcé, ainsi qu'à la marginalisation, à l'appauvrissement et au démembrement social causé par leur perte de résidence, de leurs biens et de leurs moyens de subsistance. La 'crise de sécurité' créée les déplacements intérieurs forcés laisse les personnes déplacées sans protection, les femmes et les enfants étant touchés de manière disproportionnée de ces faits.

Selon les jugements, cette situation de vulnérabilité particulière crée une obligation pour les états d'adopter des mesures positives en vue d'assurer la sécurité des personnes déplacées, même si les déplacements intérieurs sont causés par les agissements de tierces parties. En affirmant cette obligation, le Tribunal fait la promotion d'une appréciation de la protection des personnes déplacées qui ne se limite pas à accepter l'assistance humanitaire de la communauté internationale. Les états sont tenus de prendre des mesures administratives, législatives et/ou judiciaires en vue de protéger, de porter assistance et d'habiliter les personnes déplacées. Le respect de ces obligations sera exigé par le Tribunal dans tous les cas impliquant des personnes déplacées au futur.

L'interprétation par le Tribunal de la nature des protections des personnes déplacées sur la base de leurs droits est une contribution importante aux efforts de protection au niveau international. Les Principes Directeurs sur les Déplacements Intérieurs (Guiding Principles on Internal Displacement<sup>3</sup>) ont été reconnus par le Tribunal et mis en application afin de clarifier le contenu et l'étendue de certains droits humains contenus dans la Convention Américaine. Le droit de ne pas être déplacé par la force a été officiellement reconnu comme un élément du droit de la liberté de mouvement et de résidence. La vulnérabilité des personnes déplacées a été reconnue comme une violation du droit à l'intégrité des personnes. Les jugements soulignent que les déplacements intérieurs donnent lieu à des violations systématiques,

répandues et prolongées de plusieurs droits humains, empêchant de ce fait les personnes déplacées de mener une 'existence dignifiée'. Il s'en suit un élargissement de l'interprétation du 'droit à la vie', qui a pour conséquence d'élargir la nature de la protection de la simple assistance à la promotion et à l'implémentation des droits humains.

En respect de la protection domestique, le tribunal n'a pas limité son analyse des déplacements intérieurs Colombiens aux circonstances particulières de ces deux cas. Le Tribunal a fait une revue des origines, de la complexité et des manifestations de la crise des personnes déplacées en Colombie dans le but de localiser les deux cas à l'intérieur d'un plus vaste problème de droits humains. Une large prise de conscience s'est produite envers les défis aux droits humains posés par les déplacements intérieurs en Colombie et les obligations spécifiques exigées par l'état. Durant la revue et l'évaluation des politiques du gouvernement colombien envers les personnes déplacées, le Tribunal a découvert que les ressources assignées à la protection des personnes déplacées ne répondent pas à l'ampleur du problème. Le Tribunal était en accord avec les décisions précédentes de la Cour Constitutionnelle Colombienne en jugeant que les conditions inhumaines confrontant les personnes déplacées sont 'inconstitutionnelles'.

Ces décisions ont non seulement aidé directement des centaines de personnes déplacées, mais elles ont aussi contribué à donner forme à la politique gouvernementale sur la question<sup>4</sup>. En approuvant et en élevant ces décisions au niveau régional, la Cour Interaméricaine de Droits humains encourage les individus et les organisations de la société civile, en Colombie comme ailleurs en Amérique Latine, à promouvoir la responsabilité et à exiger le respect et la réalisation des droits humains des personnes déplacées.

Le Tribunal demande – comme forme de réparation envers les membres de familles déplacés et les résidents de Mapiiripan et Ituango – que l'état garantisse leur rapatriement volontaire en sécurité sous six mois. L'état Colombien est donc responsable d'assurer des conditions de sécurité pour les rapatriements volontaires dans les deux municipalités. Si ces conditions ne peuvent pas être garanties dans la période stipulée, l'état sera alors 'tenu de fournir les ressources nécessaires et suffisantes pour réinstaller les victimes des déplacements dans des conditions similaires à celles précédant les faits de l'affaire, et ce en un endroit de leur choix libre et volontaire'. Ceci n'est pas simplement une recommandation de politique mais une exigence que l'état Colombien est tenu de satisfaire.

La Cour Interaméricaine de Droits humains a la réputation d'ordonner des formes de réparations non-matérielles et de prêter due attention à la réhabilitation des victimes survivantes et de leurs familles. Toutefois, des solutions durables dans les crises de migration n'ont jamais été reconnues judiciairement comme une forme de réparation par un tribunal de droits humains. Le Tribunal a entrepris une démarche de pionnier vers la consolidation du suivi des droits humains dans le cas de personnes déplacées, ce qui permet à d'autres cas de personnes déplacées de parvenir devant les tribunaux de droits humains, tout en développant et en clarifiant de nouvelles normes légales.

*Maria Beatriz Nogueira (mb\_nogueira@yahoo.com) est Associée de Recherches auprès de l'Institut de Relations Internationales, Université de Brasília (www.umb.br/irel), Brésil. Charalampos Efstathopoulos (haris8480@hotmail.com) a récemment terminé un diplôme de MPhil en 'Development Studies, Department of International Development' (www.qeh.ox.ac.uk), Université d'Oxford.*

1. [www.oas.org/OASpage/humanrights.htm](http://www.oas.org/OASpage/humanrights.htm)
2. [www.hrcr.org/docs/American\\_Convention/oashr.html](http://www.hrcr.org/docs/American_Convention/oashr.html)
3. [www.brook.edu/fp/projects/idp/gp\\_page.htm](http://www.brook.edu/fp/projects/idp/gp_page.htm)
4. Voir 'Colombie: jusqu'où peut aller la Cour constitutionnelle pour protéger les droits des personnes déplacées?' par Manuel José Cepeda-Espinosa [www.migrationforcee.org/pdf/Brookings/13.pdf](http://www.migrationforcee.org/pdf/Brookings/13.pdf)

## Les déplacements intérieurs dans l'est de la Birmanie

Par Heather Rae

**L'histoire post-indépendance de la Birmanie est caractérisée par de nombreux conflits dans ce pays de nature si hétérogène. Depuis la prise de pouvoir par l'armée en 1962, la Birmanie a été témoin de sérieux abus des droits humains et de déplacements en masse.**

Environ 60% de la population de la Birmanie, estimée à 50 millions, sont d'origine ethnique Birmane. Le reste appartient à une myriade de groupes ethniques – généralement dénommés 'minorités nationales'. Alors que le pays est divisé administrativement en sept divisions et sept états de minorités nationales, il existe en pratique une grande diversité dans chaque entité.

Les civils dans les zones de minorités ethniques souffrent depuis longtemps de beaucoup d'abus dont le déplacement forcé (souvent de manière répétée), les travaux forcés, les punitions arbitraires, la torture, les exécutions sommaires et les violences sexuelles systématiques envers les femmes et les filles. Par exemple, entre 1996 et 2000, il est estimé que 300 000 villageois Shan ont été réinstallés de force dans l'état de Shan. La communauté

musulmane Rohingya de l'état d'Arakan (Rakhine) à l'ouest de la Birmanie souffre toujours de discrimination et d'abus à la suite d'expulsions en masse en 1978 et en 1991-92 vers le Bangladesh, d'où beaucoup ont été rapatriés depuis dans des conditions peu idéales.

Le Conseil d'Etat pour la Paix et le Développement (SPDC) – le nom officiel de la junte qui a saisi le pouvoir en 1990 et qui a annulé les résultats des élections gagnées par la Ligue Nationale de Démocratie menée par Aung San Suu Kyi – applique une politique des 'quatre cessions' sans pitié. Conçue pour nier l'accès aux vivres, aux fonds, aux recrues et à l'information, cette politique

Quand le bataillon d'infanterie légère no 501 du SPDC (Conseil d'Etat pour la paix et le développement) attaque le village Th'Dah Der (municipalité de Lu Thau, district de Papun), les villageois durent fuir, prenant avec eux toute la nourriture et les biens qu'ils pouvaient transporter.



a infligé un impact majeur sur les civils des minorités ethniques aux alentours de la Birmanie centrale. Les forces armées birmanes ont attaqué les villageois et détruit leurs moyens de subsistance au cours d'opérations contre les insurgents, justifiées au nom de l'unité nationale.

### La Birmanie de l'Est

Le Consortium des Frontières de Thaïlande et de Birmanie<sup>1</sup> - une alliance d'ONG œuvrant ensemble pour les personnes déplacées de Birmanie afin de faire face aux besoins humanitaires - estime qu'un million de personnes ont été déplacées intérieurement durant ces dix dernières années. Des quelque 350 000 réfugiés en Thaïlande, près de 150 000 vivent dans des camps de réfugiés. Le gouvernement Thaïlandais ne reconnaît pas le statut de réfugiés de plus de 200 000 réfugiés Shan en Thaïlande. Environ un million de travailleurs migrants birman vivent aussi en Thaïlande.

Des villageois fuyant les attaques perpétrées par le SPDC

En 2005-06 il est estimé que 82 000 personnes ont dû fuir leurs foyers à cause des plus grandes offensives militaires de l'armée birmane depuis 1997. Celles-ci ont touché les Karenni, les Shan, les Mon et les Karen de l'état de Karen de la division d'Est Pegu en particulier. Les offensives contre les Karen ont pris place lorsque les troupes du SPDC ont tiré avantage du cessez-le-feu informel conclu entre le SPDC et le Karen National Union (Union Nationale Karenni) (KNU) pour s'avancer plus loin sur les territoires sous le contrôle du KNU. La plupart des commentateurs décrivent ces attaques comme un élément de la politique renforcée des 'quatre cessions' visant à interrompre le soutien des villageois pour l'Armée Nationale de Libération du Karen (KNLA), la section armée du KNU. Les troupes du SPDC nient l'accès du KNLA aux civils en forçant les villageois à vivre dans des lieux de réinstallation sous le contrôle de l'armée.

Le Groupe des Droits Humains du Karen<sup>2</sup> (KHRG) plaide que le label de 'déplacements dus au conflit' n'est pas correct. Les déplacements ne sont pas

seulement le fait de civils pris entre des forces militaires en conflit. Les villageois sont ciblés délibérément et leurs vergers, rizières et granges à riz, leur cheptel sont détruits systématiquement. En 2006, 40% des troupes birmanes de première ligne ont été déployées en Birmanie de l'est et deux divisions d'infanterie ont reçu pour mission d'empêcher les civils de faire leurs moissons. Le KNLA est largement dépassé en nombres et ses troupes passent le plus clair de leur temps à aider les villageois à s'échapper de l'armée birmane plutôt qu'à attaquer directement les troupes de l'armée birmane. Le KHRG plaide que l'état militarisé est engagé dans une campagne brutale de soumission des populations rurales au contrôle de l'état, dont la plupart ont toujours vécu essentiellement en-dehors de toute autorité d'état.

Les deux perspectives sur les événements courants - 'déplacements dus au conflit' et 'ciblage direct des villageois' - ne sont pas nécessairement mutuellement exclusives. Elles sont le reflet de l'accent mis sur des aspects différents bien qu'en relation étroite, d'un état coercitif et d'un projet d'établissement d'une nation dans lequel le régime perçoit comme une menace à son autorité les groupes d'opposition armés (même bien affaiblis) et tous les civils qui ne se trouvent pas sous le contrôle direct de l'armée ou de ses mandataires. Les



villageois tentent souvent de résister au contrôle de l'état mais cela leur en coûte très cher. Beaucoup de civils sont pris dans le cycle de déplacements constants.

Leur vulnérabilité est reflétée dans les statistiques de santé effroyables. En 2004 l'Organisation Mondiale de la Santé a classé la Birmanie 190ème sur 191 états pour l'offre de prestations de santé. Moins de 3% du budget national va vers la santé - moins d'un Dollar par personne par an - alors que 40% va vers l'armée. Les statistiques pour la Birmanie de l'est sont pires encore. L'Equipe de travailleurs de Santé Back Pack (BPHWT) estime que le taux de mortalité infantile (moins de cinq ans) est de 221/1000 (en comparaison

avec 106/1000 en Birmanie et 21/1000 en Thaïlande). Dans la Birmanie de l'est, le taux de mortalité maternelle est placé aux alentours d'une femme sur douze. Des indices aussi effroyables sont équivalents à ceux trouvés en Sierra Leone et dans la République Démocratique du Congo. Ces problèmes proviennent aussi en grande partie de l'attitude du SPDC qui considère la provision de soins médicaux et la possession de médicaments par les villageois comme des actes d'hostilité. Cette crise humanitaire est exacerbée par les difficultés extrêmes rencontrées par les agences humanitaires à porter assistance aux communautés déplacées cachées dans la jungle. Plusieurs médecins du BPHWT ont été tués dans des échanges de tirs ou par des mines.

Les personnes cherchant abri dans les zones distantes encourent un risque extrême, subsistant avec un régime de riz et de baies sauvages. Elles sont exposées aux mines posées par les troupes du SPDC lorsqu'elles cherchent des baies dans la jungle ou lorsqu'elles retournent dans leurs villages détruits pour récupérer du riz ou des pots de cuisson. La malnutrition, le manque d'abri (en particulier durant la saison des pluies) et le manque d'accès aux médicaments et à l'assistance médicale ont comme résultat des taux élevés de paludisme, de dysenterie et d'autres maladies. Les civils découverts cachés dans la jungle courent aussi le risque d'être battus, violés et/ou tués par les troupes du SPDC.

Les civils qui ne peuvent pas échapper au contrôle du SPDC et qui vivent de force dans les lieux de réinstallation sont aussi confrontés à de nombreux risques. Depuis 1997, les troupes de première ligne doivent se 'suffire à elles-mêmes'. Les troupes du SPDC considèrent les civils dans les lieux de réinstallation comme dispensables et les forcent souvent à travailler comme porteurs, cultivateurs, bâtisseurs de ponts et de routes, à ramasser du bois et des bambous pour les bâtiments de l'armée et à déminer. Sans compter les dangers évidents inhérents à ces travaux, les villageois n'ont que très peu de temps à consacrer à leurs propres cultures, s'ils en ont. Dans bien des cas, un laissez-passer est nécessaire pour se rendre sur les champs qui se trouvent trop loin pour pouvoir y travailler dans le temps alloué. Les allers-retours vers ces champs, lorsque c'est possible, augmentent aussi la vulnérabilité aux mines, au viol pour les femmes et les filles et aux exécutions sommaires par les forces armées.



Alors que beaucoup de villageois sont clairement déterminés à résister aux tentatives du SPDC à les placer sous son contrôle et demeurent aussi près que possible de leurs terres, d'autres qui ont survécu à de nombreux déplacements ont fui vers la frontière pour essayer d'obtenir un accès aux camps de réfugiés en Thaïlande. Lorsqu'ils ont franchi la frontière, des organisations communautaires telles que le Comité de Réfugiés de Karen s'efforcent de les aider à accéder aux camps de réfugiés. Cependant, les contrôles de frontières renforcés rendent le passage vers la Thaïlande de plus en plus difficile. Depuis avril 2006, des milliers de personnes déplacées se rassemblent près d'Ei Htu Hta sur la rive birmane de la rivière Salween. Dans le camp de personnes déplacées d'Ei Htu Hta, environ 1 000 personnes reçoivent assistance d'organisations communautaires frontalières ainsi que de bienfaiteurs locaux et internationaux. Toutefois, il reste difficile de porter assistance aux milliers de personnes cachées aux alentours et encore plus difficile d'aider les personnes déplacées dans les profondeurs de la Birmanie – bien que des groupes locaux comme le BPHWT tentent de le faire.

### La communauté internationale

Les agences internationales comme le Comité International de la Croix Rouge (CICR) ont eu accès limité aux civils en Birmanie de l'est. Cependant, en novembre 2006 le gouvernement de Birmanie a ordonné au CICR de fermer ses bureaux en Birmanie de l'est, quoiqu'il ait été autorisé à les rouvrir un peu plus tard sur une échelle réduite d'opérations. Il a réduit le nombre du personnel et a été contraint d'abandonner son programme de visites aux prisonniers. Depuis fin 2004, quand le Général Khin Nyunt fut déposé, la junte a adopté une attitude plus dure vis-à-vis des agences d'aide locales et internationales à l'intérieur des terres. Il en a résulté une surveillance accrue et des tentatives d'imposer des exigences administratives visant à accroître le contrôle du gouvernement sur ces agences. En 2005,

en réponse aux difficultés à travailler à l'intérieur des terres, le Fond Global de Lutte contre le SIDA, la Tuberculose et la Malaria s'est retiré du pays, tout MSF-France. Depuis, les promesses de soutien de l'UE et d'autres ont mené à la planification d'un nouveau Fond des Trois Maladies (3D Fund). Tandis que les débats continuent sur les implications politiques de l'aide humanitaire, il reste à vérifier l'étendue de la réalisation de ces promesses et comment elles peuvent devenir opérationnelles sans contrôle inacceptable de la part du gouvernement. Il est clair, cependant, que dans les circonstances actuelles, les personnes déplacées sont les moins capables de recevoir toute aide parvenant à la population de la Birmanie par ces canaux ; qu'elles soient cachées dans la jungle ou qu'elles vivent dans les lieux de réinstallation.

Dans cette situation, le problème de porter assistance aux personnes déplacées avec la coopération d'un état qui cible ces mêmes personnes demeure un dilemme central, en particulier lorsque cette assistance est considérée comme un défi à l'intégrité souveraine de l'état. Les privations émanant des déplacements forcés décrits plus haut, sont la conséquence d'une attaque par un régime qui considère ses citoyens comme des ennemis en puissance et qui voit les membres de minorités ethniques comme de vrais ennemis s'ils ne sont pas sous le contrôle de l'état ou des milices mandataires qu'il contrôle. Lorsqu'un gouvernement manque si clairement à ses responsabilités, la protection se doit d'être la plus haute priorité de la communauté internationale. Pourtant, la souveraineté continue à former un bouclier en dépit du gouffre entre la notion de souveraineté du SPDC comme autorité absolue et les concepts émergents d'une souveraineté responsable qui embrasserait les Principes Directeurs sur les Déplacements Intérieurs.

Ce problème s'est encore compliqué par le veto de la Chine et de la Russie en janvier 2007 au Projet de Résolution sur la Birmanie présenté au Conseil de Sécurité par les USA et le Royaume Uni. Ce veto peut mener le SPDC à penser qu'il peut continuer à perpétrer des abus systématiques des droits humains avec impunité au nom de 'l'unité nationale'. Au niveau régional, l'Association des Etats d'Asie du Sud-est (ASEAN) n'a eu qu'un impact limité en vertu de son engagement central de non-intervention, en dépit de ses inquiétudes sur les droits humains en Birmanie. Par conséquent, tout au moins pour le moment, les personnes

déplacées de la Birmanie de l'est, qui se débattent contre une situation humanitaire d'urgence allant en s'empirant, doivent largement se suffire à elles-mêmes.

*Heather Rae (heather.rae@anu.edu.au) est Fellow in International Affairs, Department of International Relations, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University.*

*Les rapports d'Amnesty International sur la Birmanie se trouvent sur : <http://web.amnesty.org/library/eng-mnr/index> et ceux de Human Rights Watch sur : [www.hrw.org/asia/burma.php](http://www.hrw.org/asia/burma.php)*

1. [www.tbcc.org](http://www.tbcc.org)
2. [www.khrg.org](http://www.khrg.org)

### Back Pack Health Worker Team (BPHWT)

Le Back Pack Health Worker Team (BPHWT) [l'Equipe de Médecins Routards] – une organisation communautaire établie en 1998 par des médecins et aides-soignants des états de Karen, Karenni et Mon – a prodigué des soins primaires dans des zones de conflits armés ethniques et dans des zones rurales où les soins médicaux font défaut. Le BPHWT prodigue une gamme de soins médicaux, d'éducation de santé et de prévention aux communautés, ainsi que des services de pédiatrie post-natale aux personnes déplacées de Birmanie. Plus de cinquante années de guerre civile en Birmanie ont causé le déplacement de centaines de milliers de personnes ; et celles qui vivent le long des frontières et dans l'intérieur des zones de nationalités ethniques de Birmanie sont les plus touchées.

Lors de la création de BPHWT, il existait 32 équipes rassemblant 120 aides-soignants. Il existe à présent 70 équipes de deux à cinq membres par équipe, qui offrent une gamme de programmes de soins médicaux à une population de 140 000 personnes déplacées. Le BPHWT vise à équiper les populations des compétences et du savoir nécessaires à la gestion et à la réaction à leurs propres problèmes médicaux, tout en œuvrant vers des développements durables.

Le rapport 2006 de BPHWT sur les 'Urgences chroniques : la Santé et les Droits humains en Birmanie de l'Est' se trouve en ligne sur [www.geocities.com/maesothtml/bphwt/](http://www.geocities.com/maesothtml/bphwt/)

*Les écoles doivent rester mobiles. Elles ferment dès que les colonnes armées du SPDC approchent ou quand les professeurs et élèves doivent fuir avec leurs familles. Mais elles réouvrent presque toujours, dès que les conditions le permettent.*

# Affranchir les Personnes Déplacées au Népal

Par Anita Ghimire

**Le Népal émerge d'un conflit et débat de la chronologie des élections. Les rebelles Maoïstes ont déposé leurs armes et se sont joints à un gouvernement de coalition. Mais les élections auront-elles une quelconque crédibilité si un nombre élevé de personnes déplacées ne peuvent pas participer au scrutin ? Le Népal peut-il tirer les enseignements de l'expérience des autres ?**

Dix ans de conflit armé ont provoqué le déplacement de près de 200 000 personnes au Népal. Selon l'article 8.1.11 de la politique récemment promulguée au Népal sur les personnes déplacées, toutes les personnes déplacées sont légalement autorisées à voter. Cependant, la politique ne dit pas clairement si les personnes déplacées ont le droit de se porter candidats ou si elles doivent voter sur leur lieu d'origine ou à leur lieu de résidence courante. Il est malencontreux que dans la plupart des districts du Népal, l'inscription sur les listes électorales a maintenant pris fin et que seulement les résidents permanents aient été inscrits.

Les élections sont un moyen important pour que les personnes déplacées aient voix au chapitre sur les décisions politiques, économiques et sociales qui touchent leur existence. En tant que citoyens du pays à l'intérieur duquel elles sont déracinées, les personnes déplacées ont le droit de vote et de participation aux affaires publiques, un droit qui est affirmé dans les Principes Directeurs sur les Déplacements Intérieurs<sup>1</sup>.

Il est important que le Népal tire les enseignements de l'expérience et de l'expertise de la communauté internationale dans la conduite et dans la supervision des élections impliquant le vote des personnes déplacées. Sur la base de sa vaste expérience, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)<sup>2</sup> a identifié six blocs faisant obstacle à l'affranchissement des personnes déplacées : le manque de documentation ; des procédures de vote inadéquates ; des pratiques discriminatoires ; des exigences de résidence obsolètes et restrictives ; le manque d'informations claires, adéquates et courantes ; et l'insécurité et les agissements d'intimidation. Tous ces blocs se retrouvent au Népal.

Beaucoup de personnes déplacées ont perdu leurs documents ou ils leur ont été confisqués pendant le déplacement. Dans de nombreux endroits, le gouvernement lui-même a été déplacé pendant de nombreuses années, sans pouvoir fournir de documentation ou de preuves de citoyenneté aux résidents locaux qui ont pu être déplacés par la suite. Récemment, des scènes chaotiques se sont produites en zones rurales alors que des gens se bouscuaient pour recevoir le droit légal à la citoyenneté. Même lorsque les personnes déplacées possèdent leurs documents, il leur est interdit de voter ailleurs que sur leur lieu de résidence d'origine. Étant donné que la plupart des personnes déplacées sont de souche rurale, et que beaucoup savent à peine lire et écrire, elles sont soumises à des discriminations et font face à de sérieuses difficultés à comprendre et accéder aux formalités bureaucratiques. La plupart des personnes déplacées ne seront pas en mesure de rentrer chez elles pour voter. Qui plus est, des conflits sont probables entre les rapatriés et ceux qui ont occupé leurs terres. Il n'existe aucun plan concret pour enlever les multitudes de mines qui empêchent les familles déplacées de retourner chez elles et de reprendre leur train de vie interrompu.

Pour compliquer les choses, les Maoïstes exercent toujours leur propre système judiciaire en parallèle à celui du gouvernement dans certains districts et ils dictent leurs propres lois pour déterminer qui peut être rapatrié et sous quelles conditions. Les Maoïstes ont décrété trois catégories de personnes déplacées. Un groupe est totalement interdit de rapatriement, alors qu'un autre peut le faire moyennant le paiement d'une amende. Les Maoïstes ont fait savoir qu'ils ne restitueraient qu'une proportion des terres confisquées à chaque personne déplacée. Les Maoïstes forment partie du gouvernement à présent et devraient

observer les lois nationales, et non celles qu'ils ont eux-mêmes imposées. Leurs agissements sont en violation flagrante des Principes Directeurs, sur lesquels est basée la politique du Népal des personnes déplacées, ainsi que de l'Accord de Paix Total au titre duquel les Maoïstes ont accepté d'aider à la restitution des biens et de faciliter les rapatriements et la réintégration.

L'une des plus importantes conditions pour des élections libres et justes est que l'électorat ait accès aux informations correctes en temps voulu sur les procédures de vote. Les officiels responsables du scrutin doivent être en possession d'informations claires et concises à transmettre à toutes personnes autorisées à voter. Il convient de s'assurer que ces informations soient compréhensibles aux personnes à alphabétisation limitée ou non existante. Alors que le jour de scrutin historique au Népal s'approche, rien de tout cela n'est fait.

## Conclusion

Le manque d'affranchissement des personnes déplacées met en doute la légalité des élections à venir. Il est vital que :

- Des organisations internationales d'expérience aident à conseiller et à superviser toutes les phases de l'élection – l'inscription des électeurs, la dissémination des informations, l'organisation des élections et la comptabilisation des votes ;
- La société civile du Népal soit impliquée dans toutes les étapes de la participation des personnes déplacées aux procédures du scrutin ;
- Les autorités nationales et locales responsables de l'administration des élections soient sensibilisées aux défis affrontant les personnes déplacées et d'autres groupes de populations vulnérables dans l'exercice de leur droit de vote. Elles devraient recevoir une formation pour faire face à ces problèmes ;
- Les vides dans la législation électorale nationale soient remplis d'urgence afin de s'aligner sur les normes internationales de droits humains ainsi que sur les Principes Directeurs sur les Déplacements Intérieurs ;



- Les exigences obligeant les personnes déplacées à voter à leur lieu d'origine soient abolies ;
  - des procédures soient mises en place afin de s'assurer que les personnes déplacées puissent voter ailleurs qu'à leur lieu de résidence d'origine. Ce droit devrait aussi être étendu aux personnes hospitalisées, en casernes militaires et en prison ;
  - Les personnes déplacées – et en particulier les groupes mis en marge tels que les femmes et les personnes handicapées – prennent part à l'élaboration de procédures établissant leur droit démocratique à une participation à part entière aux élections ;
  - Les informations sur les élections soient transparentes et simples à l'usage, compte tenu du faible taux d'alphabetisation et de l'origine rurale de la plupart des personnes déplacées.
- Le processus électoral du Népal pourrait aider aux tâches urgentes du retour vers la sécurité et de la légitimation du

gouvernement. Ce n'est qu'en assurant la participation des personnes déplacées que les autorités enverront un clair message qu'elles sont engagées vers la création d'un nouveau Népal.

*Anita Ghimire (bhattaraanita@yahoo.com) est étudiante en Doctorat à l'Université de Katmandu, et fait des recherches sur l'impact du conflit armé sur les déplacements intérieurs au Népal.*

1. Voir [www.migrationforsee.org/pdf/MFR23/26.pdf](http://www.migrationforsee.org/pdf/MFR23/26.pdf)
2. [www.osce.org](http://www.osce.org)

# Demandeurs d'asile et réfugiés en milieu urbain – Thaïlande

Par Vera den Otter

**En milieu urbain, les réfugiés se heurtent à des difficultés qui ne sont pas les mêmes que dans les camps – mais qui n'en sont pas moins graves. Le Service Jésuite des Réfugiés (JRS) de Bangkok se bat actuellement pour faire face à un nombre croissant de réfugiés en ville.**

La Thaïlande héberge quelque 477.000 réfugiés et demandeurs d'asile ; en 2006, on a compté 10.000 nouveaux arrivants.<sup>1</sup> La majorité d'entre eux vient de Birmanie et vivent dans neuf camps de réfugiés situés le long de la frontière entre les deux pays. Les réfugiés qui vivent en milieu urbain viennent surtout du Laos, du Népal et du Sri Lanka, mais aussi du Cambodge, du Vietnam, d'Iran, de Palestine et de République Démocratique du Congo. Il est assez facile d'obtenir un visa pour la Thaïlande, ce qui permet aux demandeurs d'asile de pénétrer assez aisément sur le territoire pour y demander une assistance juridique. Cependant, la Thaïlande ne reconnaît pas les ressortissants birmans et les Hmong du Laos comme réfugiés urbains et ne permet pas au HCR de mener des procédures de détermination de statut pour eux.

Certes, la Thaïlande accorde un certain degré de protection à la plupart des réfugiés et demandeurs d'asile, mais ils n'y mènent pas pour autant une vie facile. La Thaïlande n'a pas signé la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ni le Protocole de 1967. Les demandeurs d'asile et les réfugiés risquent constamment

d'être arrêtés et détenus. Les réfugiés urbains n'ont pas le droit de travailler ; si certains (généralement des Asiatiques) parviennent malgré tout à trouver du travail, c'est quasiment impossible pour les Africains. Ils vivent dans des logements surpeuplés, hommes et femmes entassés ensemble malgré l'absence de liens familiaux, ce qui aggrave le risque de violences sexuelles et sexistes (VSS). L'alimentation est déficiente, riche en riz mais pauvre en protéines. Pour la plupart des réfugiés urbains en Thaïlande, la seule solution durable est de se réinstaller dans un pays tiers. Mais ceci implique une procédure longue et ardue, et nombreux sont ceux qui passent des années dans un flou juridique préjudiciable.

## Conseil et besoin en assistance juridique

Après s'être inscrit auprès du Haut Commissariat, le demandeur d'asile est généralement envoyé au JRS pour demander des conseils avant les entretiens devant permettre de déterminer son statut de réfugié. Au JRS, tout nouvel arrivant sera confié à un travailleur social pendant une période de trois mois maximum – il s'agit de lui offrir une assistance psychologique, sociale et émotionnelle.



*Réfugiés de Birmanie en Thaïlande.*

Les personnes considérées comme particulièrement vulnérables ou ayant subi des VSS sont renvoyées au HCR.

A chacun, le personnel du JRS explique à les droits des réfugiés en Thaïlande, et décrit ce que cela signifie d'être un réfugié. Certaines personnes ne peuvent accepter d'avoir perdu leur statut antérieur, et refusent de réaliser que, dans une certaine mesure, leur vie va maintenant être plus difficile qu'avant. Le JRS les aide à se préparer à leur procédure de requête, à remplir les formulaires de demande initiale. Ceci peut s'accompagner de longues rencontres, au cours desquelles sont discutées toutes les informations pertinentes. Le conseiller

juridique du JRS prépare des entretiens fictifs pour mettre les requérants en situation et pour les préparer au genre de questions qui sont posées. En effet, l'anxiété ou l'ignorance de certaines stratégies peuvent être préjudiciable au demandeur d'asile lors de l'entretien. Il faut par exemple savoir quand dévoiler quelle information. Ces entretiens fictifs permettent de montrer concrètement comment la procédure se déroule, combien de temps elle dure, ce qu'on peut faire en attendant d'être convoqué, et quand on peut espérer avoir une réponse.

Le personnel du JRD attire également l'attention de chacun sur le risque de refus, et indique quelles en seraient les conséquences. Tout demandeur d'asile dont la première requête a été rebutée peut faire appel de ce refus. Le conseiller JRS assure le suivi de ces procédures de deuxième instance, et soutient les appels qu'il estime justifiés.

Les réfugiés urbains devraient avoir le droit de vivre à Bangkok en attendant d'être réinstallés ailleurs, sans craindre d'être arrêtés ou détenus. Ils devraient pouvoir faire respecter les prérogatives

que leur confère le droit international. De plus, les pays de réinstallation devraient augmenter leurs quotas de réinstallation des réfugiés urbains. Le JRS recommande donc :

- que l'UNHCR augmente son financement et le nombre de ses personnels intégrés dans les projets visant les réfugiés urbains en Thaïlande ;
- que le gouvernement thaï accorde un statut juridique temporaire aux réfugiés urbains, afin qu'ils ne soient plus susceptibles d'être arrêtés ou détenus ;
- que l'UNHCR ait le droit d'enregistrer tous les demandeurs d'asile qui demandent une protection, et permette à chacun d'engager une procédure de détermination de statut ;
- que la communauté internationale reconnaisse les réfugiés en milieu urbain comme un groupe vulnérable ;
- que les pays de réinstallations accueillent plus de réfugiés urbains ;

- que les ONG nationales et internationales étendent leurs programmes de soutien à ce groupe vulnérable, en collaboration avec celles qui le font déjà.

À Bangkok, le 8 mai 2007, l'antenne du HCR a fermé ses portes aux nouveaux arrivants, refusant également toute nouvelle procédure de détermination de statut et toute nouvelle procédure d'appel. À l'heure actuelle, on ne sait pas quand le Haut Commissariat va reprendre son activité en faveur des demandeurs d'asile en milieu urbain. Face à ce moratoire, le JRS craint que, si le gouvernement thaï parvient à empêcher le HCR de mener des entretiens visant à déterminer le statut légal des réfugiés, d'autres pays suivent cet exemple dans la région. La situation est déjà difficile au Cambodge et en Malaisie, dont les gouvernements sont accusés de réacheminer des réfugiés vers leurs pays d'origine.

*Vera den Otter (veradenotter@gmail.com) est conseillère d'information générale et légale de JRS Thaïlande (www.jrs.or.th).*

1. Voir [www.refugees.org/countryreports.aspx?subm=&ssm=&cid=1605](http://www.refugees.org/countryreports.aspx?subm=&ssm=&cid=1605)

## Les pratiques des états et l'unité familiale parmi les réfugiés Africains

Par Esther Sample

**Alors que les états en Afrique et dans le Nord accroissent les priorités de leur contrôle de l'immigration et de leurs soucis de sécurité et d'économie, les familles sont déchirées. Au Royaume-Uni, la détention et la déportation empêchent la réunification et causent des fractures vives à l'unité familiale.**

Pour les réfugiés africains, la séparation de leur famille est souvent une conséquence corollaire de la migration forcée, puisque les membres d'une famille sont souvent forcés de suivre différentes routes ou de fuir selon les ressources ou les circonstances qui se présentent. Cependant, cette séparation peut aussi être une stratégie temporaire choisie, par exemple pour aider un enfant à éviter d'être recruté dans l'armée ou pour cacher un membre politiquement actif. Il est rare que la séparation permanente des familles soit voulue, et de vastes efforts sont accomplis pour en réunir les membres.

Comme les passages légitimes vers la sécurité sont restreints, les familles de personnes déplacées en Afrique mettent leurs ressources en commun pour payer un agent illégal qui fournira des faux papiers et transportera un membre vers l'étranger, en dépit des risques de trafic et de la probabilité d'une longue séparation. Dans le contexte du traumatisme extrême de la persécution et de l'exil, le soutien social, psychologique et matériel de la famille est de la plus grande importance.

Communément, certains membres d'une famille traverseront les frontières vers

les camps de réfugiés ou vers des pays d'accueil du Nord, tandis que d'autres demeurent sous le statut de personnes déplacées à cause des restrictions imposées par les combattants ou par les contraintes physiques ou matérielles. La Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine de 1969, dans 'La gouvernance des aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique', déclarait que tous les membres d'une famille devaient être reconnus en *prima facie*. La détermination du statut des individus n'en faisait pas partie parce que le besoin de protection est évident durant des situations d'influx en masse, et le nombre d'examen requis ne serait pas gérable. Cela veut dire que tous les membres des familles qui réussissent à franchir une frontière ensemble reçoivent protection et ne sont pas soumis à l'interrogation individuellement au Royaume-Uni. Les familles séparées

peuvent aussi, en théorie, franchir les frontières, puis se réunir. Toutefois, les espoirs de réunification sont minces parmi le chaos des communautés dispersées dans les camps de réfugiés, à moins que les gouvernements et les donateurs investissent des ressources pour le dépistage des familles de réfugiés en soutien des efforts d'agences telles le Comité International de la Croix Rouge.

Les projets générant des revenus sont à même de donner une protection sociale et une impression psychologique de sécurité. Les gouvernements de Zambie et de l'Ouganda, avec le support du HCR, ont converti des camps de réfugiés en colonies de réinstallation des réfugiés, en leur donnant des terres arables et l'accès aux marchés et aux services locaux<sup>1</sup>. Dans ces circonstances, il est plus facile aux familles et aux communautés de maintenir leur unité.

Malheureusement, la plupart des états africains – irrités par le manque d'assistance internationale et de partage des responsabilités – suivent l'exemple des pays du Nord et durcissent leurs contrôles frontaliers. Tout comme au Royaume-Uni, cela signifie qu'il est possible qu'un membre d'une famille soit admis, mais pas les autres tandis que les politiques changent et que les individus sont interrogés. La Tanzanie, dont la politique de 'portes ouvertes' aux Rwandais était pourtant bien connue, va vers le rapatriement de tous les réfugiés et la fermeture de ses frontières, forcée de le faire au vu de leurs nombres, de la crise économique, de la réduction du soutien international et des soucis de sécurité.

### **Le risque de détention et de séparation au Royaume-Uni**

Les personnes qui parviennent au Royaume-Uni peuvent être interrogées, détenues ou séparées. S'ils se voient refuser la permission de travailler, les demandeurs d'asile n'ont aucune voie vers la stabilité ou l'autosuffisance qu'ils recherchent. L'Acte Britannique sur l'Asile et l'Immigration de 2004 autorise le retrait de tout soutien aux familles des

personnes demandant asile sans succès. A moins que la famille accepte de s'engager à un 'retour volontaire' et donc reçoive des soutiens au titre de Section 4, cela mène à la destitution et peut conduire à la prise en charge des enfants par les autorités. Les centres de détention peuvent aussi causer la séparation des membres d'une famille demandant asile. En ce qui concerne la déportation, la 'sécurité nationale' est le premier souci du gouvernement, et les petits délits peuvent mener à la déportation d'un membre de la famille vers une zone de conflit.

Au niveau Européen, ceux qui bénéficient de Protection Subsidiare – des mesures complémentaires au régime de protection

éloignés et d'amis, alors que les notables ont des rôles plus importants. Une des conséquences des taux élevés de mortalité est que souvent les familles ne sont pas 'nucléaires'. L'expérience de réfugiés a pour cause que beaucoup de familles se forment par choix ou par circonstance. Dans certains cas, les liens émotionnels et économiques doivent être considérés égaux aux liens familiaux ou de mariage.

Les gouvernements occidentaux deviennent de plus en plus méfiants des enfants qui sont envoyés comme 'ancres' par leurs parents, de manière à ce que le reste de la famille puisse suivre et se faire accorder le droit de séjour. Le Royaume-Uni a dérogé officiellement de l'Article



UNHCR/H. J. Davies

Garçon réfugié Libérien venant d'arriver à Sheffield, Royaume Uni.

enchâssé par la Convention de Genève et son Protocole de 1967 – se trouvent en dehors de la Directive de Réunion des Familles de l'UE. Pareillement, la Réglementation de Dublin – la réglementation de 2003 visant à assurer que les demandeurs d'asile ne puissent demander asile que dans un des pays de l'Union Européenne – ne favorise pas l'unité des familles, hormis dans des circonstances limitées, si elles sont séparées pendant leur migration forcée et donc forcées à demander asile dans divers pays Européens<sup>2</sup>. Les états peuvent circonvenir leurs obligations pour préserver l'unité des familles de réfugiés puisqu'il n'existe pas de définition de la 'famille' dans les lois internationales. La société traditionnelle Africaine est bien plus communautaire avec plus de parents

22(2) de la Convention des Nations Unies sur les Droits des Enfants de 1989<sup>3</sup> pour ce motif. Les états sont obligés de 'dépister les parents ou d'autres membres de la famille de tout enfant réfugié afin d'obtenir les informations nécessaires à sa réunification avec sa famille. Dans les cas où il est impossible de trouver les parents ou d'autres membres de la famille, il doit être accordé à l'enfant la même protection qu'à tout autre enfant privé de son environnement familial pour toute raison que ce soit'. Les enfants réfugiés au Royaume-Uni sont confrontés à de longues interrogations et sont fréquemment détenus à cause de contentieux sur leur âge, ce qui conduit à une longue procédure d'interviews et d'exams pédiatriques difficiles, pendant leur détention parmi les adultes.

L'incompatibilité entre les contrôles d'immigration et les politiques de protection des enfants signifie que les mineurs non accompagnés ne sont pas à même de se voir accorder le statut de réfugiés, mais pour autant leur risque de refoulement est réduit, tout au moins jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Cette incohérence politique laisse les enfants demandeurs d'asile pris au piège en position de mise en marge ou illégale, et ajoute à leur situation déjà traumatique.

Les gouvernements doivent reconnaître que le 'fardeau économique' des réfugiés qu'ils redoutent peut être réduit par le soutien de l'unité des familles : un groupe familial dépendra beaucoup moins de l'aide et de la protection extérieure alors que les témoins peuvent accélérer la procédure de détermination d'asile.

La question de l'unité des familles de réfugiés devient de plus en plus préminente du fait de l'accroissement des nombres de réfugiés et de personnes déplacées et parce que les états durcissent les contrôles à l'immigration, limitent l'entrée pour la réunification des familles et disloquent les foyers familiaux. Les réfugiés peuvent se retrouver isolés et ont désespérément besoin de soutien. Pour les réfugiés, comme pour les gouvernements, le meilleur moyen de pallier ce problème est d'encourager l'autosuffisance des familles de réfugiés et des groupes communautaires.

*Esther Sample (esthersample@hotmail.co.uk) est volontaire auprès du Service de Dépistage et de Messagerie de la Croix Rouge Internationale pour les Réfugiés et Les Demandeurs d'asile, et elle travaille*

*en ce moment au Malawi pour une ONG de développement des jeunes, 'AYISE'.*

1. Voir [www.migrationforcee.org/pdf/MFR25/38.pdf](http://www.migrationforcee.org/pdf/MFR25/38.pdf)
2. 'The Dublin Regulation: Twenty Voices - Twenty Reasons for Change' [www.ecre.org/ressources/responses\\_recommendations/798](http://www.ecre.org/ressources/responses_recommendations/798)
3. [www.unicef.org/crc](http://www.unicef.org/crc)

### La Newsletter du HCR de l'ONU en Afrique

Le Bureau africain du HCR de l'ONU publie une newsletter régulièrement, disponible en ligne sur [www.unhcr.org/doclist/news/42c3b1b22.html](http://www.unhcr.org/doclist/news/42c3b1b22.html), et sur papier. Pour plus de renseignements, veuillez contacter Hélène Daubelcour ([daubelco@unhcr.org](mailto:daubelco@unhcr.org)), Africa Bureau, UNHCR, PO Box 2500, Geneva, Switzerland

## La défaillance de la protection : les enseignements du réseau de personnes déplacées au Kenya

Par Prisca Kamungi et Jacqueline M Klopp

**Les violences instiguées par le gouvernement au Kenya dans les années 1990 ont causé la mort de milliers de personnes et le déplacement de centaines de milliers d'autres. A présent, quelque 430 000 personnes déplacées<sup>1</sup> subsistent dans des conditions exécrables. Et ceci en dépit du fait que le Kenya possède un réseau de soutien aux personnes déplacées, une société civile vibrante et, depuis les élections historiques de 2002, la liberté d'organisation politique. Qu'est-ce qui a déraillé ?**

Malgré tous ses avantages par rapport à beaucoup de ses voisins, et en dépit de ses progrès vers un engagement formel aux Principes Directeurs, le Kenya est toujours incapable de protéger ses personnes déplacées. Nous puisons dans l'expérience de notre travail avec le réseau de personnes déplacées au Kenya pour analyser quelques unes des barrières profondes à une action effective de l'état et à de la société civile au nom des personnes déplacées.

Durant toutes les années 1990, le gouvernement Kenyan d'Union Africaine Nationale (KANU) a subventionné et orchestré les violences pour se débarrasser des électeurs opposants dans les circonscriptions-clés<sup>2</sup>. Pendant la campagne pour les élections de 2002 – qui ont mis fin aux 24 années du régime autocratique de Daniel Arap Moi – la coalition d'opposition National Rainbow (NaRC) a fait le choix

d'inclure de nombreux anciens politiciens du KANU qui se sont rendus responsables de violences. Puisque ces politiciens étaient en mesure d'apporter des votes, ils ont aussi été invités au gouvernement mené par NaRC après les élections et certains se sont vus conférer des positions élevées. Cela a rendu la gestion des problèmes des personnes déplacées particulièrement délicate politiquement et a conduit le nouveau président, Mwai Kibaki, à remiser les plans pour un processus de Vérité, de Justice et de Réconciliation. Le fait que le gouvernement perçoit toujours la présence des perpétrateurs de violence et de leurs complices sur le plan local comme nécessaire à sa survie politique est une des barrières les plus importantes au changement.

Le Réseau des Personnes déplacées au Kenya fut lancé en 2003 avec le soutien

de nombreux acteurs de société civile qui travaillaient à aider les personnes déplacées pendant les violences : le Conseil National des Eglises au Kenya (NCKK)<sup>3</sup>, le Diocèse Catholique de Nakuru et la Commission des Droits Humains au Kenya (KHRC)<sup>4</sup>. Le réseau représente les personnes déplacées dans la plupart des régions, hormis le Nord du Kenya, où les habitants ont subi des déplacements avec violences. Alors que le réseau travaillait à gagner la reconnaissance publique, il a ressenti le besoin de devenir autonome de ses partenaires de la société civile qui, aux yeux de beaucoup de personnes déplacées, ont failli envers elles. Les personnes déplacées ressentent aussi une frustration profonde à cause des refus apparents et des délais de la part des autorités. Hormis un rapatriement limité et des secours en alimentation à certains endroits, le gouvernement et la société civile n'ont pas fait grand-chose pour les personnes déplacées au Kenya.

Les terres représentent un autre immense problème – un problème qui est à la fois une cause profonde et une conséquence des violences. Le gouvernement a échoué à réformer son système de gestion des terres. A l'instar de l'ancien gouvernement KANU, le contingent actuel de politiciens manipule les terres à fins politiques. En 2006, des centaines de familles de résidents ont tiré profit d'un plan largement annoncé

de rapatriement des personnes déplacées. Le gouvernement a créé un Groupe de travail pour les personnes déplacées, mais il a mal été connu, son travail a mal été accompli et ses rapports n'ont pas été publiés. Sûrs de savoir que les perpétrateurs de violences électorales demeurent dans l'impunité, certains membres du gouvernement se préparent à utiliser les déplacements intérieurs comme une forme de manipulation électorale.

Le Kenya manque d'un cadre légal et institutionnel qui définit et reconnaît les personnes déplacées. Alors que le gouvernement du Kenya n'a toujours pas promulgué de lois donnant force légale aux Principes Directeurs sur les personnes déplacées, il est signataire, avec dix autres gouvernements de la région, du Pacte de Sécurité, de Stabilité et de Développement de la Région des Grands Lacs, qui contient un protocole de protection et de d'assistance aux personnes déplacées – le premier instrument régional légalement contractuel à traiter spécifiquement des personnes déplacées<sup>5</sup>. Il va falloir beaucoup de plaidoyer local et international pour persuader le public Kenyan et les politiciens de le mettre en application. S'il n'est pas fait de pressions, le Pacte restera un document sans effet pratique.

### L'invisibilité des personnes déplacées

Après 15 années de déplacement, le manque de visibilité des personnes déplacées a pour conséquence que la société civile les néglige. La plupart des personnes déplacées se sont éparpillées à la recherche de subsistance, se sont fondues parmi les pauvres et les squatters dans les villes, et sont pas 'visibles' dans des environnements comme des camps. Aucune ONG ne se concentre exclusivement sur les personnes déplacées et les donateurs les ignorent. Il n'existe que peu de plaidoyer international – hormis celui du Centre de Suivi des Déplacements Intérieurs du Conseil Norvégien pour les Réfugiés. Il semble que la communauté internationale estime que la crise humanitaire au Kenya est résolue et qu'avec un gouvernement démocratique maintenant instauré, le problème des personnes déplacées sera résolu de facto. Les ONG humanitaires travaillant dans la région se concentrent sur des situations de conflit plus sérieuses et plus visibles en Somalie, au Soudan et en Ouganda. Pour sa part, l'ONU au Kenya a largement manqué de reconnaître que la protection des personnes déplacées fait partie de son mandat. Les officiels sur le terrain et au siège de OCHA, UNDP et UNHCR

n'ont pas fait le plaidoyer des droits des personnes déplacées de manière effective ou assertive. Le Kenya est une base-clé pour les opérations de secours et puisque la question des personnes déplacées est politiquement délicate, il semble que l'ONU préfère éviter toute confrontation avec le gouvernement Kenyan.

Il en résulte que le réseau des personnes déplacées demeure l'organisation-clé de plaidoyer au Kenya. Ses supporters-clé étaient des personnes déplacées la plus pauvre désespérément requérante assistance et soutien pour regagner leurs terres, recevoir compensation ou être en sécurité suffisante pour rentrer sur leurs fermes. La plupart des personnes déplacées de moyen standing qui ont pu reconstruire leurs vies ne se sont jointes à la lutte. Le réseau des personnes déplacées manque de soutien local, de ressources et de guidance. Il est difficile d'obtenir la cohésion et de définir des objectifs clairs face à une tâche de plaidoyer politiquement lourde et compliquée. Le réseau des personnes déplacées a tenté de représenter la multiethnicité de ses membres dans les diverses régions du pays, mais les problèmes de coordination sont intimidants et les ressources sont limitées. Sans plus de soutien concerté, il est probable que le réseau va se désagréger et que les politiciens qui souhaitent tenir la question des personnes déplacées sous silence trouveront les moyens d'entretenir les divisions au sein du réseau.

### Que peut-on faire ?

Les déplacements intérieurs sont le résultat d'une mauvaise gouvernance. Le manquement à répondre à la détresse des personnes déplacées encourage à poursuivre l'usage des déplacements intérieurs comme une tactique politique – au détriment évident de la démocratie. Le manquement à répondre aux besoins des personnes déplacées au Kenya signifie que de larges parties des anciennes zones de déplacement, dont les zones comprenant les terres les plus fertiles du Kenya resteront instables et improductives – ce qui a des conséquences sur la sécurité alimentaire. Elles resteront aussi sujettes aux violences et alimenteront les nombres existants de personnes déplacées. Le nombre de personnes déplacées augmente en conséquence de la croissance naturelle et de nouveaux déplacements dans l'ouest du Kenya ainsi que parmi les communautés pastorales. Le problème persistera et il ne fera qu'empirer.

Un débat public permettrait d'établir et de mieux comprendre ce que coûtera dans le futur de persévérer dans la

négligence de la question des personnes déplacées. Une analyse plus durable et poussée des politiques et des capacités doit être promue et soutenue localement. Si le problème des terres est si délicat et insoluble politiquement, doit-on offrir une autre compensation aux personnes déplacées pour la perte de leurs biens ? Quelles sont les meilleures avenues pour discuter de la réconciliation, compte tenu des contraintes politiques existantes ? Où se trouvent les ouvertures pour le changement ? La guidance de l'ONU sera importante pour la création des opportunités de dialogue et de diplomatie et pour assurer que le Kenya remplisse ses engagements internationaux. Il est encourageant de voir qu'à la sollicitation de l'IDMC, les agences pertinentes de l'ONU ont enfin entamé le débat sur le problème.

Les acteurs de la société civile du Kenya qui ont protégé et soutenu activement les personnes déplacées ont toujours besoin de soutien et d'encouragement dans cette lutte longue et difficile. Il sera critique de trouver comment créer un réseau plus effectif en liaison de plaidoyer avec l'ONU et le gouvernement. L'organisme individuel le mieux adapté à promouvoir le plaidoyer et la stratégie de cette tâche est l'organe de surveillance des droits humains appartenant au gouvernement, la commission Nationale du Kenya aux Droits Humains<sup>6</sup>. Le réseau des personnes déplacées a besoin de soutien direct à la fois en ressources et en aide au plaidoyer. Le Kenya et la communauté internationale doivent reconnaître les efforts d'organisation de ce groupe courageux, mais de plus en plus désespéré, de personnes très vulnérables.

*Prisca Kamungi (kamungi@yahoo.com) est étudiante en Doctorat à l'Université de Witwatersrand et consultante sur les questions de personnes déplacées au Kenya. Jacqueline M Klopp (jk2002@columbia.edu) est Professeur Adjoint sur les Affaires Internationales et Publiques à l'École d'Affaires Internationales et Publiques, à l'Université de Columbia. Toutes deux offrent le soutien pro bono au Réseau des personnes déplacées. Pour plus de renseignements sur les déplacements intérieurs au Kenya, visiter [www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)*

1. voir [www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)

2. Jacqueline M Klopp 'Ethnic Clashes and Winning Elections', Canadian Journal of African Studies 35 (2) 2001: 473-517.

3. [www.nckc.org](http://www.nckc.org)

4. [www.khrc.or.ke](http://www.khrc.or.ke)

5. [www.irinnews.org/report.aspx?reportid=62757](http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=62757), [www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8968.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8968.doc.htm)

6. [www.knchr.org](http://www.knchr.org)

# Un étrange troc de réfugiés entre l'Australie et les Etats-Unis

Par David Holdcroft

**Au mois d'avril, le ministre australien de l'immigration, Kevin Andrews, annonçait qu'aux termes d'un accord conclu avec les Etats-Unis, l'Australie « troquerait » jusqu'à 200 réfugiés par an avec ce pays.**

Dans ce cadre, les demandeurs d'asile se trouvant actuellement sur l'île de Nauru devraient, si leur statut de réfugié est reconnu, être réinstallés aux Etats-Unis.

Dans le même temps, les réfugiés cubains et haïtiens actuellement retenus à Guantanamo Bay seront réinstallés en Australie. Les Etats-Unis sont le premier Etat à entreprendre de réinstaller un nombre important de réfugiés en provenance de Nauru. Kevin Andrews a qualifié l'initiative d'action dissuasive, arguant du fait qu'"une probable réimplantation aux Etats-Unis dissuaderait ceux qui souhaitent entrer illégalement en Australie sous prétexte qu'ils y ont des amis."

Dans le cadre de la « Solution Pacifique » australienne, les demandeurs d'asile arrivant par la mer sans atteindre le continent australien, sont rassemblés dans des centres de détention gérés

par l'Organisation internationale pour les migrations – pour le compte du Gouvernement australien – et implantés sur les îles Manus de Nauru et de Papouasie Nouvelle-Guinée. Conçus pour décourager les demandeurs d'asile de soumettre des candidatures sur le continent, les centres refusent aux réfugiés l'accès au système légal australien. Bien que le Gouvernement australien ait, à maintes reprises, affirmé que ce groupe ne se verrait pas autoriser l'accès au Continent australien, environ 96% des réfugiés dont les cas ont été traités dans ce cadre, ont fini par entrer soit en Australie soit en Nouvelle-Zélande. D'évidence, ce mode de traitement des demandes d'asile s'avère tortueux, potentiellement préjudiciable et extrêmement coûteux.

Il est difficile de comprendre la logique présidant à l'initiative américano-australienne, et ce, de quelque point de vue que l'on se place. La motivation

première de la politique appliquée aux réfugiés semble être le contrôle des frontières plutôt qu'un quelconque souci de protéger de nouveaux arrivants sans papiers. Si cela devait se faire au prix d'un traitement juste et aux dépens des droits de l'homme, cela s'avérerait parfaitement contre-productif. Le système de protection des réfugiés peut, et doit, absorber les mouvements irréguliers de personnes en demande d'asile à travers les frontières. Prendre de telles mesures exceptionnelles en réaction à un si petit groupe de demandeurs d'asile est honteux et totalement inutile. Tout porte à croire que cette politique vise à "acculer" le lobby des réfugiés en Australie, en présentant les Etats-Unis comme un lieu acceptable pour une réimplantation: toutefois, c'est bien le processus par le biais duquel l'Australie en est arrivée à cette conclusion qui est si préjudiciable. Nous devons commencer à chercher des options plus judicieuses et plus humaines.

*David Holdcroft (davidhsj@zipworld.com.au) est le directeur du Jesuit Refugee Service, en Australie.*

## La dimension Olympique des déplacements causés par le sport

Par Jean du Plessis

**Plus de deux millions de personnes ont été déplacées par les Jeux Olympiques durant les vingt dernières années, touchant de manière disproportionnée des groupes tels que les sans-abris, les destitués, les Romanichels et les Afro-Américains. Les méga-manifestations comme les Jeux Olympiques laissent souvent un impact négatif sur le logement des populations locales.**

Les chercheurs du Centre sur les Droits au Logement et les Evictions [Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)] de Genève, soutenus par le Réseau

Académique International de Genève [Geneva International Academic Network (RUIG/GIAN),<sup>1</sup>] ont fait une étude de sept cités qui ont accueilli ou vont accueillir

les Jeux Olympiques. Leur rapport montre que peu de choses ont changé depuis le déplacement forcé de 720 000 personnes à Séoul, en Corée du Sud, en préparation des Jeux Olympiques de 1988.

A Pékin, les autorités déblaient de vastes étendues de districts résidentiels en vue des Jeux de 2008. 1,25 million de personnes ont déjà été déplacées de leurs foyers et on estime que 250 000 autres auront été déplacées lors du début des Jeux en août 2008. Ces chiffres ne contiennent pas les 4 millions de migrants environ

qui vivent 'temporairement' dans 171 districts dans des conditions d'insécurité extrême, alors qu'ils étaient venus à Pékin pour fuir le manque de ressources vitales dans les zones rurales. Les représentants

cause directe ou indirecte de nombreuses violations de droits au logement, dont les évictions par la force ; la flambée des coûts de logement (menant à des logements inabordables) ; la réduction

l'embourgeoisement, la démolition de logements sociaux, la spéculation sur les loyers et par les projets de renaissance urbaine associés aux Jeux Olympiques. Environ 2 000 logements sociaux furent démolis et près de 6 000 résidents déplacés. Les Afro-américains furent touchés de manière disproportionnée par ces déplacements. La criminalisation et les sans-abris furent une caractéristique préminente des Jeux Olympiques de 1996 à Atlanta.

*Bannière géante suspendue devant les squats de Broadway à Sydney, Australie.*



légaux et les défenseurs des droits au logement qui s'opposent ou qui défient les évictions par la force sont soumis à une intimidation incessante, au harcèlement, et dans certains cas à l'incarcération pour leurs activités. Les évictions à Pékin entraînent souvent la démolition des logements des personnes démunies. Les habitants sont alors forcés de se reloger loin de leurs communautés et de leur lieu de travail, tout en subissant des dépenses supplémentaires importantes dues à l'inadéquation des réseaux de transports. A Pékin, et en Chine de manière générale, le processus d'éviction et de démolition revêt un caractère arbitraire sans recours légal. Dans bien des cas, les locataires ne reçoivent qu'une notice sommaire d'éviction, voire aucune notice et ne sont compensés en aucune manière malgré les promesses. Cette absence de compensation adéquate (voire de toute compensation) laisse parfois les personnes évincées sous risque de devenir sans-abri dans la destitution croissante. Les évictions par la force sont souvent violentes et les abus commis lors des évictions se sont multipliés.

Le rapport fait aussi mention des méga-manifestations comme la Coupe du Monde de Football, les Expositions Mondiales, les Conférences IMF/World Bank et même les concours de beauté comme Miss World et Miss Univers. Il met en évidence comment ces manifestations sont la

du nombre de logements sociaux, publics et à bas loyers ; la discrimination envers les minorités et les démunies ; l'accroissement de la criminalisation et du nombre des sans-abri ; l'expropriation de propriétés privées ; l'exclusion des résidents locaux à participer aux prises de décisions et le manque de transparence.

D'ores et déjà, cinq ans avant le début des Jeux Olympiques de Londres, plus de 1 000 personnes font face à la menace de déplacement de leurs foyers, et les prix des logements grimpent. Même à l'heure actuelle, il est clair que la construction des stades et autres aménagements Olympiques touchera de manière disproportionnée les pauvres, les bas-salaires, les locataires de logements sociaux et les minorités ethniques telles que les Roms et les Voyageurs.

Environ 2 700 Romanichels ont été directement touchés par la préparation et la mise en scène des Jeux Olympiques d'Athènes. Pour les Romanichels, les Jeux Olympiques n'ont servi qu'à aggraver la discrimination et la marginalisation dont ils étaient déjà victimes, ce qui a mené à une ségrégation accrue, à des évictions par la force et une régression dans leur quête de conditions de vie adéquates et acceptables.

Environ 30 000 résidents pauvres furent déplacés de leurs foyers à Atlanta par

COHRE fait appel au Comité Olympique International (COI) et aux autres organisations responsables de méga-manifestations afin de tenir compte pleinement des questions de droit au logement parmi les critères de sélection menant à l'adjudication des demandes d'hébergement de méga-manifestations. Les organisateurs doivent incorporer de manière transparente leur prise en compte des droits au logement dans tous les aspects de la préparation et de la mise en scène des manifestations. Nous avons préparé des directives soulignant comment promouvoir les legs positifs de logement perdurant bien longtemps après la clôture des manifestations. Ces directives enjoignent les gouvernements, les autorités municipales, les organisateurs des manifestations, les comités d'offres, jusqu'aux sponsors, athlètes et spectateurs à :

- Etablir, suivre et évaluer les impacts potentiels et réels de méga-manifestations
- Eviter la perturbation de populations de sans-abri existantes
- S'assurer que la mise en scène d'une méga-manifestation contribue à la stabilité du marché du logement et à des logements abordables
- Utiliser les méga-manifestations afin d'accroître l'accès aux logements sociaux pour les bas-salaires et permettre d'améliorer les logements existants
- De faire répondre de leurs actions les personnes violant les droits au logement, et de s'assurer que les victimes aient droit de recours.

*Jean du Plessis est Acting Executive Director auprès de COHRE. Pour plus de renseignements, contacter le Responsable Médiation de COHRE, Radhika Satkunanathan (media@ohre.org). Le rapport 'Fair Play for Housing Rights', les directives et les documents pertinents sur les Cités Olympiques de cette étude se trouvent sur : [www.cohre.org/mega-events](http://www.cohre.org/mega-events)*

# Dubaï : Une cité de l'espoir ?

Par Lina Abirafeh

**La Cité de l'Espoir est une organisation offrant le refuge aux femmes maltraitées à Dubaï, la plus grande cité des Emirats Arabes Unis. Dubaï commence à prendre conscience des problèmes sociaux allant de pair avec sa phénoménale croissance économique, mais la cité fait-elle assez pour éliminer le fléau de la traite des personnes ?**

Sharla Musabih est venue aux EAU des USA en 1983 pour vivre avec son mari, citoyen des EAU. En 1991, elle a hébergé une femme victime de violences domestiques. Ce qui semblait être un cas isolé initialement s'est révélé être une épidémie. Avec l'accroissement en nombres et en nationalités de la population des EAU, les problèmes sociaux – et la prise de conscience sociale – se sont aussi accrus.

'Je voyais bien la nécessité d'un abri' dit Musabih, 'Je voulais donner à celles dans le besoin un endroit temporaire de répit, le temps que leurs problèmes soient résolus'. Aussi, elle a ouvert un abri – la Cité de l'Espoir – tout en œuvrant à sauver les enfants jockeys de chameaux et à sensibiliser le gouvernement envers ces problèmes. Elle déclare que le gouvernement a très bien reçu l'idée d'un abri pour femmes. 'Ce fut une vraie surprise de constater le respect et le degré de coopération qui m'ont été accordés au plus haut niveau du gouvernement des EAU. Le travail avec eux sur des questions très sensibles tenait de la baguette magique : mes souhaits devenaient leurs ordres.'

La Cité de l'Espoir offre le soutien aux femmes de tous âges et de toutes nationalités. L'abri héberge près de 50 femmes dont des victimes de violences domestiques, de trafic des femmes et d'autres formes de discrimination. L'abri donne aux femmes un endroit sécurisé où vivre, du conseil, des programmes de formation, d'éducation et le support médical et légal. Le soutien qu'elles y reçoivent les aide à se suffire à elles-mêmes. Musabih explique que certaines femmes se sont mariées ou ont trouvé de l'emploi et sont restées aux EAU, alors que d'autres ont été rapatriées vers leur pays d'origine. 'Nous essayons d'accommoder leurs désirs', explique-t-elle. Les femmes entendent parler de l'abri par le bouche-à-oreille, la

police, les services d'immigration, les ambassades et les médias. La popularité de la Cité de l'Espoir et les sollicitations croissantes qui y sont faites ont poussé à l'ouverture d'un deuxième abri dans l'Emirat avoisinant de Ras Al Khaimah.

Elena (un nom d'emprunt) est une jeune fille Ouzbek de seize ans attirée vers les EAU par la promesse d'un emploi lucratif dans une boutique. En fait, elle s'est retrouvée incarcérée dans une maison avec plusieurs autres femmes, et forcée à la prostitution. Pour empêcher sa famille de la retrouver, les trafiquants – des hommes Ouzbek – l'ont forcée à appeler ses proches pour leur dire qu'elle avait fait une fugue avec un jeune homme. Sa famille et sa communauté ont cru cette histoire de fugue et elle se trouve maintenant mise à l'écart et stigmatisée. Elena avait perdu l'espoir et elle craignait, comme tant d'autres femmes victimes des trafiquants à Dubaï, d'être condamnée à une existence de prostitution. Heureusement, la police l'a trouvée et elle est hébergée à présent dans un abri géré par la Cité de l'Espoir. Elle suit des cours d'anglais et elle espère retourner en Ouzbékistan bientôt. Les conseillers sont en contact avec les assistants sociaux en Ouzbékistan pour expliquer la situation à sa famille et faciliter son retour chez elle.

## Abri ou maison close ?

Malheureusement, certaines sections de la population locale se sont montrées moins réceptives. Une campagne de vilification menée par les maris des femmes vivant dans l'abri a conduit aux accusations que Musabih tient une maison close. Musabih répond à ceux qui la critiquent et à leurs accusations sans fondement. 'Ils appellent la police

et prétendent que les villas sont des maisons closes. La police enquête de bonne foi et finit par réaliser exactement quels sont nos agissements et la situation revient à la normale. Mais en répandant ces horribles rumeurs, ces gens causent beaucoup de peine'. Certains policiers subalternes ont pu être persuadés de soutenir les allégations mais il existe un support constant de la part des autorités de police et du gouvernement. La notion de l'abri est aussi reconnue par l'Islam.

En octobre 2004, les EAU ont ratifié la Convention de l'ONU sur l'Élimination de toutes formes de discrimination envers les femmes (CEDAW).<sup>1</sup> Article 6 engage les signataires à 'prendre toutes mesures appropriées, y compris la législation, pour supprimer toutes formes de trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes'. Cependant, les EAU ne se plient pas totalement aux normes reconnues internationalement en vue de l'élimination de la traite des personnes. Selon l'US State Department, les EAU 'restent une destination pour les hommes, les femmes et les enfants soumis au trafic depuis l'Asie du Sud et de l'Est, l'Europe de l'Est, l'Afrique et le Moyen-Orient pour prostitution forcée et exploitation sexuelle. Il est estimé que 10 000 femmes en provenance de l'Afrique subsaharienne, d'Europe de l'Est, d'Asie du Sud et de l'Est, de l'Irak, de l'Iran et du Maroc sont victimes de trafic sexuel dans les EAU'. Les USA relèvent que les EAU ne vérifient pas si les femmes prostituées sont les victimes de trafic des personnes. En fait, ces femmes sont détenues et déportées. Les poursuites contre les trafiquants sexuels sont rares, bien que leur nombre s'accroisse. En 2005, seulement 22 des 100 plaintes déposées ont résulté en inculpation<sup>2</sup>.

Récemment, les EAU ont fait de grands progrès dans la lutte contre la traite des personnes. La police de Dubaï a établi une division chargée de la traite des personnes pour veiller de plus près à ce problème. Cette division, qui offre un site web et un numéro d'urgence 24/24, a lancé récemment une campagne de sensibilisation pour informer les personnes de leurs droits et des ressources disponibles. Malgré la prise de conscience accrue des problèmes sociaux de la cité, les femmes se sentent



toujours stigmatisées, en particulier lorsque les perpétrateurs proviennent de leur propre pays. Par conséquent, beaucoup de victimes craignent la rétribution de la part des trafiquants ou des souteneurs si elles portent plainte.

Vers la fin 2006, de nouvelles lois ont été promulguées selon lesquelles les trafiquants de personnes sont passibles de prison à vie et d'amendes allant jusqu'à 1 million de dirhams (environ 275 000USD). Le Code Pénal des EAU criminalise la prostitution et l'encouragement à la prostitution. Il interdit aussi l'établissement de lieux de prostitution. En outre, un décret spécial interdit l'accès aux EAU aux femmes seules de moins de 31 ans en provenance de certains pays d'Asie Centrale à moins qu'elles soient accompagnées par un parent mâle ou en voyage officiel.

Noora (un nom d'emprunt), citoyenne des EAU travaillant sur les questions locales de sexe a expliqué qu'il existe d'autres abris pour femmes dans le pays. A Abu Dhabi, deux abris opèrent en secret, mais ont été approuvés et soutenus par le gouvernement. Elle explique que la Cité de l'Espoir est une entreprise très controversée, largement parce que Musabih n'est pas citoyenne des EAU. Son statut de personne extérieure bien renseignée lui cause souvent des difficultés, en dépit de ses connaissances de l'Islam et des Emirats. Noora a fait noter que la Cité de l'Espoir est reconnue par le gouvernement, mais qu'elle n'est ni officielle, ni nécessairement légale. La notion d'une organisation non-gouvernementale n'est pas implantée dans les EAU et les lois sur les ONG ainsi que les procédures opérationnelles n'existent pas encore.

### La réputation de Dubaï

En tant que travailleur humanitaire international ayant passé quatre ans dans la communauté humanitaire dominée par les hommes en Afghanistan, j'ai entendu beaucoup de conversations en préparation d'excursions à Dubaï pour le week-end. Pour de nombreux hommes expatriés, Dubaï est devenu synonyme de prostitution. Plusieurs sites web et blogs expliquent comment trouver des prostituées à Dubaï, la 'capitale du bon temps du Moyen-Orient'. Un auteur anonyme affirmait qu'il était 'bien heureux de dire que la prostitution à Dubaï marche très fort'. Un autre notait que 'la prostitution est largement répandue à Dubaï. La prostitution semble être complémentaire

à l'économie parce qu'elle alimente l'industrie hôtelière, sous la possession pratiquement totale des autochtones'. La revue se poursuit avec un 'catalogue' des diverses femmes disponibles – par nationalité, disponibilité, lieu de travail et prix. Une boîte de nuit/maison close bien connue se targue d'être 'les Nations Unies de la Prostitution'.

Les trafiquants proviennent généralement du pays d'origine des victimes et ne sont pas des citoyens des EAU. Beaucoup de souteneurs agissant à Dubaï sont des femmes de l'ex-Union Soviétique, dont on soupçonne des liens avec la Mafia. Une fois arrivées dans les EAU, les femmes enlevées se voient confisquer leur passeport et leurs possessions personnelles avant d'être forcées à la prostitution pour rembourser leur voyage et leurs frais quotidiens. Ces dettes importantes deviennent pratiquement insolubles parce que les femmes ne reçoivent que de maigres paiements pour leur travail, quand elles sont payées. Les trafiquants vendent aussi leurs victimes à d'autres trafiquants ; et les dettes des victimes continuent de s'accroître.

L'engagement du gouvernement à répondre à ces questions sociales est mis en évidence par le fait que des consultants indépendants ont été recrutés pour former les assistants sociaux à travailler avec les victimes de mauvais traitements. Les EAU demeurent progressifs sur beaucoup de fronts et les luttes qui se poursuivent dans d'autres pays ne sont pas pertinentes. La constitution de 1971 stipule clairement l'égalité des salaires entre hommes et femmes pour le même emploi – une lutte qui est loin d'être résolue dans bien des pays apparemment libéraux.

Conscients des critiques de l'étranger, les Emirats ont résolu la question des enfants jockeys de chameaux. Selon un accord avec l'UNICEF en 2005, les EAU ont accepté de rapatrier ces enfants – dont un grand nombre de moins de dix ans – vers leurs pays d'origine. La loi interdit désormais l'emploi d'enfants de moins de dix-huit ans et des robots télécommandés sont maintenant utilisés à leur place. Cependant, le fléau du trafic des femmes demeure à être résolu.

Noora, comme les autres femmes des EAU, se préoccupe de l'opinion du monde extérieur sur les EAU, et aussi de l'attitude de 'deux poids, deux mesures'. 'La prostitution et le trafic

existent partout ; mais les USA semblent pouvoir critiquer les autres sans pour autant mettre de l'ordre chez eux, si l'on peut dire'. Noora se préoccupe que des perceptions si négatives ne font qu'alimenter la frénésie envers le monde arabe et musulman. 'Tout ce qui intéresse les médias américains est la répression des femmes dans le monde arabe, alors que les femmes des Emirats sont très progressives et en fait pensent que ce sont les femmes occidentales qui ne savent pas reconnaître leur propre oppression. Le monde cherche les controverses, en particulier en ce qui concerne les femmes. Ceci alimente les craintes et les idées reçues ne contribuent en rien à l'avancement de la compréhension sur une base de vérité et de faits. Les processus de changements sociaux sont très lents. Nous devrions œuvrer ensemble pour renforcer les capacités et répondre aux problèmes sociaux. Le monde Occidental pourrait tirer parti d'une étude plus approfondie des sociétés musulmanes plutôt que les craindre. Noora conclut : 'assez d'invasion' et de 'libération'.

En devenant une capitale mondiale, Dubaï se trouve à la croisée des chemins : la cité deviendra-t-elle un lieu où le trafic est toléré tacitement pour satisfaire à la demande internationale ? Ou est-ce que Dubaï va affronter les problèmes sociaux ouvertement et directement, en acceptant la perte possible d'une partie de son attrait pour les touristes ? Il est évident que les EAU travaillent à répondre aux problèmes sociaux et que le changement prend place petit à petit. Un nouveau climat de débat et de discussion émerge ; mais est-ce que Dubaï va y gagner la réputation d'une vraie 'Cité de l'Espoir' ?

*Lina Abirafeh est consultante indépendante sur les questions sexuelles ; elle travaille à présent au Sierra Leone sur les violences sexuelles et sexistes, elle va bientôt se rendre en Papouasie – Nouvelle Guinée. Elle termine un Doctorat à London School of Economics sur les effets de l'assistance concentrée sur les sexes dans les contextes post-conflits. Email: safarlina@gmail.com*

*Pour plus de renseignements sur la Cité de l'Espoir, e-mail cityofhope18@gmail.com, ou écrire à : City of Hope, PO Box 75193, Dubaï, UAE ou tél: +971(0)50.651.6511*

1. [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw)
2. [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006)

# Une "certification" pour couronner les efforts des humanitaires responsables

Par Andrew Lawday

**Un nouveau programme de certification pourrait permettre aux agences d'aide humanitaire de rendre des comptes aux réfugiés et aux personnes déplacées. Depuis l'évaluation sévère de l'intervention des humanitaires au Rwanda dans les années 1990, les agences ont reconnu que beaucoup restait encore à faire en matière de responsabilité et de qualité des programmes humanitaires. Cependant, un « déficit en responsabilité » continue de gangréner l'action des acteurs de l'aide internationale lors des situations d'urgence.**

A l'examen des évaluations publiées en 2005 et 2006, il apparaît clairement que les humanitaires souffrent encore d'un important « déficit en responsabilité ». En dépit des efforts consentis pour faire face à des faiblesses chroniques, l'intervention des ONG internationales a été vivement critiquée après le tsunami qui a frappé l'Asie. Toutefois, la réforme de l'humanitaire menée par les Nations unies évoque du bout des lèvres la nécessité de rendre des comptes aux personnes concernées par l'aide humanitaire.

Les donateurs demeurent évidemment responsables à l'égard des bénéficiaires. Les victimes de catastrophes, elles, n'ont aucun moyen d'exiger des agences de secours ou des donateurs de leur rendre des comptes.

Une enquête récemment menée par Humanitarian Accountability Partnership (HAP) a conclu que les cadres supérieurs, les directeurs de programme et les conseillers stratégiques percevaient le fait de rendre des comptes aux survivants de catastrophes comme étant largement insuffisant, même si une légère amélioration était notée.

Comme le déclarait António Guterres, Haut-Commissaire des Nations unies aux réfugiés devant les cadres de l'UNHCR en 2005, «il existe diverses façons de rendre compte, mais nous sommes d'abord responsables de nos actes devant les réfugiés, les apatrides et les personnes déplacées dans leur propre pays.» Dans une Situation des réfugiés du monde en 2006<sup>1</sup>, l'UNHCR reconnaît que les mécanismes de responsabilité doivent être renforcés s'agissant des personnes déplacées. Les mécanismes de responsabilité au

sein de l'UNHCR n'offrent ni sanctions adaptées ni solutions lorsque les droits fondamentaux des réfugiés et des apatrides sont directement violés.

D'évidence, le faible niveau de responsabilité à l'égard des victimes de catastrophes ne peut mener qu'à la prestation de services de qualité médiocre. En fait, tout service rendu court le risque de s'avérer inefficace lorsqu'il existe un déséquilibre de pouvoir entre le prestataire et le bénéficiaire.

«Je vois des Khawajas (des blancs) venir au camp et repartir. Le personnel de l'ONG vient aussi au camp. Mais ils nous disent rarement ce qu'ils font. J'ai l'impression qu'on n'est pas importants, donc nous ne travaillons pas étroitement avec ces personnes.»

Fatima Abdul Mageed (Personne déplacée dans son propre pays au Darfour - 65 ans)

Bizarrement, de nombreuses agences rendent compte aux donateurs aux dépens des bénéficiaires. Peut-être cela est-il dû à l'augmentation des budgets consacrés à l'aide humanitaire. L'aide humanitaire bilatérale octroyée par le Comité d'aide au développement des pays de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE/CAD)<sup>2</sup> a augmenté de 7.3 milliards de dollars en 2004 à 8.4 milliards de dollars en 2005 – soit une augmentation de 15%, tandis que les promesses internationales de dons aux pays frappés par le tsunami totalisaient 14 milliards de dollars. Plus de 50 donateurs ont engagé 272 millions de dollars dans

le Fonds central d'intervention d'urgence récemment mis en place (CERF).<sup>3</sup>

Bien entendu, les défis posés par la responsabilité humanitaire ne doivent pas masquer les réalisations. La majeure partie des participants à la récente enquête menée par le HAP ont noté quelques améliorations en matière de responsabilité humanitaire. Les conseillers du HAP activant sur le terrain ont rapporté nombre de bonnes pratiques en matière de responsabilité, de transparence et de mécanismes de recours, que ce soit au Pakistan, au Soudan, à Aceh ou ailleurs. A titre d'exemple, le Conseil danois aux réfugiés a développé un système de gestion des réclamations, dans le Caucase Nord, région où l'agence a apporté une aide alimentaire à plus de 200,000 personnes déplacées en Ingouchie, en Tchétchénie et au Daguestan. Le système a réussi à améliorer la distribution de nourriture, tout en ménageant la dignité des bénéficiaires et améliorant la confiance et la sécurité. Le Comité de secours international, en collaboration avec le Gouvernement kenyan et les agences d'aide, a mis en place un mécanisme de dépôt de plaintes afin d'éviter l'exploitation sexuelle des réfugiés. Medair a développé des outils de recueil du feedback des bénéficiaires au Darfour, au moyen d'enquêtes auprès des ménages, d'entretiens individuels et de sondages d'opinion parmi les malades, afin d'identifier les problèmes et d'évaluer l'impact réel des actions menées. L'UNHCR a développé un système de participation des réfugiés dans un camp de réfugiés au Sierra Leone et a produit un Outil d'Évaluation Participative impliquant les communautés et les individus dans le processus d'évaluation.

Ces bonnes pratiques semblent toutefois être l'exception qui confirme la règle: la responsabilité humanitaire n'est pas systématiquement appliquée par les agences d'aide, et n'est toujours pas la norme en matière d'action humanitaire.

## Une nouvelle initiative afin de mesurer la responsabilité

Ceci pourrait changer. La Norme HAP en matière de Responsabilité humanitaire et de Gestion de la Qualité, lancée à Genève

en avril 2007, est conçue afin de permettre aux agences de systématiquement renforcer leur responsabilité à l'égard des victimes de catastrophes. HAP a développé cette Norme en concertation avec des humanitaires, des survivants de catastrophes et des consultants en matière de responsabilité, et a œuvré à garantir son applicabilité à l'échelle mondiale.

L'une des caractéristiques majeures de la Norme consiste en un programme de certification, qui offre aux agences responsables l'opportunité de faire l'objet d'un audit officiel de conformité, sous l'égide d'un auditeur HAP certifié. Les deux premières agences à avoir obtenu la certification – le Conseil danois aux réfugiés<sup>4</sup> et l'Office Africain pour le Développement et la Coopération (OFADEC)<sup>5</sup> basé à Dakar – ont reçu le Certificat HAP lors de la réunion des 17 membres du HAP à Genève, au mois d'avril. Il est prévu que de nombreux autres membres du HAP se portent candidats à la certification.

Le fait, pour une agence, de postuler à la certification lui offre en soi un

moyen efficace, voire une motivation positive, pour mettre en place la Norme à travers ses structures.

"Postuler à la certification a été un processus à la fois stimulant et utile; il a permis à l'OFADEC d'améliorer les aspects qualité et responsabilité. Cela a nécessité un certain surcroît de travail et de formation pour l'ensemble des effectifs de l'agence. Mais en fin de compte, nous avons compris que cela en valait vraiment la peine car cela nous a permis de traduire nos propres principes, normes et engagements en action concrète. Le processus lui-même nous a permis de bâtir la confiance."

Mamadou Ndiaye, Directeur exécutif de l'OFADEC

*Andrew Lawday (alawday@hapinternational.org) est consultant pour le compte du Humanitarian Accountability Partnership. Le HAP est une association basée à Genève visant à responsabiliser l'action humanitaire à l'égard des bénéficiaires. La Norme*

2007 en matière de Responsabilité humanitaire et de Gestion de la Qualité est disponible sur le site internet suivant : [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org). Pour plus d'informations, les agences d'aide intéressées par les aspects responsabilité et qualité sont invitées à prendre attache avec Sheryl Haw ([shaw@hapinternational.org](mailto:shaw@hapinternational.org)), Directrice Certification auprès du HAP.

Le logo de certification HAP offre la garantie de la responsabilité humanitaire et de la qualité. Son utilisation est soumise à des termes et conditions particuliers.



1. [www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/sowr2006/toceng.htm](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/sowr2006/toceng.htm)
2. [www.oecd.org/dac](http://www.oecd.org/dac)
3. [www.unfoundation.org/cerf/index.asp](http://www.unfoundation.org/cerf/index.asp)
4. [www.drc.dk](http://www.drc.dk)
5. <http://membres.lycos.fr/ofadec>

## Conseil consultatif éditorial de RMF

Quoique l'affiliation institutionnelle des membres figurent ci-dessous, ils sont sur le Comité à titre personnel et ne représentent pas forcément leur institution.

**Paula Banerjee**  
Calcutta Research Group

**Amelia Bookstein**  
Save the Children UK

**Nina Birkeland**  
Conseil norvégien pour les réfugiés

**Mark Cutts**  
OCHA

**Jens-Hagen Eschenbächer**  
Centre de Suivi des Déplacements Intérieurs (IMDC)

**Rachel Hastie**  
Oxfam GB

**Arjun Jain**  
UNHCR

**Khalid Koser**  
Projet Brookings-Berne sur les déplacements internes

**Erin Mooney**  
ProCap/UNHCR

**Bahame Tom Nyanduga**  
Rapporteur spécial sur les réfugiés,

les demandeurs d'asile et les personnes déplacées en Afrique

**Dan Seymour**  
UNICEF

**Jeremy Stickings**  
DFID

**Richard Williams**  
Conseil européen sur les réfugiés et les exiles

**Roger Zetter**  
Centre d'études sur les réfugiés

## CRS-HCR de l'ONU, Réseau des Migrations Forcées

Le Centre d'Etudes des Réfugiés, avec l'appui du HCR de l'ONU recense, à l'échelle globale, les chercheurs, les universitaires, les enseignants, les avocats et les praticiens associés à diverses institutions ou travaillant indépendamment en vue de la protection des droits et des vies des personnes déplacées de force. Nous espérons qu'à sa conclusion, cet exercice de recensement

aidera à renforcer les liens entre les institutions universitaires, les praticiens humanitaires, les preneurs de décisions et les défenseurs des droits qui œuvrent aux questions de migrations forcées dans le monde. Nous souhaitons mieux vous connaître, ainsi que votre organisation et son travail. Nous porterons ces renseignements sur une base de données globale qui

formera la base de cette initiative. Nous vous remercions de bien vouloir compléter le questionnaire qui se trouve en ligne sur [www.rsc.ox.ac.uk/mapping.html](http://www.rsc.ox.ac.uk/mapping.html). Pour plus de renseignements, veuillez contacter Simon Addison

([simon.addison@qeh.ox.ac.uk](mailto:simon.addison@qeh.ox.ac.uk)).

Reproductive Health Access, Information and Services in Emergencies

RAISE

## L'Initiative RAISE : Renforcer les capacités des services de santé sexuelle et reproductive par la collaboration

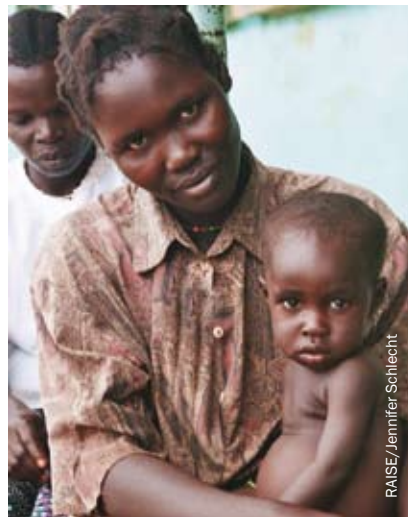
par Diana Barnes-Brown et Janet Butler-McPhee

**Le renforcement des capacités afin d'assurer une prestation de services de santé sexuelle et reproductive (SSR) de qualité dans les situations d'urgence est un élément-clé de l'initiative RAISE<sup>1</sup>.**

Alors que les situations d'urgence deviennent de plus en plus longues, il est essentiel que les agences planifient un engagement à long terme – en parallèle avec la réponse initiale à l'urgence. Ceci exige fréquemment une coopération plus étroite entre les agences de secours et de développement. De plus, une présence sur le terrain est souvent nécessaire pendant des années, voire des décennies alors que les camps, bidonvilles urbains, installations improvisées et autres emplacements 'temporaires' vers lesquels se rendent les réfugiés et les personnes déplacées deviennent les seules options disponibles d'installation à long terme ou permanente.

**RAISE (Reproductive Health Access, Information and Services in Emergencies) [Accès à la Santé de Reproduction, Information et Services dans les Urgences] œuvre dans des zones telles que le Darfour, le Soudan du Sud, l'Ouganda du Nord et la République Démocratique du Congo. Dans ces endroits, RAISE agit de concert avec des partenaires de secours et de développement afin de renforcer leurs capacités à assurer un meilleur accès aux services complets de Santé de Reproduction. La nature changeante des conflits oblige les agences de secours à modifier leur démarche de prestation de services de Santé de Reproduction. Les manuels et les ressources ont été produits et distribués en soutien aux agences offrant des services de Santé de Reproduction. Il faut maintenant fournir un soutien aux agences afin de renforcer leurs capacités à mettre en œuvre les programmes d'activités de manière effective.**

Le travail de RAISE vient s'ajouter à celui effectué par le 'Reproductive Health Response in Conflict Consortium' (RHRC) et d'autres en vue d'aider les agences de secours et de développement à assurer des services de Santé de Reproduction de qualité dans les situations d'urgence, ainsi qu'à renforcer les capacités locales à répondre aux besoins humanitaires. Pendant une longue période, le RHRC



a poursuivi un programme offrant un soutien technique et logistique aux organisations nationales et locales. Ce programme a aussi joué un rôle clé dans la formation de liens en vue du renforcement des capacités entre les agences locales, nationales et internationales.

En 2003, le RHRC a publié le rapport *Refugees and Reproductive Healthcare: Global Decade Report (GDR)* [Les réfugiés et la médecine de santé reproductive : Rapport Global de la Décennie]. Dans ce

rapport, le RHRC relevait que 'l'absence d'assistance technique et de renforcement des capacités continue à freiner la prestation de services complets de Santé de Reproduction... Un développement des formations et l'assistance technique sont requis par les agences à tous les niveaux afin d'établir les capacités institutionnelles et la direction.'<sup>2</sup> Le GDR invoquait aussi l'amélioration des techniques d'évaluation et de dissémination des modèles de prestation de services reproductibles.

L'année suivante, le Groupe de travail inter-agences sur la Santé de Reproduction parmi les Réfugiés (IAWG) a publié le rapport *Inter-Agency Global Evaluation of Reproductive Health Services for Refugees and Internally Displaced Persons*.<sup>3</sup> [Évaluation globale inter-agences des services de Santé de Reproduction pour réfugiés et personnes déplacées]. Le rapport présentait une revue en profondeur du sujet, à l'aide de six études complémentaires et d'une gamme de méthodes de recherches en vue d'évaluer le statut de la Santé de Reproduction parmi les populations déplacées dans le monde. Il en a résulté une évaluation globale de valeur du statut de la Santé de Reproduction de ces populations.

Le rapport IWAG a établi que des progrès avaient été accomplis mais qu'il restait beaucoup à faire avant que les services de Santé de Reproduction pour les réfugiés et les personnes déplacées n'atteignent des normes acceptables de qualité et de disponibilité. Un des défis centraux relevés par le rapport IAWG était celui 'd'améliorer la collecte et l'utilisation appropriée des données [tout en] poussant à la croissance de la collaboration entre les agences'. Chaque étude identifiait des difficultés à la collecte des données ou des limites dans la disponibilité ou la qualité des données existantes, et soulignait la nécessité d'améliorer la collecte courante de données et les pratiques de compilation.

En parallèle avec la formation clinique et ses suites et le soutien pour la mise en œuvre du projet, l'amélioration du suivi et de l'évaluation est une des méthodes-clé de l'initiative RAISE, à la fois en vue de réaliser des améliorations dans les prestations de Santé de Reproduction en cas d'urgence humanitaire et en vue de contribuer au développement des praticiens courants et futurs de la Santé de Reproduction.

### L'atelier de Nairobi mène le train

Des données de bonne qualité sont nécessaires afin d'identifier les carences d'équipement, de fournitures et de ressources en personnel, pour identifier les points forts et les opportunités ainsi que pour faire le plaidoyer des changements de politique en vue d'améliorer l'accès aux services. Afin de mesurer l'efficacité des services, il est essentiel d'assembler de telles données de base au début des projets.

En février 2007, RAISE a organisé un atelier à Nairobi, au Kenya, avec ses partenaires de prestation de services. Les objectifs de l'atelier étaient de présenter les techniques de base d'évaluation au personnel de direction et opérationnel ainsi que développer des plans de travail détaillés pour les études initiales. Deux méthodes de collecte de données furent mises en avant pour les études initiales : l'évaluation des aménagements et les sondages des populations.

Parmi les participants se trouvaient des partenaires du Comité de Secours International<sup>4</sup> (IRC) en République Démocratique du Congo (RDC), du Comité des réfugiés Américains<sup>5</sup> (ARC) au Darfour, ARC au Soudan du Sud, Marie Stopes Uganda<sup>6</sup> (MSU) et les directions de IRC et ARC. Les participants furent sélectionnés sur la base de leurs rôles-clé dans les évaluations initiales prévues.

Durant l'atelier, les participants ont tiré des enseignements de la vaste expérience et de l'expertise des facilitateurs et des autres participants. Chaque session avait un objectif clairement défini tout en permettant des périodes de discussion en groupes restreints afin de partager les expériences. Tandis que l'objet principal portait sur les méthodes de recherche, les participants ont aussi acquis plus de savoir sur les évidences de base des

services de Santé de Reproduction ainsi que de l'expérience des programmes avec différents indicateurs, tels que le 'UN Process Indicators for Emergency Obstetric Care' [Indicateurs de processus de l'ONU pour les soins obstétricaux d'urgence].

Les participants ont lancé leurs activités d'étude initiale dans le mois suivant l'atelier. Pour l'évaluation des aménagements, les données ont été analysées à l'aide d'un instrument standardisé en provenance du programme 'Averting Maternal Death and Disability'<sup>7</sup> (AMDD) de l'Université de Columbia



que le soutien par conférence à distance durant les collectes à accomplir et aussi durant l'analyse, la dissémination et l'utilisation des conclusions des évaluations d'aménagements. Ce soutien technique et la nature participative de l'atelier de Nairobi ont été importants à l'habilitation avec succès du renforcement des capacités de prestation de services des partenaires afin de mettre en œuvre les évaluations initiales. Les rapports provenant des opérateurs sur le terrain montrent que l'atelier a été effectif dans la mobilisation du personnel local et dans la mise en route des collectes de données.

Le personnel de RAISE est d'avis que la disponibilité de soutien continu, sur le terrain ainsi que par conférence à distance, facilitera l'achèvement des évaluations d'aménagements et les activités de sondage des populations. A son tour, l'achèvement avec succès des évaluations initiales en deux parties fournira l'évidence qui pourra s'appliquer à la mise au point détaillée d'activités de projets et former une base solide de comparaison avec des conclusions ultérieures.

*Diana Barnes-Brown (db2472@columbia.edu) est Rédactrice/ Auteur Technique et Janet Butler-McPhee (jb2779@columbia.edu) est Responsable des Communications pour l'Initiative RAISE (www.raiseinitiative.org).*

*Si vous souhaitez recevoir des mises à jour régulières par e-mail sur les nouvelles ressources pour la Santé de Reproduction dans les situations de conflits, veuillez consulter le site de RAISE Initiative et abonnez-vous à la liste e-mail comme indiqué.*

adapté par l'équipe RAISE et revu sur la base des rétro-réactions des participants à l'atelier. Des évaluations d'aménagements ont été achevées sur huit sites IRC et deux sites ARC au Darfour, cinq sites en RDC, et dix sites MSU en Ouganda du Nord. Les évaluations d'aménagements vont commencer prochainement sur les sites ARC du Soudan du Sud. Les sondages des populations, l'étape suivante vers la complétion de toutes les études initiales, ont commencé sur les sites IRC au Darfour et en RDC, sur les sites ARC au Darfour et sur les sites MSU.

Le personnel du programme de l'Initiative RAISE a offert le soutien technique tout au long de la collecte de données, travaillant en étroite coopération avec les participants à l'atelier sur le terrain afin de former les équipes de collecteurs de données. Le personnel de RAISE continuera à fournir un soutien technique sur le terrain ainsi

1. L'initiative RAISE, anciennement CRHC, est une initiative conjointe de l'Université de Columbia et Marie Stopes International, œuvrant avec les principales agences humanitaires et de développement afin de s'assurer que les réponses humanitaires concernant la santé reproductive soient appropriées aux besoins réels sur le terrain.
2. Reproductive Health Response in Conflict Consortium (RHRC), Refugees and Reproductive Healthcare Global Decade Report, 2003, p10. [www.rhrc.org/pdf/Global\\_Decade\\_Report.pdf](http://www.rhrc.org/pdf/Global_Decade_Report.pdf)
3. Inter-agency Working Group on Reproductive Health in Refugee Settings (IAWG), Inter-agency Global Evaluation of Reproductive Health Services for Refugees and Internally Displaced Persons, 2004. [www.rhrc.org/resources/iawg/](http://www.rhrc.org/resources/iawg/)
4. [www.theirc.org/](http://www.theirc.org/)
5. [www.arcelief.org/](http://www.arcelief.org/)
6. [www.mariestopes.org.uk/www/uganda.htm](http://www.mariestopes.org.uk/www/uganda.htm)
7. [www.amddprogram.org/](http://www.amddprogram.org/)

# Intégration des réfugiés par l'UE

Par le bureau européen de l'UNHCR



## L'article 34 de la Convention de 1951 appelle les Etats à faciliter « l'assimilation et la naturalisation » des réfugiés. Le Haut Commissariat a récemment adressé des recommandations aux membres de l'Union Européenne sur les moyens de mieux répondre à cet appel.<sup>1</sup>

Dans le cadre de son mandat, qui consiste notamment à aider les pays à remplir leurs obligations envers les demandeurs d'asile et les réfugiés, l'UNHCR a récemment mené une série d'évaluations dans plusieurs pays de l'Union européenne pour identifier certains obstacles à l'intégration des réfugiés et des autres personnes qui ont besoin d'une protection internationale. Pour les hommes, femmes et enfants réfugiés qui ont répondu à cette enquête, les principaux obstacles sont :

- une connaissance insuffisante des langues locales et des différences culturelles,
- des attitudes discriminatoires et un manque d'ouverture envers les étrangers,
- l'incompréhension des sociétés d'accueil face à la situation spécifique des réfugiés,
- l'impact psychologique d'une inactivité prolongée pendant les procédures d'asile,
- l'accès limité aux droits pour les personnes qui se voient accorder une protection subsidiaire.

La longueur des procédures d'asile peut constituer l'un des obstacles majeurs à une bonne intégration sociale, économique et culturelle. Pendant la procédure visant à déterminer leur statut, les demandeurs d'asile sont souvent contraints à attendre dans l'inaction et la crainte de l'avenir, ce qui peut se répercuter sur leur santé mentale par des dépressions, des syndromes de dépendance, des réactions d'apathie ou de perte de confiance en soi. Ces phénomènes, à leur tour, induisent une démotivation qui se révèle préjudiciable à l'embauche ou à l'acquisition de compétences professionnelles, une fois l'asile reconnu. Cet état de fait est d'autant plus nuisible aux enfants.

Les politiques d'accueil devraient donc faire en sorte de minimiser leur isolement et leur mise à l'écart des communautés d'accueil, et leur donner l'opportunité d'acquérir et de développer des compétences linguistiques et professionnelles utiles, et pour les aider dans leur recherche d'emploi. Les cours de langue devraient être proposés dès le début de la procédure, et comprendre également des informations civilisationnelles permettant au nouvel arrivant de décoder

la société dans laquelle il compte s'intégrer. De plus, l'UNHCR suggère de limiter à 6 mois la période pendant laquelle les demandeurs d'asile n'ont pas le droit de chercher du travail dans le pays d'accueil. En effet, en leur ouvrant l'accès au marché du travail et de l'éducation, on pourrait réduire le coût de leur accueil pour les deniers publics, décourager le travail au noir et faciliter leur réintégration dans leur propre pays après leur retour. En effet, on leur permettrait d'acquérir une certaine indépendance financière et un certain niveau de compétence professionnelle.

Le logement, qui permet de construire des relations avec la communauté d'accueil, est également important pour la future intégration. La détention, même pour une courte période, peut avoir des effets à long terme sur les personnes et sur leur capacité à s'adapter à la société d'accueil et y prendre pied, particulièrement pour les enfants et les personnes traumatisées.

La directive européenne relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée accorde, sous certaines conditions, le droit de résidence permanente après 5 ans de résidence sur le territoire d'un membre de l'UE. Cette directive ne s'applique pas aux réfugiés : à l'heure actuelle, ces derniers, même quand ils résident légalement dans un pays membre et y ont apporté leur contribution à la vie d'une communauté, n'ont pas les mêmes droits que les autres ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'UE. Il en va de même pour les personnes qui se voient accorder une protection subsidiaire. Le Haut Commissariat considère que le droit de résidence permanente devrait être accordé aux réfugiés et aux personnes qui se voient accorder une protection subsidiaire, et ce au plus tard après trois ans de résidence.

En outre, les modalités d'accueil peuvent aussi être préjudiciables à l'intégration lorsqu'elles accentuent ou prolongent les effets de traumatismes intervenus avant la fuite. Lorsqu'une personne est séparée en permanence de sa famille, lorsqu'elle ne travaille pas, lorsqu'elle est exclue et

marginalisée, lorsqu'elle a peur de l'avenir et se heurte à l'ignorance, à l'hostilité et aux comportements humiliants de ceux qui l'entourent, son état psychologique ne peut qu'en être aggravé. Il est important de supprimer ces obstacles qui tendent à perpétuer le traumatisme. Si les conséquences de ces chocs psychiques ne sont pas traitées convenablement, les réfugiés ne seront pas en mesure de participer pleinement aux programmes d'intégration qui leur sont proposés, et auront beaucoup de mal à jouer un rôle actif dans la société d'accueil. Il est donc nécessaire de leur procurer des soins spécialisés, de les conseiller et de leur donner accès au système de santé – sachant bien que dans ce contexte, il faut faire appel à l'aide d'interprètes et de médiateurs interculturels.

La possibilité de retrouver sa famille est un puissant accélérateur d'intégration. Les membres d'une famille peuvent aider à soutenir socialement un nouvel arrivant et, ce faisant, promouvoir son intégration. Mais l'UE opère une limitation très restrictive dans sa définition du rapprochement familial, n'acceptant que les membres de la cellule familiale proche et négligeant le fait que dans d'autres cultures, les liens avec les parents plus éloignés peuvent être très forts. L'UNHCR encourage les Etats membres faire preuve à cet égard de pragmatisme et de flexibilité face à des demandes de rapprochement familial concernant d'autres membres de la famille, qui vivaient sous le même toit que le requérant avant sa fuite.

La naturalisation est la conclusion du processus d'intégration sur le plan légal, puisqu'elle met un terme au statut de réfugié. Plusieurs membres de l'UE ont réduit les obstacles qui se dressaient sur cette voie : attente moins longue, moins de frais administratifs imposés aux requérants, suppression de l'obligation de renoncer à sa nationalité d'origine. Le Haut Commissariat encourage les autres Etats membres à suivre cet exemple et à envisager eux aussi des moyens de faciliter l'acquisition de leur nationalité par les réfugiés qu'ils accueillent.

*Pour plus d'information, veuillez contacter Pirkko Kourula (kourula@unhcr.org), directeur du bureau européen de l'UNHCR.*

1. A l'occasion d'une rencontre informelle des ministres de l'Union européenne en charge des questions d'intégration, l'UNHCR a publié une Note sur l'intégration des réfugiés dans l'Union européenne : <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=46443d965>



## Projet Brookings-Berne sur les déplacements internes



### Améliorer les données sur la santé et sur la mortalité parmi les personnes déplacées

Par Robert Lidstone

La mesure précise des taux de mortalité et d'autres indicateurs de santé est un moyen important de cibler l'aide aux personnes déplacées et d'évaluer l'impact des réponses humanitaires. Cependant, il est souvent le cas que les données sur la santé et la mortalité parmi les personnes déplacées n'existent pas, manquent de précision ou sont incomplètes. Peu de données couvrent une large zone géographique dans les régions en conflit, et elles sont souvent collectées en un seul endroit ou dans des lieux éparpillés. Beaucoup de pays où se trouvent de nombreuses personnes déplacées ne possèdent pas du tout de données spécifiques publiées sur la santé et la mortalité des personnes déplacées. Les données ne se prêtent pas à la comparaison à cause des différences de méthodologie dans les critères de recherche, la collecte des données et leur analyse.

Les études épidémiologiques relativement rares parmi les personnes déplacées montrent régulièrement des taux de mortalité, de morbidité et de privation bien supérieurs aux seuils d'urgence. Par exemple, une étude menée par Médecins sans Frontières dans les camps de personnes déplacées au Katanga dans la République Démocratique du Congo estimait un taux brut de mortalité de 4,3 morts par 10 000 personnes par jour, le quadruple du taux de 1 dont se sert le HCNUR pour identifier une situation d'urgence. Une étude menée en 2005 parmi les personnes déplacées en Birmanie Orientale par l'équipe de Backpack Health Worker indiquait un lien profond entre les déplacements forcés et les incidences élevées de paludisme et de blessures par mines. Cette étude estimait aussi que le taux de malnutrition infantile parmi les personnes déplacées était 3,1 fois plus élevé que le taux national, ce qui indiquait un sérieux manquement à la sécurité alimentaire parmi les personnes déplacées une fois qu'elles sont séparées de leurs terres et de leurs ressources. Les études de l'OMS et de MSF au Darfour confirment que la diarrhée est la cause unique la plus importante de décès. Une étude de l'OMS parmi les personnes déplacées en Ouganda du nord a révélé que les taux de paludisme sont en augmentation ; la couverture par moustiquaire traitée à

l'insecticide – un moyen de protection vital contre la maladie – ne s'appliquait qu'à 28% des enfants de moins de cinq ans.

Il est reconnu que les migrations forcées ont un impact sur la santé de plusieurs manières fondamentales. Elles perturbent les réseaux sociaux préexistants ainsi que l'accès aux ressources matérielles et aux sources d'emploi et de revenus. La surpopulation, le manque d'hygiène, l'insuffisance aux besoins essentiels, l'insécurité constante et l'exposition à des environnements étranges augmentent aussi le potentiel de maladie, de blessure ou de décès. Pour les personnes déplacées, à ces effets sur la santé s'ajoutent souvent l'inaccessibilité à l'aide extérieure et à la protection ainsi que l'impuissance ou la réticence de leurs propres gouvernements à pourvoir à leur santé et à leur sécurité.

Sur la base des études existantes sur la mortalité et d'autres indicateurs de santé de la population parmi les personnes déplacées, Le Projet Brookings – Bern sur les Déplacements Intérieurs a formulé les recommandations suivantes en vue d'améliorer la collecte de données et de cerner les besoins sanitaires des personnes déplacées :

- Adopter une définition opérationnelle normalisée de la personne déplacée selon les Principes Directeurs sur les Déplacements Intérieurs<sup>1</sup>, utilisable pour la collecte de données sur la santé et la mortalité
- Elargir l'étendue géographique des données sur la santé et la mortalité en développant des évaluations pour les pays sous-enseignés possédant des populations importantes de personnes déplacées et en collectant des données représentatives de toutes les régions de pays touchés par les déplacements (pour autant que les conditions de sécurité le permettent)
- Collecter les données sur la composition en âge et en sexe de population étudiée
- Etablir une méthodologie de recherche normalisée et consistante permettant de comparer les données
- Examiner de quelle manière la vulnérabilité des populations de personnes déplacées évolue

avec le temps et au cours des différentes phases des migrations forcées en établissant des périodes de rappel suffisantes (le laps de temps compris dans les études)

- Contextualiser les données sur les personnes déplacées en établissant des points de référence appropriés : la plupart des études existantes se rapportent aux seuils utilisés pour définir une situation 'd'urgence' afin de déterminer la sévérité d'une crise, mais des recherches plus poussées devraient prendre en compte des points de référence supplémentaires, tels que les données collectées nationalement avant le début de la crise ainsi que les données collectées sur les populations de personnes non-déplacées et de réfugiés
- Relever les causes violentes de décès dans les populations et les menaces non-fatales à la sécurité physique, y compris les blessures par mines et autres accidents, afin d'exposer les problèmes de sécurité et de protection
- Collecter des données séparées sur les violences sexuelles et sexistes
- Relever les causes non-violentes de décès dans les foyers, telles que le paludisme, la fièvre, le choléra, la diarrhée, la méningite, la rougeole, les infections pulmonaires, le SIDA et la malnutrition aiguë
- Mesurer les indicateurs de malnutrition pour déceler le manque de sécurité alimentaire et les facteurs potentiels contribuant à des taux de mortalité plus élevés pour une population donnée.

L'identification des déterminants uniques de mortalité, de morbidité et de malnutrition parmi les personnes déplacées dans de multiples contextes géographiques fournira le savoir essentiel à une formulation plus effective des réponses humanitaires.

*Robert Lidstone a été rattaché au Projet Brookings Bern comme Conseiller Professionnel Junior Associé à l'ONU au Canada. Ce texte est un résumé d'un rapport en-ligne sur [www.brookings.edu/fp/projects/idp/200705\\_health.htm](http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/200705_health.htm).*

1. [www.brook.edu/fp/projects/idp/gp\\_page.htm](http://www.brook.edu/fp/projects/idp/gp_page.htm)

# Quand 93.000 personnes connaissent votre nom

Par Alfredo Zamudio



**NORWEGIAN  
REFUGEE COUNCIL**

**« Norwejj, norwejj, okay, okay » : tous les matins pendant près de deux ans, j'ai eu droit à cet accueil souriant. Coordinateur au camp du Conseil norvégien des réfugiés (NRC)<sup>1</sup> à Kalma dans le Sud Darfour, à l'est de Nyala, j'ai vécu dans ce camp de 93.000 personnes où des gens normaux, animés d'espairs normaux et dotés de compétences normales, ne vivent pas une vie normale. Déportés par la violence et le conflit, ils ont besoin d'assistance pour survivre.**

Le camp de Kalma s'étend sur 7 km de long et 1,5 km dans sa partie la plus large. Dressé en février 2004 lorsque les autorités décidèrent de relocaliser certaines populations déplacées à partir du camp de Nyala, il a été pris en charge par mon organisme en juillet 2004, lorsque la Commission soudanaise pour les affaires humanitaires a demandé au NRC de coordonner l'effort humanitaire dans ce camp qui comptait alors déjà 46.000 habitants. Depuis cette date, la population de Kalma a plus que doublé.

Le NRC a contracté un engagement tripartite avec OCHA (Bureau des Nations Unies pour la Coordination des Affaires humanitaires) et HAC (Commission d'aide humanitaire) – HAC devant assurer la gestion du camp et NRC la coordination. Au quotidien, notre travail de coordination impliquait que nous soyons en dialogue permanent, intervenant souvent en tant que médiateurs entre les IDPs, les agences participantes ou partenaires et les agences internationales tel que l'Union de la police civile africaine (AUCivPol), la Mission des Nations Unies au Soudan (UNMIS)<sup>2</sup> et OCHA.

Le NRC travaille en conformité avec les préceptes du droit international humanitaire (y compris le respect des espaces humanitaires, l'engagement pour la création de tels espaces et l'action pour en garantir l'accès à tous les bénéficiaires), mais aussi en vertu des droits humains internationaux, des normes Sphere<sup>3</sup> et des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.<sup>4</sup> A Kalma, le NRC a fondé son approche sur son guide de gestion des camps<sup>5</sup> qui établit une marche à suivre pour identifier les questions,

les points d'action, les partenaires ou acteurs, les problèmes et les résultats.

Identifier et cerner les acteurs est l'élément clé d'une coordination réussie. A Kalma, les acteurs sont de trois types :

- 93.000 personnes déplacées représentées formellement par 650 sheiks ;
- le gouvernement soudanais (GS) représenté principalement par HAC et par la police ;
- les ONG internationales et nationales, ainsi que les agences des Nations Unies.

Le NRC n'a pas régulièrement dressé de mémos d'entente avec ses agences partenaires ; ponctuellement, en revanche, des listes ont été dressées pour certains projets précis tels que la distribution d'articles non alimentaires, ou les campagnes d'hygiène. Toutes les activités de coordination du camp tendent à améliorer les conditions de vie, mais le rôle principal du coordinateur est de garantir un espace humanitaire suffisant dans le camp, et de s'assurer la collaboration des IDPs. C'est en établissant une communication multifaces entre les acteurs que nous avons réussi dans ce domaine.

Il faut cependant dire que cet équilibre était parfois gravement menacé par l'insécurité qui ravageait le camp.

Nous avons formé des travailleurs sociaux aux questions de protection, particulièrement en ce qui concerne les femmes (collecte de bois, harcèlement et abus sexuels, violence domestique, cherté de l'alimentation et problèmes

d'inscription). Ces problèmes ont été signalés à l'équipe de coordination. Le NRC s'est donné pour règle d'engager au moins 50% de femmes parmi ses travailleurs journaliers, pour le même salaire que les hommes. Nous avons été la première ONG à engager des femmes pour assurer la sécurité.

Dans un camp comme celui de Kalma, l'action humanitaire est un procédé complexe qui requiert une gestion appropriée, un financement solide, des capacités diplomatiques et une certaine résilience qui permet de rebondir après des difficultés, ainsi qu'une perception claire des questions humanitaires, et bien sûr la connaissance des normes juridiques humanitaires internationales.

*Alfredo Zamudio (p-director@easttimor.nrc.no; Alfredo.Zamudio@netcom.no) a assuré la coordination du camp de personnes déplacées à Kalma jusqu'à la fin de 2006.*

1. Dans le guide de gestion des camps publié par NRC, cette fonction est nommée « camp manager »
2. [www.unmis.org](http://www.unmis.org)
3. [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org)
4. [http://www.reliefweb.int/OCHA\\_OL/pub/idp\\_gp/idp\\_fr2.htm](http://www.reliefweb.int/OCHA_OL/pub/idp_gp/idp_fr2.htm)
5. NRC's Camp Management Toolkit ([www.nrc.no/camp](http://www.nrc.no/camp)) - en cours de révision

Le 3 septembre 2006, le NRC a été informé que son travail au camp de Kalma était suspendu. Le 9 novembre, après 64 jours de suspension, l'organisation a décidé de se retirer du Sud Darfour. Le 21 novembre, accusée de semer la division entre les populations déplacées et le gouvernement en publiant des rapports mensongers sur des viols, l'organisation a été officiellement expulsée.

Le Conseil norvégien pour les réfugiés  
[www.nrc.no/engindex.htm](http://www.nrc.no/engindex.htm)

Le Centre de suivi pour les déplacements internes (IDMC)  
[www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)



# Les déplacements continus dans la République Démocratique du Congo



Par Greta Zeender

**En dépit des élections menées à bien vers la fin 2006 et d'une augmentation générale du niveau de stabilité, plus d'un million de personnes restent déplacées dans l'est de la République Démocratique du Congo (RDC). La situation est particulièrement troublante dans le Nord Kivu où plus de cent mille personnes ont été déplacées dans les mois derniers.**

En 1996 et à nouveau entre 1998 et 2003, la RDC a enduré deux guerres importantes alors que des rebelles étroitement liés aux états avoisinants rivalisaient pour le contrôle de grandes parties de l'est de la RDC. Les civils ont subi le pire lors des violences, étant souvent ciblés pour des raisons ethniques ou politiques. Le déplacement a atteint son sommet en 2003, avec quelque 3,4 millions de personnes chassées de leurs foyers, dont la plupart dans l'est du pays. Environ 4 millions de personnes ont péri dans les conflits. L'étendue et l'intensité des conflits ont diminué de manière considérable pendant les dernières années. Plus de personnes rentrent chez elles en comparaison à ceux qui fuient, mais les déplacements continuent et les besoins des personnes déplacées rapatriées restent sans réponse. Les opérations menées par les forces armées congolaises pour désarmer les milices, ainsi que les violations des droits humains commises par les milices et par l'armée continuent de causer de fréquents déplacements dans les provinces de l'est.

Plus de la moitié des personnes déplacées en ce moment se trouvent dans le Nord Kivu - la province de l'est en bordure du Rwanda et de l'Ouganda - ainsi qu'un grand nombre dans les provinces d'Ituri, de Sud Kivu et du Katanga. La plupart des personnes déplacées vivent dans des communautés d'accueil ou se cachent dans les forêts. A la suite d'afflux en masse de personnes déplacées, des camps pour ont aussi été mis en place.

Vers la mi-2003, un gouvernement de transition partageant le pouvoir fut établi après le retrait des armées étrangères. Formé d'anciens ennemis qui se querellaient souvent, le gouvernement n'était pas en mesure d'instaurer la sécurité dans l'est de la RDC où les

milices locales continuaient de causer des déplacements de masses. Les 17 000 soldats de MONUC - la Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo<sup>1</sup> - ont joué un rôle crucial à sécuriser le pays. En mai 2007, le mandat de MONUC fut reconduit par le Conseil de Sécurité de l'ONU jusqu'à la fin de l'année. En 2006, des millions d'électeurs ont pris part aux premières élections multipartites du pays en 45 ans, qui furent remportées par Joseph Kabila. La majorité des personnes déplacées n'ont



UNHCR/S. Schulman

pas pu voter, apparemment, à cause du manque de sécurité, ou parce qu'elles avaient perdu leurs cartes d'électeur ou qu'elles leur avaient été confisquées par des hommes armés. Un nuage à l'horizon est que le principal candidat perdant, Jean-Pierre Bemba, a fui le pays en avril 2007 après des affrontements violents dans la capitale Kinshasa entre ses supporters armés et les forces de l'ordre.

Un défi majeur pour le gouvernement congolais est la nécessité d'intégrer plus de 78 000 troupes de différentes factions belligérantes (par un processus de brassage), ainsi que de désarmer et

de rapatrier les groupes armés étrangers. Tant que la réforme de l'armée reste incomplète, la RDC ne jouira que d'une paix fragile, au mieux. Le processus d'intégration a été entaché de corruption et par les conflits entre les soldats, souvent le long de divisions ethniques. Les échecs dans le programme de désarmement et de démobilisation administré par la Commission Nationale de la Démobilisation (CONADER), ont eu pour résultat une armée nationale indisciplinée, qui a adopté les caractéristiques des groupes rebelles qu'elle était sensée intégrer. Les soldats congolais, eux-mêmes mal équipés, ni payés ni nourris, se trouvent souvent dans l'impossibilité de se défendre - voire de défendre les civils sous leur protection - contre les groupes armés. Qui plus est, ils continuent à harasser les civils et à voler leurs biens. En 2007, la situation s'est encore détériorée au Nord Kivu. Les brigades formées d'anciennes milices Tutsi loyales à l'ancien dissident Général Nkunda ont été déployées dans la province plutôt qu'être envoyées dans d'autres régions et intégrées à d'autres troupes (par le processus de mixage). Il est rapporté que ces soldats ont commis des violations des droits humains très étendues, dont le recrutement d'environ 300 enfants et le déplacement de plus de 100 000 personnes. Les tensions ethniques dans la province s'aggravent aussi, selon les rapports. En conséquence des attaques, et aussi du ciblage des véhicules apportant l'aide humanitaire, le sanctuaire humanitaire s'est trouvé réduit dans plusieurs zones de la province.

Les groupes armés commettent de graves violations des droits humains, dont les viols, les meurtres, l'exploitation sexuelle, les enlèvements, la conscription forcée des enfants, le pillage, le vol des moissons, les taxations illégales et le harcèlement des civils en général. L'exploitation illégale des ressources naturelles (l'or, le coltan et les diamants) et la contrebande des biens et des armes ajoutent aux violences. Malgré les initiatives entreprises pour mettre fin aux violences sexuelles en juillet 2006, le viol est toujours répandu dans tout le pays. Les soldats et les combattants rebelles ont commis des actes de violences

*Personnes déplacées retournant chez elles le soir, République Démocratique du Congo.*



Personnes déplacées, République Démocratique du Congo.

sexuelles dans le but d'attaquer les valeurs fondamentales des communautés, de terroriser les populations civiles à la soumission, de les punir pour soutenir les forces ennemies, à leurs dires, ou pour offrir une gratification aux combattants.

Beaucoup d'enfants déplacés ont été forcés à se joindre aux rangs des hommes armés, et il en reste des milliers dans les milices. Le recrutement des enfants-soldats dans les milices se poursuit toujours au Nord Kiwu, selon les rapports. En octobre 2006, Amnesty International indiquait que quelque 11 000 enfants étaient toujours avec les forces armées ou les groupes armés, ou n'étaient pas pris en compte d'une manière ou d'une autre dans le programme de démobilisation.

### Les personnes déplacées rapatriées sans assistance

La plupart des personnes déplacées rapatriées ne reçoivent aucune assistance, malgré le fait que les combats et le pillage ont mené à une dégradation totale des services et à la destruction des aménagements. La vaste majorité des personnes déplacées et des rapatriés manquent d'accès aux centres médicaux, aux écoles, aux routes, à l'eau potable, à la nourriture, aux graines de semence, aux outils, aux vêtements et aux matériaux pour construire des demeures. Les personnes déplacées sont particulièrement vulnérables aux maladies contagieuses. Chaque jour, 1 250 personnes périssent en République Démocratique du Congo – un taux bien supérieur à la 'norme' pour le pays. Plus de 70% de ces morts sont dues à des maladies traitables et dont la prévention est facile. Les épidémies de choléra, de rougeole, de peste bubonique et d'autres maladies se sont déclenchées parmi les personnes déplacées de l'Ituri, au Nord et au Sud Kiwu, au Katanga et en Maniema en 2006 à cause des conditions de vie précaires et du manque d'accès à de

l'eau potable propre. Le paludisme reste la cause principale de mortalité. Les personnes déplacées sont aussi exposées à l'infection par le SIDA/VIH, parce qu'elles ne possèdent généralement pas les moyens de se protéger et ne savent rien de son processus de transmission. Il n'existe pas de données disponibles mais il semble qu'elles soient plus à risque que la population en général.

En 2006 et au début 2007, l'accès aux personnes déplacées et autres personnes vulnérables dans beaucoup de zones de l'est de la RDC s'est amélioré. Mais l'accès reste difficile dans certains endroits du Kiwu, du Katanga et de l'Ituri, à cause d'opérations militaires contre les groupes armés incontrôlés et des attaques envers les civils par les milices et les troupes congolaises indisciplinées. Certains endroits du Nord Kiwu sont devenus inaccessibles à cause de leur insécurité. Le Programme alimentaire mondial (WFP) a dû faire recours à des largages de nourriture et à des ponts aériens afin d'atteindre les personnes déplacées dans certains endroits du Katanga, de Maniema et du Sud Kiwu où les transports routiers et ferroviaires sont pratiquement inexistantes.

En 2006, la RDC fut sélectionnée comme un des pays-pilotes où l'ONU a introduit sa nouvelle démarche d'approche 'en grappes', visant à améliorer les responsabilités et la prédictibilité en désignant des agences meneuses de secteurs humanitaires. Il est trop tôt pour savoir si l'approche en grappes et les nouveaux mécanismes de financement ont eu un impact sur les personnes déplacées et les autres personnes vulnérables.

Au niveau provincial et national, le gouvernement congolais n'a joué qu'un rôle limité jusqu'à maintenant dans la réponse aux besoins des personnes déplacées et des rapatriés. Nominativement, le Ministère de la Solidarité et des Affaires Humanitaire est le responsable primaire des réponses aux besoins des personnes déplacées. Les ministères de l'intérieur et celui des affaires étrangères sont aussi impliqués mais leurs rôles sont vagues. Il existe une nécessité urgente d'établir un cadre national ou une stratégie pour faire face aux déplacements :

Cela demandera :

- Le relevé des mouvements de rapatriements actuels et du nombre de personnes déplacées rapatriées, en particulier dans l'est de la RDC ;
- Le renforcement de la coordination sur les questions de rapatriement entre Kinshasa et les représentants du gouvernement au niveau des provinces ;
- Une augmentation du financement des activités de rapatriement, dont la construction d'infrastructures dans les villages d'origine ;
- Le suivi des droits humains des rapatriés ;
- L'assurance que les personnes déplacées soient rapatriées en sécurité et avec dignité et qu'il leur soit donné des informations correctes sur les conditions dans les zones de rapatriement.

*Greta Zeender (greta.zeender@nrc.ch) est Senior Country Analyst auprès de l'IDMC.*

1. [www.monuc.org](http://www.monuc.org)

### Voix de personnes déplacées

[www.idpvoices.org](http://www.idpvoices.org), ce site permet aux personnes déplacées de partager l'histoire de leur vie – en leurs propres mots- ce qui offre un complément précieux aux informations officielles sur les conflits fournies par les gouvernements et les organisations internationales. Ces histoires décrivent des faits réels touchant des personnes réelles. Les narrateurs partagent leurs expériences personnelles, leurs émotions, leurs espoirs et leurs rêves et l'impact sur eux d'être chassés de leurs foyers. Le premier projet de témoignage parlé des Voix de personnes déplacées a pris place en Colombie. Les Voix de personnes déplacées d'autres pays seront ajoutées au cours du projet.

Pour plus de renseignements, veuillez contacter:  
Anne-Sophie Lois, External Relations Coordinator, IDMC, Chemin de Balxert 7-9, 1219 Chatelaine, Genève, Suisse. [anne-sophie.lois@nrc.ch](mailto:anne-sophie.lois@nrc.ch) Tel: +41 (22) 799 0706. Fax: +41 (22) 799 0701.

# Stages : rites de passage pour les étudiants des migrations forcées?



Centre  
d'études  
sur les  
réfugiés

25e anniversaire (1982 – 2007)

Étudiant actuellement dans le cadre d'un Master en science des migrations forcées, nous venons de pays différents mais partageons les mêmes tensions - entre idéalisme borné et réalisme profond. Dans nos domaines de recherche respectifs, nous restons toujours conscients de l'humanité des populations que nous étudions, des ramifications et du poids du déracinement, de la dépossession et de la lutte pour survivre. Toutefois, malgré ce réalisme, ou peut-être grâce à celui-ci, nous restons idéalistes dans notre désir de changer les choses. Cet idéalisme reste cependant profondément ancré dans la reconnaissance de la nécessité et de la valeur de l'expérience professionnelle gagnée sur le terrain, alors que nous commençons à planifier nos carrières. Les stages - au sein d'ONG, d'organisations internationales ou de gouvernements - sont comme un creuset dans lequel nos idéaux sont confrontés à la réalité et où nos aptitudes, nos connaissances et notre enthousiasme peuvent apporter une réelle contribution.

Les stages les plus utiles sont enrichissants pour les étudiants actuels ou récents et pour les organisations. Ces dernières influencent les points de vue et la manière de réagir face aux migrations forcées et aident les étudiants qui débutent dans le monde du travail à faire face aux complexités qui surviennent inévitablement. Les stages permettent aux étudiants d'obtenir une expérience professionnelle précieuse, de comprendre les structures organisationnelles et de découvrir le travail dans des environnements différents: sur le terrain et au bureau. Les organisations partagent leurs connaissances et répartissent les responsabilités et les étudiants, en retour, offrent une assistance indispensable. Nombre d'entre eux reviennent même plus tard y travailler. Obtenir une formation pratique est de la plus haute valeur pour les étudiants qui s'embarquent vers une multitude de carrières, que ce soit à l'université, dans le journalisme, le droit ou les services publics.

Il est donc dans notre plus grand intérêt de décrocher des stages et nous sommes conscients des portes que cela aide à ouvrir. Il existe toutefois de nombreux défis et de nombreuses contraintes qui rendent difficile d'accepter une offre de stage. Les organisations cherchent des stagiaires non payés principalement pour que ces derniers les aident à mener à bien leurs différentes tâches, et nous comprenons qu'elles offrent savoir et expérience en guise de salaire. Cependant, beaucoup d'étudiants font face à de lourds problèmes d'ordre financier. De nombreuses organisations sont situées dans des capitales où le coût de la vie, de l'hébergement et des transports publics est exorbitant. L'obtention d'une assurance maladie ou contre les accidents est une autre barrière, car les nouveaux diplômés se trouvent souvent à un âge où ils ne sont plus couverts par les assurances de leurs parents mais ne sont pas capables de prendre leur propre couverture, en particulier s'ils ne sont pas originaires du pays dans lequel ils entreprennent leur stage. En outre, de nombreux étudiants sont déjà endettés, ayant obtenu un prêt pour financer leurs études.

Alors qu'en tant qu'étudiants nous cherchons des stages afin de nous initier aux domaines qui nous intéressent, nous trouvons que la majorité de ces stages demandent des candidats qui ont déjà obtenu une telle expérience - une situation inextricable rendant de telles opportunités virtuellement hors de portée pour beaucoup. Si l'on ajoute les restrictions liées aux visas et la nature bénévole de la plupart des stages, obtenir une telle expérience est particulièrement difficile pour les étudiants venus de pays en voie de développement. Nous sommes préoccupés par le fait que la citoyenneté est une barrière supplémentaire qui perpétue la division Nord-Sud - situation ironique, étant donné que ce domaine a pour but de s'attaquer aux inégalités à l'échelle mondiale. Un domaine aussi stimulant que les migrations forcées nécessite la contribution de personnes venues de milieux divers et variés. Les

organisations à la recherche de stagiaires ne devraient pas seulement viser les étudiants diplômés, mais devraient aussi essayer d'attirer ceux qui possèdent une multitude d'expériences vécues et une connaissance des conséquences locales de la migration forcée. N'est-il pas paradoxal que les moyens financiers, l'éducation et la nationalité influencent les possibilités de s'engager professionnellement et de lutter auprès des moins privilégiés?

Les stages seraient plus facilement accessibles si les agences offraient une aide pour les demandes de visas et un modeste soutien financier, sous forme de carte de transport, d'assurance à bas prix ou subventionnée et d'assistance dans la recherche d'une habitation temporaire au loyer abordable. Le problème n'est pas de payer les stagiaires - nous comprenons les bénéfices que nous recevons en guise de compensation financière - mais plutôt de mettre en place des structures qui permettront à ceux-ci de se consacrer à leur mission sans avoir à accumuler les fardeaux financiers.

Pour répondre à ces défis, il est crucial que les agences, les universités et les gouvernements coopèrent plus étroitement. Il faut que la motivation et l'initiative des étudiants soient reflétées par un engagement interinstitutionnel de suppression des obstacles afin d'assurer le fleurissement de nouvelles idées venues d'étudiants aux connaissances solides et engagés.

*Les auteurs (Jenny Reid Austin, Agata Bialczyk, Maher Bitar, Justin Dubois, Annamaria Euenajor, Sara Gonzalez, Patrice Holderbach, Pa-leum Kim, Katsu Koike, Seevun Kozar, Ah-jung Lee, Yara Romariz Maasri, Sara Parry, Andrea Purdekova et Namrita Singh) sont des étudiants de troisième cycle au Centre d'études sur les réfugiés. Pour de plus amples informations sur le programme de Masters du CER, veuillez consulter [www.rsc.ox.ac.uk/PDFs/MScLeaflet06.pdf](http://www.rsc.ox.ac.uk/PDFs/MScLeaflet06.pdf)*



Dr Hawa Abdi

# Pratiquer la médecine auprès des personnes déplacées en Somalie

Au cœur du chaos et des violences en Somalie, une femme, en particulier, apporte une contribution positive. Le cabinet de gynécologie de Hawa Abdi se trouve sur une base de 26 hectares qui est devenue un camp pour des milliers de résidents déplacés de Mogadiscio qui fuient les combats entre les forces gouvernementales soutenues par l'Éthiopie et leurs adversaires.

Abdi était l'une des rares femmes enseignantes à l'École Médicale de l'Université de Somalie avant l'effondrement de l'état de Somalie en 1990. Son cabinet, établi dans les années 80 à environ 20 kms au sud de Mogadiscio, contenait des aménagements pour patients internes et externes. Mais la guerre civile des années 90 a amoindri l'effort de son cabinet. « A cette époque, chacun de mes patients avait les moyens de payer les prestations. C'est différent maintenant », dit Abdi.

A présent, elle donne des soins à des milliers de personnes déplacées – qui n'ont pas les moyens de payer les prestations médicales. « La plupart des gens dans cette base n'ont pas assez d'argent pour se nourrir, comment puis-je donc leur demander de payer les soins ? Je travaille 15 heures par jour régulièrement et quelquefois plus mais je suis reconnaissante envers ma fille (médecin elle aussi) qui m'a épaulée pendant toutes ces épreuves ».

Abdi tire une satisfaction personnelle et professionnelle de pouvoir gérer le cabinet et d'aider les gens. Sa base n'a pas été ciblée et elle est, à son avis, « respectée par tous les belligérants dans la guerre civile comme une zone neutre où tous peuvent demander de l'aide ».

Le défi le plus important est de trouver de l'approvisionnement, que ce soit en médicaments, en nourriture ou en eau. « Fournir le minimum, même à mon personnel, est une lutte de tous les

instants ». La majorité des 72 membres du personnel de la base sont des bénévoles. Le HCR de l'ONU et le Programme alimentaire mondial de l'ONU offrent de l'aide aux personnes déplacées mais « il faut que les agences étendent leurs efforts de manière bien plus sérieuse – et vite-», affirme Abdi, ajoutant que les agences devraient se concentrer en premier lieu sur les enfants, qui sont les plus vulnérables.

Bien qu'elle aime son travail, Abdi ressent une fatigue mentale et physique grandissante, et elle perd l'espoir de voir la situation s'améliorer. « Si vous avez l'espoir que les choses s'améliorent, vous pouvez continuer mais quand vous perdez l'espoir, vous ne pouvez plus. Je ne vois que le désespoir sur les visages des gens de la base ».

Abdi n'a aucun optimisme de voir la paix s'installer un jour en Somalie. « C'est presque comme si la paix s'éloigne de nous de jour en jour ».