



Assemblée générale

Distr. générale
26 décembre 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Dix-neuvième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Chaloka Beyani

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 14/6 du Conseil des droits de l'homme, rend compte des activités menées par le précédent titulaire du mandat et par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Chaloka Beyani, au cours de la période considérée. Il présente une analyse thématique de la situation particulière des personnes déplacées dans leur propre pays qui vivent hors des camps ou des implantations compactes, et dont les besoins en matière d'assistance et de protection sont souvent négligés. Le Rapporteur spécial y passe en revue les différents facteurs à l'origine de cette situation, examine les caractéristiques des déplacements en milieu urbain, ainsi que le rôle des communautés d'accueil et des autorités locales et présente des recommandations pour que des solutions plus efficaces, systématiques et équitables soient proposées aux personnes déplacées vivant en dehors des camps et aux communautés qui les accueillent et leur fournissent une assistance.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	3
II. Résultats obtenus et activités menées dans le cadre du mandat	3–19	3
A. Renforcement du cadre normatif à la lumière des Principes directeurs.....	3–5	3
B. Activités de formation et autres initiatives de renforcement des capacités	6–7	4
C. Activités d'intégration	8–9	5
D. Coopération avec des organisations régionales et internationales	10–11	5
E. Collaboration avec les pays	12–19	6
III. Des solutions plus systématiques et plus équitables pour les personnes déplacées vivant en dehors des camps	20–54	8
A. Introduction et aperçu.....	20–29	8
B. Trois domaines prioritaires	30–55	12
IV. Conclusions et recommandations.....	56–59	22

I. Introduction

1. Le présent rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Chaloka Beyani, est soumis en application de la résolution 14/6 du Conseil des droits de l'homme. La première partie du rapport rend compte des activités menées par le Rapporteur spécial depuis son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme, dans lequel il exposait ses priorités.

2. La seconde partie du rapport présente une analyse thématique de la situation particulière des personnes déplacées dans leur propre pays vivant en dehors des camps, et dont les besoins en matière d'assistance et de protection sont souvent négligés. Il s'agissait de l'une des quatre priorités énoncées par le Rapporteur spécial dans son dernier rapport au Conseil. Le Rapporteur spécial précise pour quelle raison les agents humanitaires et du développement doivent prendre des mesures spécifiques à l'égard des personnes déplacées vivant en dehors des camps et décrit trois domaines d'intervention précis: les personnes déplacées en milieu urbain; les relations avec les communautés d'accueil et le rôle des autorités locales. Il propose des recommandations pour que des solutions plus systématiques et équitables soient offertes aux personnes déplacées vivant en dehors des camps et pour les communautés qui les accueillent et leur fournissent une assistance. Les recommandations et méthodes proposées dans ce rapport thématique s'inspirent des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (Principes directeurs) et des normes internationales relatives aux droits de l'homme.

II. Résultats obtenus et activités menées dans le cadre du mandat

A. Renforcement du cadre normatif à la lumière des Principes directeurs

3. Le Rapporteur spécial a la satisfaction d'indiquer que les Principes directeurs représentent toujours un «cadre international important pour la protection des personnes déplacées»¹. Leur rôle a été réaffirmé récemment dans la résolution 66/165 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée se félicite de l'effort de sensibilisation et de l'application croissante des Principes et encourage tous les acteurs concernés et notamment les partenaires du développement et les États qui élaborent des politiques nationales à y avoir recours lorsqu'ils doivent faire face à des situations de déplacement interne².

4. Dans cette même résolution, l'Assemblée générale reconnaît que les changements climatiques concourent à la dégradation de l'environnement et aux phénomènes météorologiques extrêmes et peuvent entraîner des déplacements de personnes, et encourage le Rapporteur spécial à continuer d'examiner, avec tous les partenaires concernés les «incidences sur les droits de l'homme des déplacements internes provoqués par les catastrophes et leurs divers aspects, en vue de renforcer les capacités locales d'adaptation et de prévention des déplacements et de fournir aide et protection à ceux qui sont forcés de fuir»³. C'est ce que s'emploie à faire le titulaire actuel du mandat, notamment par l'élaboration des Directives opérationnelles révisées sur les droits de l'homme et les catastrophes naturelles (Directives opérationnelles), qui ont été présentées

¹ Sommet mondial de 2005, résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 132.

² Résolution 66/165 de l'Assemblée générale, par. 2, 7-8, 12-13, 18-20, 24.

³ Ibid., par. 4.

sous forme d'additif au Conseil en 2011 et approuvées officiellement par le Comité permanent interorganisations (CPI)⁴. Ces Directives opérationnelles ont depuis lors été très largement diffusées et traduites en plusieurs langues et sont de plus en plus utilisées par les partenaires concernés sur le terrain. Elles constituent également une référence de base et un outil de formation pour les situations relatives aux catastrophes naturelles⁵. De plus, le Rapporteur spécial a consacré son rapport thématique à la soixante-sixième session de l'Assemblée générale (A/66/285) aux changements climatiques et aux déplacements internes; il y exposait la dynamique et les types de déplacement interne provoqués par les effets des changements climatiques, et donnait des directives sur l'application des Principes directeurs à ces situations.

5. Les Principes directeurs ont également été intégrés ou ont servi de référence principale dans l'élaboration de politiques régionales et nationales relatives aux déplacements internes. Par exemple au Kenya, le titulaire du mandat a contribué en 2010 à l'élaboration d'un projet de politique pour les personnes déplacées qui s'inspire des Principes directeurs, il participe actuellement à l'élaboration d'un projet de loi sur les personnes déplacées. Le Rapporteur spécial constate avec satisfaction que la Convention de Kampala, dont il a activement encouragé la ratification, est également fondée sur les Principes directeurs et constitue le premier instrument régional en matière de droits de l'homme consacré aux personnes déplacées dans leur propre pays.

B. Activités de formation et autres initiatives de renforcement des capacités

6. Au cours de la période considérée, le titulaire du mandat a contribué à des activités de formation et de renforcement des capacités, parmi lesquelles: le septième cours annuel sur le droit du déplacement interne à San Remo (7-12 juin 2011), dans le cadre duquel une formation a été dispensée à 21 responsables gouvernementaux de haut niveau chargés des questions de déplacement interne originaires de 14 pays touchés par les déplacements; l'atelier régional sur «La promotion et la protection des droits lors des catastrophes naturelles dans la région des Grands Lacs et de l'Afrique de l'Est», le «Forum sur la Convention de l'Union africaine pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique» (15-17 juin 2011) à Kampala et le Forum kényan sur le renforcement des capacités organisé avec le Comité spécial du Parlement sur les personnes déplacées (23 mai 2011) à Mombassa.

7. Le Rapporteur spécial a également participé à plusieurs autres conférences et manifestations internationales. Dans le cadre de son engagement sur les questions relatives aux déplacements provoqués par les changements climatiques, il a participé à une table ronde d'experts sur les changements climatiques et le déplacement tenue à Bellagio (Italie), du 22 au 25 février 2011 et à la Conférence de Nansen sur les changements climatiques et le déplacement au XXI^e siècle organisée à Oslo les 6 et 7 juin 2011. Il a également participé au deuxième séminaire d'experts sur les situations de déplacement prolongé qui a eu lieu à Genève les 19 et 20 janvier 2011, à un séminaire en direct sur le Web sur la Convention de Kampala à l'Université de Harvard à Boston, le 22 mars 2011, et à une réunion sur les

⁴ Voir A/HRC/16/43/Add.5.

⁵ Pour ce qui est des traductions des Directives opérationnelles, voir: http://www.brookings.edu/reports/2011/0106_operational_guidelines_nd.aspx; elles ont été utilisées dans des formations, comme l'atelier régional sur les catastrophes naturelles et les personnes déplacées dans leur propre pays, organisé à Fidji par le projet Brookings-LSE sur le déplacement interne du 3 au 6 mai 2010.

changements climatiques et le déplacement tenue à la Brookings Institution à Washington, le 7 octobre 2011.

C. Activités d'intégration

8. Le Rapporteur spécial estime que l'intégration des droits de l'homme des personnes déplacées, à laquelle il contribue en participant aux travaux du CPI et de sa collaboration avec d'autres grandes institutions des Nations Unies, constitue un aspect fondamental de son mandat, énoncé dans la résolution 14/6 du Conseil. Au cours de la période considérée, le titulaire du mandat et le personnel d'appui du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ont participé aux activités du CPI à tous les niveaux (représentants principaux, groupes de travail, groupes d'intervention). Le Rapporteur spécial a renforcé sa collaboration avec le CPI en organisant des séances d'information sur ses visites dans les pays ainsi que sur des questions thématiques, à New York et à Genève, dans le cadre des réunions hebdomadaires spéciales du CPI. Il estime que le Comité est un tremplin pour l'intégration des droits de l'homme des personnes déplacées dans le cadre plus général de l'action humanitaire.

9. Outre son travail avec le HCDH, qui est son principal organisme d'appui dans le système des Nations Unies, le Rapporteur spécial a travaillé en étroite collaboration avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) et avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et a bénéficié de leur appui précieux. Cette collaboration et cet appui ont notamment pris la forme de réunions d'information organisées régulièrement par le Rapporteur spécial sur des activités thématiques ou sur des activités menées dans les pays, de la participation à de grands événements organisés par ces institutions; de réunions régulières sur la situation dans les pays et les priorités à établir pour les visites, de réunions stratégiques destinées à élaborer ou à coordonner des méthodes et des activités et d'un échange de connaissances sur des questions thématiques et des questions relatives à un pays. Ces organismes ont également apporté leur aide extrêmement utile à la préparation et au déroulement des visites dans les pays. Le Rapporteur spécial souhaite exprimer sa reconnaissance à ces organismes des Nations Unies pour l'appui qu'ils lui ont fourni et leur faire part de son désir de poursuivre cette collaboration constructive.

D. Coopération avec des organisations régionales et internationales

10. Outre ce qui précède, le Rapporteur spécial est heureux de rendre compte de la collaboration avec différentes organisations régionales et internationales au cours de la période considérée, notamment avec des organisations et mécanismes régionaux d'Afrique, la Banque mondiale, le Comité international de la Croix-Rouge et différentes organisations et réseaux de la société civile. S'agissant de ses priorités, il a développé une collaboration étroite avec des organisations régionales œuvrant en Afrique à la promotion, à la ratification et à la mise en œuvre au niveau national de la Convention de Kampala. À cette fin, il a participé entre autres à la première Conférence ministérielle de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur l'aide humanitaire et les déplacements internes en Afrique de l'Ouest, qui s'est tenue à Abuja les 6 et 7 juillet 2011; à la Réunion régionale consultative sur le plan d'action de la Convention de Kampala pour la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique centrale, qui s'est tenue les 20 et 21 mai 2011 à Kinshasa; à la Réunion consultative régionale sur le plan d'action de la Convention de Kampala pour la Communauté de développement de l'Afrique australe, qui s'est déroulée à Lilongwe (Malawi) les 17 et 18 mars 2011 et au Sommet des chefs d'États de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs organisé à Kampala, du 14 au 16 décembre 2011.

11. Le Rapporteur spécial a également maintenu une collaboration constructive avec la Banque mondiale et plus particulièrement avec son unité «conflit, crime et violence», avec le Comité international de la Croix-Rouge, avec lequel il a le plaisir d'organiser à nouveau une session annuelle de dialogue sur des questions d'intérêt commun, ainsi qu'avec des organisations de la société civile, au siège comme sur le terrain. Il aimerait tout particulièrement remercier le projet Brooking-London School of Economics (LSE) sur les déplacements internes pour l'appui qu'il lui a fourni. Il remercie également le Centre de surveillance des déplacements internes (IDMC) pour sa coopération très efficace, notamment en ce qui concerne les activités thématiques et le renforcement des capacités.

E. Collaboration avec les pays

Maldives

12. Le Rapporteur spécial s'est rendu aux Maldives du 16 au 21 juillet 2011, à l'invitation du Gouvernement, visite au cours de laquelle il s'est penché sur la situation des personnes déplacées suite au tsunami de 2004 et sur les questions relatives au risque de déplacements internes à l'avenir, notamment en raison des effets des changements climatiques (voir A/HRC/19/54/Add.11). Il a constaté que les changements climatiques, auxquels s'ajoutent d'autres facteurs caractéristiques des îles basses, ont déjà des répercussions sur les conditions de vie et les droits des résidents de nombreuses îles des Maldives, notamment les droits au logement, à l'eau potable et à la santé. De plus, d'autres facteurs comme des orages et des inondations plus fréquents, l'érosion des côtes, la salinisation, le surpeuplement et l'élévation du niveau de la mer, qui menacent l'existence même des Maldives, augmentent les risques de déplacements internes à l'avenir.

13. Le Rapporteur spécial a conclu de sa visite que le Gouvernement avait fait de gros efforts ces dernières années pour mettre en œuvre des plans nationaux de développement et de réduction des risques de catastrophes ainsi que des stratégies globales d'adaptation aux changements climatiques, qui prennent en compte les aspects socioéconomiques de ces questions ainsi que le besoin de protection physique. Le Gouvernement a également fait des déplacements internes provoqués par le tsunami de 2004 une priorité nationale, en fournissant une assistance aux plus de 12 000 personnes déplacées et en créant un cadre institutionnel pour une meilleure coordination des programmes d'aide aux personnes déplacées.

14. Cependant, eu égard aux différentes difficultés auxquelles sont confrontées les Maldives, le Rapporteur spécial estime que les stratégies de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation, bien qu'essentielles, ne suffiront pas à éviter les déplacements internes qui devraient désormais faire l'objet d'une attention et d'un engagement accru et devenir une priorité nationale. Le Rapporteur spécial exhorte notamment le Gouvernement à mettre en place, avec l'aide de la communauté internationale, un cadre national sur les déplacements internes, conformément aux droits de l'homme internationaux et aux Principes directeurs.

15. À cette fin, il recommande au Gouvernement: de finaliser et d'adopter le projet de loi sur la gestion des catastrophes et de l'intégrer dans un cadre relatif aux personnes déplacées; d'élaborer des politiques, des textes d'application et des documents d'orientation pour garantir une réponse nationale complète aux déplacements internes provoqués par des catastrophes naturelles soudaines ou à évolution lente et de renforcer la capacité du cadre institutionnel d'appui comme le Centre national de gestion des catastrophes, ainsi que des autorités locales concernées. Le Rapporteur spécial exhorte également le Gouvernement à examiner le plus rapidement possible la situation des quelque 1 600 personnes toujours déplacées par le tsunami de 2004 afin d'améliorer leurs conditions de vie, qui sont sordides, et de les aider à trouver des solutions durables.

Kenya

16. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle au Kenya du 18 au 27 septembre 2011, afin d'examiner la situation actuelle des personnes déplacées dans le pays, notamment des personnes déplacées suite aux violences postélectorales de 2007-2008 et des personnes déplacées suite à d'autres types d'événements, comme les catastrophes naturelles et les projets de conservation de l'environnement (voir A/HRC/19/54/Add.2). Il a constaté que le Gouvernement du Kenya avait pris plusieurs mesures importantes pour faire face aux déplacements internes dans le pays, comme l'élaboration d'un projet de politique pour les personnes déplacées et l'aide au retour et la réinstallation de certaines personnes déplacées touchées par les dernières violences postélectorales, qui ont provoqué le déplacement de quelque 664 000 personnes. Au moment où le présent rapport a été rédigé, un nouveau projet de loi sur les personnes déplacées était également élaboré. Toutefois, au vu des nombreuses vagues de déplacement interne que l'on a observées récemment au Kenya et de la diversité de leurs causes, le Rapporteur spécial estime qu'une stratégie globale est nécessaire afin d'éviter d'autres déplacements internes forcés à l'avenir et de fournir une assistance et une protection efficaces et des solutions durables aux communautés touchées par les déplacements.

17. Sur la base des visites qu'il a effectuées sur les sites des déplacements dans le pays, il a estimé qu'il était urgent, sur le plan humanitaire, de se préoccuper des conditions de vie et des droits de l'homme de nombreuses personnes déplacées, notamment des personnes déplacées par les violences postélectorales de 2007-2008 et des personnes expulsées de la forêt de Mau. Il a signalé que dans de nombreux sites dans lesquels il s'est rendu, les personnes déplacées vivaient depuis de nombreuses années dans des conditions abjectes, dans de vieilles tentes d'urgence n'offrant plus un abri adapté et souffraient de différentes maladies, notamment d'affections respiratoires (en particulier les enfants), étaient sous-alimentées ou manquaient d'aliments nutritifs et que de nombreux enfants n'avaient pas régulièrement accès à l'enseignement primaire.

18. Le Rapporteur spécial a également constaté qu'en raison de l'absence de système efficace et précis d'enregistrement et de collecte de données ventilées, de nombreuses personnes déplacées ne pouvaient bénéficier des programmes d'assistance, de protection et de solutions durables. Il reste préoccupé par les informations faisant état d'un nombre croissant d'enfants des rues, dont beaucoup seraient des personnes déplacées, dans certaines parties du pays, suite aux violences postélectorales de 2007-2008, et estime que de nombreuses autres personnes déplacées qui n'ont jamais été enregistrées et qui n'ont jamais fait l'objet d'une assistance ont pu voir leur situation se dégrader de façon similaire en raison des déplacements. Il exhorte les autorités à revoir, avec l'aide la communauté internationale et de la société civile, les systèmes de collecte de données et d'enregistrement, afin d'aider les personnes déplacées qui sont encore en difficulté, de recenser les groupes particulièrement vulnérables et d'élaborer un système de collecte des données plus rapide, efficace et global qui prenne en compte toutes les catégories de personnes déplacées.

19. Le Rapporteur spécial recommande également au Gouvernement du Kenya d'instaurer un cadre juridique et politique pour les personnes déplacées, notamment en adoptant le projet de politique et le projet de loi sur les personnes déplacées et en ratifiant la Convention de Kampala le plus rapidement possible. En ce qui concerne les solutions durables, il souligne l'importance de s'assurer que ces dernières sont sûres, volontaires, et acceptées en connaissance de cause; de les inclure dans une perspective plus large, qui englobe la réinstallation, le retour et l'intégration locale et de consacrer les ressources suffisantes à leur mise en œuvre. Il a souligné qu'aider les personnes déplacées à trouver des solutions durables constituait une étape importante sur le chemin de la réconciliation et de la paix au Kenya. À cet égard, il a constaté avec satisfaction que des activités de

réconciliation et de consolidation de la paix étaient menées au niveau de la communauté dans le pays et a encouragé le Gouvernement et la société civile à poursuivre ces efforts, avec l'aide de la communauté internationale.

III. Des solutions plus systématiques et plus équitables pour les personnes déplacées vivant en dehors des camps

A. Introduction et aperçu

20. Bien que l'on se représente en général les personnes déplacées vivant en groupe dans des grands camps, des implantations spontanées informelles ou dans des centres collectifs pour personnes déplacées, dans la réalité la plupart d'entre elles vivent en dehors de ces établissements bien définis ou «en dehors des camps»⁶. L'expression «personnes déplacées vivant en dehors des camps» utilisée dans ce rapport désigne des personnes déplacées qui se trouvent dans des implantations ou des situations très différentes: elles peuvent vivre dans des zones urbaines, rurales ou dans des zones éloignées, louer un logement ou en être propriétaire, partager une pièce, vivre avec une famille d'accueil, être sans abri, occuper un bâtiment ou un terrain qui ne leur appartient pas, vivre dans des abris de fortune ou dans des bidonvilles. Par une conjonction de facteurs, les personnes déplacées vivant en dehors des camps ne sont souvent pas prises en compte et deviennent virtuellement «invisibles», ce qui a des conséquences négatives sur leur accès à la protection, à l'assistance et sur la recherche de solutions durables à leur déplacement. Même s'il y a eu une prise de conscience de l'importance de cette question au cours des dernières années, il est nécessaire qu'une plus grande attention lui soit accordée, notamment de la part de la communauté internationale, pour que l'intervention humanitaire soit plus équitable, que des solutions durables soient trouvées pour les personnes déplacées vivant en dehors des camps, et que les communautés susceptibles de les accueillir disposent d'un meilleur cadre d'appui. Cette démarche garantit également le respect du droit international relatif aux personnes déplacées, y compris du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme, des instruments régionaux comme la Convention de Kampala et des normes internationales telles que les Principes directeurs, qui garantissent la non-discrimination et n'établissent aucune distinction entre personnes déplacées vivant dans ou en dehors des camps ou autres implantations.

21. Le compte rendu suivant est conçu comme une contribution du Rapporteur spécial à un processus plus vaste qui nécessitera des consultations et l'implication dans la durée d'un grand nombre de partenaires. Il explique pourquoi les personnes déplacées vivant en dehors des camps doivent faire l'objet d'interventions spécifiques de la part des autorités nationales, des agents humanitaires et du développement et décrit trois domaines d'intervention spécifiques: les personnes déplacées en milieu urbain, les communautés d'accueil et le rôle des autorités provinciales et municipales. Il fait suite aux travaux précédents du titulaire du mandat sur la question, notamment au rapport au Conseil des droits de l'homme qui présente cette question comme un problème essentiel dans le domaine des déplacements internes et en fait une priorité pour le titulaire du mandat⁷, aux mesures prises afin de porter la question à l'attention de l'ensemble de la communauté

⁶ Centre de contrôle des déplacements internes (IDMC): *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2010*, mars 2011, p. 13; Comité permanent interorganisations (CPI), septième réunion du Groupe de travail, «Internally displaced persons outside camps: achieving a more equitable humanitarian response», WO/1006/3492/7, par. 4 et 7.

⁷ A/HRC/16/43; A/HRC/13/21.

humanitaire par le biais du CPI⁸ et à l'attention particulière portée par le titulaire du mandat à la question dans le cadre des visites effectuées dans les pays. Plusieurs autres domaines qui intéressent particulièrement les personnes déplacées vivant en dehors des camps sont également évoqués dans le présent rapport, comme la collecte de données, qui sont portées à l'attention des partenaires concernés.

22. Le Rapporteur spécial reconnaît que plusieurs autres aspects relatifs aux personnes déplacées vivant en dehors des camps peuvent également être pris en compte ou requièrent une analyse plus détaillée que celle qui est présentée dans cette première contribution, notamment s'agissant de l'assistance aux personnes déplacées vivant en milieu rural ou dans des implantations isolées, et la distinction que l'on peut établir entre catastrophe naturelle, conflit et situation d'urgence complexe. Il prend également acte des observations utiles qui ont été faites lors de précédentes consultations, notamment au cours des débats au sein du CPI en juillet 2010, au cours desquels des questions de fond et de procédure ont été soulevées sur la manière de trouver des solutions humanitaires plus équitables pour les personnes déplacées vivant en dehors des camps⁹. Il souligne l'ampleur et la complexité des questions ainsi que la nécessité d'un processus permanent de développement des compétences et l'adoption de mesures opérationnelles renforcées par tous les acteurs impliqués. Le Rapporteur spécial souhaite continuer à travailler en étroite collaboration avec les partenaires nationaux et internationaux sur toutes ces questions, ainsi que sur les aspects précis traités dans le présent rapport.

Aperçu de la situation actuelle

23. On estime qu'à l'heure actuelle il y a dans le monde 27,5 millions de personnes déplacées dans leur propre pays en raison de conflits armés, de violences généralisées et de violations des droits de l'homme¹⁰. À ce chiffre s'ajoutent 42 millions de personnes déplacées dans leur propre pays du fait de catastrophes soudaines survenues au cours de l'année 2010¹¹. On estime que seule une minorité d'entre elles vit dans des camps ou installations similaires¹². Malgré les inconvénients inhérents aux camps (isolement de la communauté, dépendance de l'aide externe), on estime en général qu'il est plus facile de fournir une aide aux personnes déplacées vivant dans des implantations collectives qu'à celles qui se sont mêlées à la population. Les premières sont plus faciles à identifier pour les autorités, se repèrent plus aisément parmi la population locale et la fourniture de services est plus simple sur le plan logistique que lorsque les communautés sont dispersées. S'agissant de personnes déplacées en raison de la violence généralisée et d'un conflit armé, on a constaté que «dans les pays dans lesquels les personnes déplacées vivent à la fois en groupe et dispersées, celles qui sont regroupées avec des membres de leur communauté ont deux fois plus de chance de recevoir une aide et une protection de la part des autorités du pays et des agents humanitaires que celles qui vivent en dehors de ces communautés»¹³.

24. De nombreux outils pratiques et cadres de coordination ont été créés au fil des années pour répondre aux besoins des personnes déplacées vivant dans les camps, comme le Groupe de travail chargé de la coordination et de la gestion des camps. En revanche, peu de choses sont mises en place pour les personnes déplacées résidant en dehors des camps.

⁸ CPI, septième réunion du Groupe de travail.

⁹ CPI, compte rendu des débats de la septième réunion du Groupe de travail du Comité sur «les personnes déplacées vivant en dehors des camps», WO/1006/3492/7 (en anglais seulement).

¹⁰ IDMC, Internal Displacement, p. 13.

¹¹ IDMC, Displacement due to natural hazard-induced disasters: Global estimates for 2009 and 2010, juin 2011, p. 4.

¹² IASC, WO/1006/3492/7, par. 4, 5 et 7.

¹³ CPI, p. 13 (en anglais seulement).

Plusieurs éléments concourent souvent à attirer l'attention sur les personnes déplacées se trouvant dans des camps, sur lesquels se concentre l'assistance fournie. Dans de nombreux cas, les camps ou les installations sont constitués spontanément par l'afflux massif de personnes déplacées à la recherche de protection et d'assistance, ou en réaction à des situations d'urgence déclenchant des interventions immédiates et souvent salvatrices qui requièrent une concentration de l'aide dans certaines zones (par exemple, sur le site d'une catastrophe naturelle). Cependant, avec le temps, les déplacements prolongés dans des camps construits de toutes pièces ont souvent généré de gros problèmes humanitaires ainsi que des problèmes de protection et de développement, pour la population de personnes déplacées, pour le pays et parfois pour l'ensemble de la région. Dans certains cas, ils peuvent déclencher une réaction de la part de certaines catégories pauvres de la population, qui viennent s'installer dans les camps pour avoir accès aux services de base et à l'assistance fournie, ce qui aggrave encore la situation.

25. À cet égard, les faiblesses des systèmes d'intervention, comme les disparités entre le travail humanitaire, les efforts de relèvement rapide et les activités de développement (favorables à la recherche de solutions durables), ont été identifiées et sont de plus en plus souvent évoquées. Le Rapporteur spécial estime qu'il faudrait non seulement corriger les défauts, mais qu'il faudrait également adopter une gestion plus efficace et systématique des personnes déplacées se trouvant en dehors des camps, afin d'améliorer la réponse globale aux déplacements internes, de l'ancrer dans une démarche fondée sur les droits de l'homme et de contribuer à la recherche de solutions durables. Il note également que les avantages qu'il y aura à mieux prendre en charge les personnes déplacées vivant en dehors des camps pourront devenir de plus en plus utiles face aux tendances mondiales que sont l'urbanisation mondiale rapide et les déplacements provoqués par des changements climatiques.

S'attaquer aux causes de l'absence de prise en charge des personnes déplacées vivant en dehors des camps par la collecte de données

26. Les cadres normatifs applicables, y compris les instruments internationaux et régionaux en matière de droits de l'homme et les normes internationales sur les déplacements internes soulignent tous que la responsabilité première d'assurer protection et assistance aux personnes déplacées incombe aux autorités nationales. La première tâche concrète dont ils doivent s'acquitter dans ce cadre est la collecte de données et d'«informations crédibles sur le nombre, la situation géographique et les conditions de vie des personnes déplacées, essentielles pour l'élaboration de politiques et programmes efficaces pour répondre à leurs besoins et protéger leurs droits»¹⁴. Cependant, une étude récente portant sur 15 pays touchés par les déplacements révèle une absence frappante de chiffres précis sur les personnes déplacées vivant en dehors des camps¹⁵. Il est essentiel de pouvoir disposer de ces informations dès le début et tout au long des déplacements, mais l'absence de collecte de données et de systèmes d'intervention rapides et efficaces s'y oppose souvent. Ces systèmes sont particulièrement importants dans les premières phases d'une situation d'urgence et dans le premier site accueillant les personnes déplacées, afin de s'assurer que celles qui se mélangent par la suite à la population (plutôt que de rester dans les camps) peuvent faire l'objet d'un suivi et être aidées. Dans certains cas, il arrive que des pressions politiques ou financières réduisent ou grossissent le chiffre des personnes

¹⁴ Projet Brookings Institution-l'Université de Berne sur les déplacements internes, *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility*, sans date, p. 14 (en anglais seulement).

¹⁵ Projet Brookings-LSE sur les déplacements, «From Responsibility to Response: Assessing National Approaches to Internal Displacement» 2011, p. 51 (en anglais seulement).

déplacées¹⁶, tout comme peuvent le faire aussi la méthode employée, le cadre et la durée de la collecte de données ou les procédures d'enregistrement. Dans les situations de conflit notamment, la collecte de données et les procédures d'enregistrement devraient être assorties de garanties suffisantes pour protéger la confidentialité et les droits de l'homme des personnes déplacées et garantir la nature purement humanitaire de l'exercice. La collaboration de la communauté internationale aux collectes pourrait, entre autres mesures, étayer ces garanties.

27. Il n'est parfois possible de disposer d'informations ou de procéder à la collecte de données sur les déplacements internes que lorsque les personnes déplacées sont déjà dispersées et mêlées à l'ensemble de la population, car ces personnes préfèrent ne pas être identifiées dans les premiers temps pour des raisons de sécurité ou parce que les systèmes de collecte de données ne sont tout simplement pas en place. Il est en général nécessaire de disposer de méthodes nouvelles et différentes pour collecter des données sur les personnes déplacées dans ce contexte¹⁷. Un travail important a été mené ces dernières années afin d'améliorer les méthodes de collecte de données lors des différentes étapes et dans différents cadres de déplacement interne. Ces méthodes sont les suivantes: profilage, qui peut être utilisé pour estimer les chiffres et les besoins des personnes déplacées vivant en dehors des camps¹⁸; mécanismes de suivi de la population; techniques de collecte de données ventilées (en fonction du lieu, de l'âge, du sexe, etc.) et critères de vulnérabilité, qui permettent une aide plus ciblée; enquêtes auprès des foyers afin d'établir les besoins des personnes déplacées sans pour autant attirer l'attention sur elles et développement de relations avec la communauté, en s'appuyant sur les partenaires locaux et les structures communautaires pour repérer les personnes déplacées et entrer en contact avec elles¹⁹. Cependant, il est nécessaire de poursuivre le travail dans ce domaine, à la fois sur le plan technique et en matière de sensibilisation. Dans de nombreux pays, y compris ceux dans lesquels s'est rendu le titulaire du mandat, l'absence de systèmes de collecte de données et de profilages efficaces et rapides a fait que de nombreuses personnes déplacées vivant en dehors des camps n'ont pu ni être identifiées ni recevoir une assistance, ce qui a eu un impact direct sur leurs droits de l'homme et sur la recherche de solutions durables.

Les personnes déplacées vivant en dehors des camps et les communautés d'accueil ont des besoins spécifiques

28. On imagine souvent que les personnes déplacées vivant en dehors des camps ont moins besoin de protection et d'assistance parce qu'elles sont prises en charge par leur famille, par des voisins ou des amis, ou parce qu'elles ont trouvé une solution par elles-mêmes. Même s'il est vrai que certaines d'entre elles ont choisi de résider en dehors des camps car elles ne voulaient pas ou n'avaient pas besoin d'assistance et que d'autres ont réussi à trouver par elles-mêmes des solutions durables, de nombreuses personnes déplacées vivant en dehors des camps ne sont pas dans cette situation. Dans certains cas, les personnes déplacées ont besoin de l'aide et de la protection d'un camp organisé mais n'ont pas la possibilité de l'obtenir car elles se trouvent dans des lieux isolés ou éloignés (où il n'y a ni camp ni communauté d'accueil), sont dans l'incapacité physique de se rendre dans

¹⁶ Groupe sectoriel global chargé de la protection – Manuel pour la protection des déplacés internes, mars 2010, p. 158.

¹⁷ Groupe sectoriel global chargé de la protection – Manuel pour la protection des déplacés internes, p. 158.

¹⁸ Le profilage est une technique élaborée dans le cadre d'une initiative interinstitutions. Pour en savoir plus: <http://www.idp-profiling.org/profiling-resources.html>.

¹⁹ Groupe sectoriel global chargé de la protection – Manuel pour la protection des déplacés internes, p. 157; IDMC, Internal Displacement, p. 10.

les zones dans lesquelles se trouvent les camps, ont peur d'être repérées par les autorités ou parce que les camps sont tout simplement fermés ou que le gouvernement s'est opposé à leur ouverture. De plus, même lorsque les personnes déplacées vivant en dehors des camps disposent de ressources initiales ainsi que de l'aide et des structures d'une communauté d'accueil, ces ressources s'amenuisent en général au fur et à mesure. Dans de nombreux cas, les personnes déplacées disposant de ressources suffisantes pour affronter les premiers mois de déplacement, voient ces dernières décroître rapidement en raison du coût élevé du logement, du manque d'accès à la terre et aux moyens de subsistance, de l'impossibilité de bénéficier de services sociaux, de la perte de la plupart de leurs biens matériels et de l'absence de structures d'appui habituelles. En conséquence, certaines personnes déplacées vivant en dehors des camps risquent de devenir plus vulnérables au fil du temps.

29. De plus, même si la famille, des amis et des communautés d'accueil aident parfois des personnes déplacées dans les premiers temps, la prolongation de leur séjour pendant des mois ou des années pèse sur les ressources et la situation peut atteindre un point de rupture qui pousse les personnes déplacées à trouver une autre forme d'aide ou un autre hébergement, ce qui entraîne souvent des déplacements secondaires et une situation encore plus précaire. Même lorsqu'une aide spécifique est prévue pour les personnes déplacées, sous forme d'aide alimentaire ou autre aide d'urgence, elle fait souvent l'objet d'une distribution unique pour les personnes déplacées vivant en dehors des camps, fournie au départ, et non de l'aide durable dont elles ont besoin²⁰. De même, même lorsqu'il existe des programmes d'aide dans certains pays pour les groupes vulnérables de la société, ils sont souvent insuffisants pour répondre aux besoins accrus entraînés par le déplacement, ou leur octroi peut être lié à une condition de résidence dans le pays ou à la production de documents d'identité que les personnes déplacées ne sont parfois pas en mesure de fournir. Les personnes déplacées peuvent parfois ne pas chercher à en bénéficier pour des raisons de sécurité, par peur d'attirer l'attention sur elles. La discrimination dont elles sont victimes du fait de leur statut de personnes déplacées peut également constituer un obstacle supplémentaire à l'accès aux services publics. Les aspects développés ci-dessous ont pour but de fournir un cadre initial au renforcement du travail humanitaire et en matière de développement en réponse aux besoins des personnes déplacées vivant en dehors des camps et à ceux de leurs communautés d'accueil.

B. Trois domaines prioritaires

1. Personnes déplacées vivant en zone urbaine

Le cas des personnes déplacées vivant en zone urbaine est le reflet de tendances plus générales en matière d'urbanisation

30. Les tendances observées récemment en ce qui concerne les déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays font apparaître qu'un nombre important et croissant de personnes déplacées vivent en zone urbaine, le plus souvent en dehors des camps établis²¹. Une fois en zone urbaine, les personnes déplacées ont tendance à se mélanger au reste de la population; il devient alors difficile de les recenser, de les protéger et de les aider. Parmi les nombreuses raisons qui poussent les personnes déplacées à s'installer dans des zones urbaines, figurent les possibilités d'emploi et, parfois, la relative sécurité qu'offre l'anonymat. D'après les estimations, d'ici à 2030, la population urbaine sera supérieure à 5 milliards de personnes, dont 80 % vivront dans les centres urbains des

²⁰ Comité permanent interorganisations, WO/1006/3492/7, par. 10.

²¹ IDMC, *Internal Displacement*, p. 10, 11 et 13.

pays en développement – où la croissance urbaine est accentuée par un afflux de réfugiés et de personnes déplacées qui ont tendance à s’installer dans les villes²².

31. Les personnes déplacées voient souvent dans les zones urbaines la possibilité de reconstruire leur vie et d’accéder plus facilement aux services publics, à l’emploi et aux ressources, soit pendant une période de transition, soit à long terme. Dotées des systèmes d’appui et des plans et cadres d’urbanisation nécessaires, de nombreuses villes et agglomérations offrent des sites plus propices à l’intégration locale que les camps réservés aux personnes déplacées ou que les localités isolées ou rurales. Parallèlement, les personnes déplacées qui vivent en dehors des camps en zone urbaine – en particulier certaines catégories de groupes vulnérables ou les personnes démunies et sans soutien – sont souvent exposées à un certain nombre de dangers. En tant que nouveaux venus n’ayant pas ou peu accès aux ressources financières, aux documents ou aux justificatifs de revenus nécessaires pour louer un logement ailleurs, les personnes déplacées en sont souvent réduites à vivre dans les bidonvilles ou les quartiers dangereux et pauvres de villes qui n’offrent aucune sécurité d’emploi, dans lesquelles les services publics sont peu accessibles, qui sont plus exposées aux catastrophes et qui font d’elles les victimes potentielles de la violence urbaine, des expulsions et d’un deuxième déplacement. Les loyers élevés typiques de nombreux centres urbains à travers le monde – tendance qui devrait également s’accroître – font que les personnes déplacées courent un plus grand risque de devenir sans abri ou de vivre dans des logements précaires, ce qui contribue à l’expansion des bidonvilles. Lors de la visite qu’il a effectuée en Iraq à la fin de 2010, le titulaire du mandat a constaté que, dans la seule ville de Bagdad, plus de 200 000 personnes, dont beaucoup semblaient être des personnes déplacées, vivaient dans des abris inadaptés au sein de bidonvilles dans lesquels elles n’avaient pas ou peu accès à l’eau et à d’autres services tels que l’assainissement et la collecte des ordures ménagères. Dans nombre de ces sites, les personnes déplacées, contraintes de vivre là faute de pouvoir payer un loyer élevé ou compter indéfiniment sur l’aide de leur famille d’accueil, risquaient également à tout instant d’être expulsées.

32. Lors de sa récente visite au Kenya, en septembre 2011, le Rapporteur spécial a constaté que parmi les 664 000 personnes déplacées qui, selon les estimations, avaient quitté leur lieu d’origine en raison des violences postélectorales de 2007-2008, plus de 300 000 personnes s’étaient mêlées à la population (souvent dans des villes et agglomérations) sans avoir été enregistrées ou aidées par l’État. De même, de nombreuses personnes déplacées lors des précédents cycles de déplacements (notamment dans les années 1990) n’ont bénéficié d’aucune assistance. Si l’on considère a priori que les personnes en question ont trouvé une solution d’elles-mêmes grâce à des familles d’accueil ou à des amis, le Rapporteur spécial constate avec préoccupation que nombre de ces personnes déplacées, dont la plupart étaient déjà pauvres, ont vu leur situation se détériorer et risquent de se retrouver dans des bidonvilles ou à la rue. À cet égard, il a reçu des informations faisant état d’une augmentation importante du nombre d’enfants des rues, dont beaucoup seraient des personnes déplacées, dans plusieurs grandes villes et agglomérations depuis les violences postélectorales de 2007-2008²³.

Répondre aux besoins des personnes déplacées et respecter leurs droits dans le contexte de la pauvreté urbaine

33. Certes, les personnes déplacées vivant en dehors des camps dans un milieu urbain paupérisé ont beaucoup de besoins en commun avec les autres habitants, mais elles ont

²² Rapport issu de la Conférence de Wilton Park, *Urban risks: moving from humanitarian responses to disaster prevention*, 22-25 novembre 2010, p. 1.

²³ Voir aussi A/HRC/19/54/Add.2.

aussi des besoins spécifiques. Elles devraient donc être prises en considération dans les programmes d'assistance, les stratégies et les solutions durables pour faire face aux déplacements de population dans un pays donné. Les défis à relever recourent parfois les difficultés socioéconomiques et les problèmes de développement liés à la pauvreté urbaine, mais le problème reste distinct. Ne pas le reconnaître conduit souvent à adopter une «politique par défaut» n'abordant la question des personnes déplacées que dans le contexte plus large de la pauvreté urbaine, problème souvent insoluble. Le Rapporteur spécial estime qu'une stratégie mixte, alliant des démarches axées sur la collectivité à des interventions ponctuelles et ciblées, est nécessaire dans la plupart des contextes pour faire face aux besoins, aux contraintes et aux préoccupations relatives aux droits de l'homme propres aux personnes déplacées et y trouver des solutions durables, tout en tenant compte des besoins de la communauté d'accueil dans son ensemble. De plus, une telle stratégie permet d'éviter l'écueil qui consisterait à aggraver la pauvreté faute de reconnaître les besoins spécifiques des personnes déplacées et de trouver des solutions à leur situation. L'assistance aux personnes déplacées, en particulier lorsqu'elle va de pair avec l'appui aux communautés d'accueil, peut faire reculer le surpeuplement, le chômage, la pauvreté et le nombre de sans-abri, et consolider la paix et les efforts de reconstruction, pour le bien des personnes déplacées comme de l'ensemble de la ville.

34. Lorsqu'un déplacement interne de masse est provoqué par la violence politique, ethnique ou sectaire, il est indispensable de faire face au problème pour faciliter la réconciliation nationale et le processus de paix²⁴. Les personnes déplacées dispersées dans les zones urbaines devraient être intégrées à ces processus et aux solutions durables connexes et y participer.

Personnes déplacées vivant en zone urbaine, catastrophes naturelles et changements climatiques, et déplacements intra-urbains

35. L'augmentation prévue des déplacements internes en raison des effets des changements climatiques et de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles qui en découlent est un élément supplémentaire faisant ressortir la nécessité de trouver une réponse plus cohérente, plus équitable et plus méthodique aux problèmes des personnes déplacées vivant en dehors des camps. L'érosion des moyens de subsistance, en partie provoquée par les changements climatiques, est considérée comme un des principaux facteurs à l'origine de la multiplication des déplacements et des migrations des zones rurales vers les zones urbaines, le plus souvent vers des bidonvilles et des logements improvisés qui offrent des conditions de vie précaires. Le Rapporteur spécial estime que les aspects urbains des déplacements provoqués par les changements climatiques devraient être dûment pris en considération dans les stratégies nationales de développement à moyen et à long terme, qui devraient également prévoir des mesures d'adaptation²⁵. Ces dernières devraient comprendre des systèmes renforcés pour contrôler les afflux de personnes déplacées et pour répondre aux besoins des personnes déplacées vivant en dehors des camps dans des zones urbaines en matière d'assistance et de solutions durables. Les personnes déplacées qui, dans bien des cas, ne sont pas recensées et n'ont pas de pièces d'identité, risquent d'autant plus d'avoir un accès limité aux services et aux moyens de

²⁴ Voir les communiqués de presse du titulaire du mandat intitulés: «Iraq: helping internally displaced persons improve their lives and finding durable solutions, key aspects of peacebuilding», en date du 29 septembre 2010; et «UN Expert: Comprehensive strategy on internal displacement essential to secure human rights of IDPs and consolidate peace and reconciliation in Kenya», en date du 27 septembre 2011. Voir également: *Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements*, 2010.

²⁵ Voir aussi A/66/285, par. 66 à 69.

subsistance et de vivre dans des bidonvilles, souvent situés dans des zones à risque telles que les basses terres et les décharges, ce qui les rend encore plus vulnérables face à d'autres dangers, notamment s'agissant de leur sécurité physique, de leur logement et d'un éventuel deuxième déplacement²⁶.

36. Outre le déplacement vers les villes, les catastrophes naturelles, la violence et les conflits sont susceptibles de provoquer des déplacements intra-urbains complexes, comme cela fut le cas en Haïti au lendemain du tremblement de terre de 2010. En raison de la concentration de populations, de ressources, de richesses et de services dans les villes, les dégâts causés par les conflits ou les catastrophes naturelles peuvent avoir des effets paralysants, y compris pour l'action humanitaire et les activités de relèvement. En pareilles situations, comme le titulaire du mandat l'a déjà dit, l'approche qui a le plus de chances de réussir est celle qui répond aux besoins spécifiques des personnes déplacées, ainsi qu'aux besoins de l'ensemble de la communauté (notamment en matière d'infrastructure et de services de base), en s'appuyant sur les relations de voisinage et de proximité²⁷.

2. Personnes déplacées et communautés d'accueil

«Solutions» actuelles au sein des communautés d'accueil: illusions et réalité

37. Si les personnes déplacées, qu'elles vivent dans des camps ou en dehors, sont très touchées par les relations avec les communautés d'accueil, celles qui sont installées en dehors des camps se mélangent davantage aux populations d'accueil, étant donné que dans bien des cas elles ne peuvent pas compter sur d'autres acteurs tels que les organisations internationales ou les groupes d'entraide. Une étude a montré que dans la majorité des pays examinés, la plupart des personnes déplacées vivant en dehors des camps ne bénéficiaient d'aucune assistance autre que celle fournie par la communauté ou la famille d'accueil²⁸. Une meilleure compréhension du rôle que jouent les communautés d'accueil et de l'assistance spécifique qu'elles fournissent pourrait inspirer des mesures pour soutenir leur action en faveur des personnes déplacées qui vivent en leur sein.

38. L'expression «communauté d'accueil» est utilisée pour désigner une communauté qui accueille une population, que celle-ci vive ou non dans un camp. Elle est devenue une expression «fourre-tout» qui masque souvent la complexité et la diversité des communautés dans lesquelles vivent les personnes déplacées. Les communautés d'accueil sont très différentes d'un contexte à l'autre. Très souvent, l'expression «communautés d'accueil» renvoie simplement à des collectivités dans lesquelles des parents ou des amis accueillent un membre de la famille ou un proche. Dans d'autres cas, elle fait référence à des communautés situées dans les zones vers lesquelles les personnes déplacées se sont enfuies et où elles se sont installées pendant toute la durée de leur déplacement. Les communautés et familles d'accueil sont souvent elles-mêmes pauvres ou en situation précaire. Parfois, leur sécurité physique n'est pas assurée et elles n'ont pas pleinement accès aux services de base, il arrive également qu'elles soient touchées par un conflit ou une catastrophe naturelle. Selon les cas, les communautés d'accueil reçoivent de nouveaux arrivés ou réintègrent des personnes retournant chez elles. Parfois même, notamment en cas de risque de déplacements répétés ou cycliques, les communautés d'accueil sont simplement composées de personnes déplacées installées sur place depuis plus longtemps que les autres.

²⁶ A/66/285, par. 68; Wilton Park, *Urban risks*, p. 3.

²⁷ Nations Unies, communiqué de presse du titulaire du mandat: «Haïti still in crisis, says U.N. Expert on Displaced Persons», 18 octobre 2010.

²⁸ IDMC, *Internal Displacement*, p. 13.

39. Malgré les difficultés évoquées, les communautés d'accueil sont souvent indispensables pour garantir aux personnes déplacées l'accès aux services d'assistance essentiels, faciliter l'action des organisations humanitaires et trouver des solutions durables. Elles sont généralement les premières à intervenir en cas de crise et peuvent accueillir, soutenir et aider les personnes déplacées dès leur arrivée. Toutefois, lorsque le déplacement se prolonge, des tensions surgissent souvent du fait de l'insuffisance des ressources disponibles et des possibilités d'emploi ou de différences religieuses, ethniques, culturelles ou autres – souvent liées au conflit à l'origine du déplacement de population ou exacerbées par celui-ci. En l'absence de cadres et d'institutions pour faire face à la situation et aux besoins particuliers des personnes déplacées vivant dans ces communautés, les tensions et la lutte pour l'accès aux rares services et ressources disponibles sont généralement davantage préjudiciables aux groupes de personnes déplacées les plus vulnérables, tels que les ménages dirigés par une femme, les enfants ou les personnes âgées, qui sont exposés aux violations des droits de l'homme, à l'exploitation et à la pauvreté.

40. Des tensions peuvent aussi naître de l'impression qu'ont les communautés d'accueil que leurs propres besoins sont négligés ou que les personnes déplacées bénéficient d'un traitement préférentiel. Une étude récente²⁹ menée dans deux quartiers de Bogota (Colombie) a mis en lumière des tensions entre les communautés d'accueil et les personnes déplacées, essentiellement dues au fait que les personnes déplacées étaient perçues comme bénéficiant d'un traitement préférentiel dans un contexte de pauvreté urbaine généralisée. En Guinée, les communautés d'accueil qui se reconstruisaient péniblement après avoir été la cible d'attaques et devaient partager de maigres ressources avec les personnes déplacées devenaient de plus en plus vulnérables³⁰. Certaines de ces difficultés peuvent aussi exister dans les camps, mais elles sont particulièrement éprouvantes pour les personnes déplacées qui vivent dans une communauté d'accueil et dépendent donc beaucoup du soutien informel que celle-ci leur apporte. À cet égard, les agents humanitaires et du développement devraient, parallèlement à l'assistance aux personnes déplacées, axer davantage leur action sur l'assistance aux communautés d'accueil afin de prévenir les tensions, les inégalités ou une vulnérabilité accrue des populations d'accueil.

Structurer les pratiques existantes et combler les lacunes: vers la mise en place d'une intervention systématique et prévisible

41. Un certain nombre d'acteurs, au niveau tant national qu'international, ont déjà adopté une approche de type communautaire pour ce qui est des programmes d'assistance et de protection destinés aux personnes déplacées, ou ont intégré la question des personnes déplacées dans les projets concernant l'ensemble de la communauté, notamment les stratégies de réduction de la pauvreté et les projets ayant trait aux moyens de subsistance. La plupart de ces initiatives sont riches d'enseignements et de pratiques exemplaires qui, toutefois, demeurent le plus souvent sporadiques, sont trop spécifiques ou ne sont pas étayés. Il n'a donc pas été possible de les développer ou d'en tenir compte dans les efforts visant à renforcer ou systématiser l'ensemble des activités humanitaires et de développement à l'intention des personnes déplacées vivant en dehors des camps. Néanmoins, quelques mesures ont récemment été prises dans ce sens: la question des personnes déplacées vivant en dehors des camps a été examinée par le Comité permanent interorganisations en 2010 et plusieurs institutions ou sous-groupes du Comité ont lancé leur propre processus de révision ou d'autres processus, notamment en vue de recenser les

²⁹ Projet Brookings-LSE Project on Internal Displacement et Comité international de la Croix-Rouge, *The effects of internal displacement on host communities: A case study of Suba and Ciudad Bolivar Localities in Bogota*, Colombie, 2011.

³⁰ IDMC, «Host communities struggle to bear burden of hosting IDPs», novembre 2004.

bonnes pratiques³¹. Le titulaire du mandat a également intégré des considérations relatives aux personnes déplacées vivant en dehors des camps et des approches de type communautaire à l'occasion de ses visites dans les pays et de l'élaboration de directives³². Des efforts restent néanmoins à faire en vue de mener une action plus concertée et plus globale dans ce domaine.

42. Le Rapporteur spécial a continué d'encourager les donateurs et les organismes humanitaires et de développement à étendre le champ de leurs préoccupations à l'appui aux communautés qui accueillent des personnes déplacées. Il estime que s'il convient de répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées, il est nécessaire d'adopter une approche communautaire tenant compte également des besoins des communautés touchées par le déplacement et des besoins des familles d'accueil³³. L'adoption de systèmes d'appui, de bonnes pratiques et de normes plus prévisibles à cet effet faciliterait grandement la mise en œuvre de telles stratégies. Toutefois, pour être efficace, l'assistance aux communautés touchées par le déplacement et aux personnes déplacées doit souvent aller au-delà de la fourniture d'une assistance humanitaire et s'étendre aux interventions de relèvement et de développement³⁴.

Évaluation des besoins et fourniture d'une assistance dans le cadre des arrangements relatifs à l'hébergement

43. L'amélioration et la normalisation de l'action en faveur des personnes déplacées vivant en dehors des camps peuvent également contribuer à résoudre d'autres problèmes, notamment en matière de précarité et de protection, découlant d'arrangements relatifs à l'hébergement établis sans contrôle et sans assistance, notamment entre des personnes déplacées et des familles ou des amis. Dépendant entièrement ou presque de l'assistance et de l'abri offerts par leurs familles d'accueil, certains groupes de personnes déplacées, notamment les catégories vulnérables de femmes, les enfants et les personnes âgées, courent divers risques dont celui d'être victimes de mauvais traitements, de l'exploitation et d'actes de violence sexuelle de la part de leurs hôtes. À cet égard, le titulaire du mandat a recommandé la création de mécanismes appropriés de suivi et de médiation, et d'autres initiatives telles que l'organisation de visites de travailleurs sociaux, qui collaboreraient avec les associations et les centres de conseil locaux, et la mise en place d'une permanence téléphonique en vue d'améliorer la protection des personnes déplacées hébergées par une famille d'accueil dans le cadre d'un arrangement³⁵.

44. Il faut également créer des structures d'aide d'urgence et de soutien complémentaire pour faire face aux situations dans lesquelles les arrangements passés avec les familles d'accueil deviennent inopérants ou sont insuffisants. Dans de nombreux cas, l'assistance et l'hospitalité fournies par les hôtes reposent essentiellement sur des liens de parenté qui ne concernent que certains membres de la famille (un des conjoints, par exemple), ce qui fait que lorsque la cellule familiale éclate pendant la période de déplacement, certains de ses

³¹ À titre d'exemple: un projet de manuel intitulé «Humanitarian Action through Community Based Capacity Development for displaced populations AND host communities in urban areas», élaboré par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, doit être publié prochainement; voir aussi «Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas», 2010, publié par l'Équipe spéciale du Comité permanent interorganisations chargée de trouver des solutions aux problèmes humanitaires en milieu urbain.

³² Voir A/HRC/16/43/Add.5, p. 25 et 26; A/HRC/13/21/Add.4, par. 34 à 43; communiqué de presse sur Haïti.

³³ A/HRC/16/43, par. 74.

³⁴ Voir aussi A/HRC/13/21/Add.4, par. 43.

³⁵ Voir aussi A/HRC/16/43/Add.5, p. 21.

membres peuvent être contraints de partir et de chercher une autre solution. Dans d'autres situations, le fardeau que représente la fourniture d'une assistance et d'un abri à des personnes déplacées pendant une longue période devient si lourd que les familles d'accueil ne peuvent tout simplement plus continuer à en assumer la charge sans bénéficier elles-mêmes d'une assistance. Dans chacune de ces situations, les personnes déplacées doivent souvent quitter leur famille d'accueil. Il convient donc de veiller à la mise en place de dispositifs qui soutiennent les arrangements relatifs à l'hébergement et prévoient des solutions de remplacement pour protéger et aider les personnes déplacées qui ne peuvent plus bénéficier de tels arrangements, afin d'éviter que les plus vulnérables d'entre elles n'en soient réduites à adopter des pratiques préjudiciables pour tenter de faire face – notamment le mariage précoce et les modes de subsistance dangereux et relevant de l'exploitation – ou à vivre dans des conditions précaires.

3. Rôle des autorités provinciales et municipales

45. Étant entendu qu'il incombe au premier chef à l'État d'assurer la protection des personnes déplacées et de leur fournir une assistance, l'adoption d'une approche qui mobilise l'ensemble des services de l'État est à la fois nécessaire et encouragée pour répondre aux besoins des personnes déplacées. Toutefois, les autorités provinciales et municipales, souvent en première ligne, doivent faire face à la fois aux problèmes humanitaires urgents liés à tout afflux de personnes déplacées et au fardeau que fait peser à long terme la fourniture de services de base à des personnes déplacées depuis longtemps. Elles n'ont souvent pas les ressources nécessaires pour relever le défi, ce qui donne une idée des écarts entre les stratégies décidées dans les capitales et les moyens mis en œuvre localement, ainsi que des relations complexes entre les autorités locales et nationales et les acteurs internationaux qui travaillent dans le pays. Cela est particulièrement manifeste dans le cas des personnes déplacées vivant en dehors des camps, qui sont moins susceptibles de bénéficier des autres formes d'assistance fournies par les organisations non gouvernementales. Parallèlement, les autorités provinciales et municipales ont des responsabilités spécifiques et un rôle essentiel à assumer en préservant les droits de l'homme des personnes déplacées au sein de leur communauté, en mettant en place des programmes spécifiques et fondés sur la communauté, et en facilitant les solutions durables, telles que l'intégration locale.

Préserver les droits de l'homme dans les communautés

46. Parce qu'elles sont directement en contact avec les personnes déplacées et qu'elles jouent aussi un rôle direct dans la fourniture de services et dans l'élaboration de stratégies de développement à l'échelle locale, les autorités locales sont souvent les mieux placées pour identifier et aider les personnes déplacées vivant en dehors des camps au sein de leur communauté. Elles peuvent s'associer aux exercices de profilage des personnes déplacées et faciliter le remplacement ou l'octroi des pièces d'identité, des cartes de séjour ou autres documents – deux étapes importantes qui permettent aux personnes déplacées vivant en dehors des camps d'accéder à l'aide, d'exercer leurs droits et de bénéficier des subventions auxquelles elles ont droit, en leur qualité de personne déplacée mais aussi en tant que citoyen ou citoyenne. Cette assistance leur permet de bénéficier du régime national de sécurité sociale, d'accéder aux services publics et aux ressources mises à la disposition des résidents et d'exercer divers autres droits (ayant trait notamment à la propriété, à l'état civil ou au logement). À titre d'exemple, dans le cas de l'Iraq, où la sécurité alimentaire était un problème pour une grande partie de la population, le titulaire du mandat a reçu des informations selon lesquelles les personnes déplacées allant d'un gouvernorat à l'autre

n'avaient souvent pas la possibilité de transférer leur carte de rationnement alimentaire dans leur nouvelle zone d'installation³⁶.

47. Les personnes déplacées sont souvent les victimes directes ou indirectes de la discrimination dans les communautés d'accueil en raison de leur situation et de leur statut de personne déplacée. Dans certains cas, cette discrimination est fondée sur l'origine ethnique ou d'autres différences, mais elle tient parfois à des problèmes plus structurels. Lors de ses visites dans les pays, le Rapporteur spécial a constaté que les personnes déplacées n'avaient souvent pas accès à des services de base tels que l'enseignement primaire et les services de santé, soit parce que les écoles locales ou les établissements de santé étaient déjà déficitaires ou surpeuplés, soit pour des raisons purement bureaucratiques³⁷. En pareils cas, les établissements de santé et d'enseignement locaux réclament parfois aux familles de personnes déplacées un justificatif de domicile ou des honoraires spéciaux (pour des services normalement dispensés à titre gratuit) pour dispenser leurs services. De telles situations témoignent de la nécessité d'améliorer la coordination et de mettre en place des systèmes qui permettent de transférer rapidement des fonds entre les autorités centrales et locales, y compris dans les zones d'où ont fui les personnes déplacées, et qui soient en mesure de gérer un afflux local de personnes déplacées et leurs besoins.

48. Des facteurs démographiques et ethniques, ou les priorités politiques des autorités locales peuvent peser sur la façon dont elles accueillent et aident les personnes déplacées ou les inciter à adopter une «politique» officieuse de non-assistance. Cela vaut en particulier dans les situations où le déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays risque de modifier la composition ethnique, religieuse ou autre d'une région. En pareilles situations, les personnes déplacées vivant en dehors des camps sont des cibles faciles. En effet, elles sont souvent perçues de manière stéréotypée par leur voisinage immédiat et peuvent être confrontées à la discrimination et à des problèmes de sécurité (notamment détention arbitraire et agressions) et devoir endurer un nouveau déplacement lorsqu'elles sont poussées à quitter leur communauté d'accueil. Certains processus peuvent envenimer la situation, notamment la conduite d'un recensement national ou local, ou la tenue d'élections³⁸. Les autorités locales peuvent jouer un rôle crucial dans de tels contextes, en promouvant une culture fondée sur le respect des droits de l'homme, la primauté du droit et la diversité, en faisant des déclarations publiques à cet effet et en prenant des mesures énergiques pour s'assurer que les personnes déplacées sont effectivement protégées contre la discrimination, le harcèlement et la persécution. Sont également nécessaires des mesures spéciales destinées à établir le contact avec les groupes de personnes déplacées particulièrement vulnérables, notamment les jeunes, les foyers dirigés par une femme et les personnes âgées, pour les protéger et les aider à faire valoir leurs droits³⁹.

Mise en œuvre d'initiatives axées sur les personnes déplacées et de programmes de type communautaire

49. Même lorsque les autorités centrales ont adopté des directives nationales pour les personnes déplacées, les autorités locales n'ont pas toujours les moyens ou la volonté de les appliquer. Divers obstacles peuvent entraver l'application de la législation et des programmes concernant les personnes déplacées, notamment des contraintes structurelles, les besoins concurrents d'autres groupes au sein de la collectivité, le manque de moyens, de ressources financières ou de volonté politique, ou la méconnaissance des besoins des

³⁶ Voir aussi A/HRC/16/43/Add.1, par. 45 et 53.

³⁷ Voir aussi A/HRC/16/43/Add.1, par. 45 et 53, et A/HRC/19/54/Add.2.

³⁸ Voir aussi A/HRC/16/43/Add.1, par. 55.

³⁹ Ibid., par. 37 et 38.

personnes déplacées. En adoptant des initiatives et des programmes nationaux axés sur les personnes déplacées, les autorités nationales s'engagent à mettre en place les moyens opérationnels et institutionnels voulus pour garantir leur mise en œuvre au niveau local et à transférer en temps utile les fonds nécessaires au financement des activités connexes. Toutefois, dans bien des cas les programmes nationaux de préparation aux situations d'urgence et les initiatives nationales concernant les personnes déplacées ne prévoient aucune mesure pour relever ses défis, ne serait-ce que par le biais de procédures plus souples à activer dans les situations d'urgence.

50. D'un point de vue technique, les personnes déplacées vivant en dehors des camps représentent des difficultés supplémentaires. Lorsque ces personnes vivent dans des communes, si leurs besoins ne sont pas correctement recensés et évalués, il est plus difficile, sinon impossible, pour les autorités locales de justifier la demande de ressources supplémentaires ou d'avoir accès aux programmes existants destinés aux personnes déplacées. Cela peut avoir un effet fort dissuasif et freiner leur inclusion dans les programmes en question ou entraver leur accès aux services de proximité. Il convient donc d'aider les autorités locales à collecter des données ventilées sur le nombre de personnes déplacées vivant en dehors des camps et sur leurs besoins spécifiques.

51. Les autorités provinciales et municipales peuvent jouer un rôle essentiel dans la concertation avec les autorités nationales et les communautés touchées par un déplacement de population, ainsi que dans la mise au point et l'exécution des programmes axés sur les personnes déplacées et de type communautaire. Il peut être particulièrement bénéfique d'aider les autorités locales à élaborer des programmes de type communautaire lorsqu'elles doivent répondre aux demandes concurrentes d'autres groupes de populations vulnérables susceptibles de penser que leurs besoins ne sont pas pris en considération. Les programmes en question devraient s'appuyer sur des données ventilées concernant à la fois les personnes déplacées et leur communauté d'accueil, qui portent également sur les facteurs de vulnérabilité, les besoins et les mécanismes mis en place pour faire face, et qui soient participatifs et ouverts à tous. Les programmes de type communautaire varient beaucoup en fonction du contexte, ils peuvent comprendre une assistance financière et en nature aux familles d'accueil, des initiatives de revitalisation de la communauté, ou des mesures d'expansion et de renforcement des infrastructures et services locaux. L'appui aux autorités locales, par le biais d'activités de sensibilisation et de formation, notamment sur des questions techniques telles que la conduite de processus consultatifs, la collecte de données et l'élaboration de programmes, devrait faire l'objet d'investissements.

52. Il convient souvent d'avoir à l'esprit certaines considérations politiques. Outre l'action qu'ils mènent avec les autorités centrales pour mettre au point des initiatives, les acteurs internationaux devraient s'intéresser aux autorités locales et élaborer des stratégies pour travailler avec elles en tenant compte des sensibilités locales. Cela est particulièrement vrai lorsque le gouvernement est décentralisé, que l'autorité de l'État ne s'étend pas à toutes les régions du pays ou n'exerce pas une réelle influence sur elles, ou que l'autorité centrale ne peut guère imposer ses décisions politiques au niveau local.

Solutions durables

53. Il incombe aux autorités provinciales et municipales chargées du développement, des services sociaux et de la sécurité au niveau local, et il va dans leur intérêt, de veiller à ce que les personnes déplacées vivant en dehors des camps reçoivent une assistance qui leur permette de trouver des solutions durables. Dans certains cas, ces solutions durables passent par l'intégration locale, c'est-à-dire dans la communauté d'accueil, processus dans lequel les autorités locales jouent un rôle essentiel, et pour lequel il serait fort utile de collecter des données sur les bonnes pratiques. Les autorités locales peuvent également contribuer à d'autres solutions durables, telles que le retour ou la réinstallation ailleurs dans le pays,

notamment: en veillant à ce que les personnes déplacées dans leur communauté soient recensées et prises en compte dans les programmes nationaux axés sur les solutions durables; en améliorant l'accès des personnes déplacées à l'information; en facilitant le transfert des documents ou des droits éventuellement acquis au cours de leur déplacement en matière de prestations sociales. Elles peuvent aussi faciliter les solutions de transition ou la mise en place d'un ensemble de solutions, notamment en permettant aux personnes déplacées de conserver certains droits, tels qu'un permis de séjour dans des communautés d'accueil, le temps qu'elles refassent leur vie dans leur région de retour et soient certaines d'y être en sécurité, ou en facilitant les démarches pour que certains membres de la famille puissent continuer de travailler dans la communauté d'accueil alors que le reste de la famille retourne dans son lieu d'origine. Lorsque des personnes déplacées originaires de la communauté d'accueil y retournent, les autorités locales ont également un rôle déterminant à jouer en ce qui concerne le rétablissement de leurs droits et le règlement de problèmes tels que la présence de nouveaux occupants dans les logements abandonnés depuis longtemps par les personnes déplacées.

54. Lorsque l'intégration locale est la solution privilégiée par les personnes déplacées, des mesures supplémentaires sont souvent nécessaires dans l'intérêt de ces dernières comme dans celui de la collectivité. Ces mesures devraient en priorité porter sur l'accès à la terre, au logement et aux moyens de subsistance, essentiels pour faire face au surpeuplement, à la dépendance et à l'emploi illégal qui touchent généralement les personnes déplacées au cours de leur déplacement. Elles devront être prises en consultation avec les populations concernées, qu'il s'agisse des communautés d'accueil ou des personnes déplacées, et avec leur participation pour prévenir l'échec des programmes et éviter des déplacements secondaires. Les personnes déplacées devraient également avoir accès aux acteurs nationaux et internationaux spécialistes de l'action humanitaire et du développement⁴⁰. Dans bien des situations, l'intégration locale rend difficile la consolidation de la paix et la réconciliation communautaire et exige des mesures de médiation et d'autres mesures spéciales.

55. Les politiques nationales relatives à l'intégration locale doivent fournir un soutien politique et financier aux autorités locales et aux communautés⁴¹. Pour faciliter l'évaluation des ressources et des mesures nécessaires, il est utile de mener des exercices de profilage et des enquêtes sur les intentions des personnes déplacées visant à évaluer les solutions durables qu'elles privilégient⁴². Une telle stratégie est particulièrement importante aux fins de la planification; elle facilite l'accès des acteurs provinciaux et municipaux aux sources de financement nationales et internationales, notamment dans le domaine du développement. Les programmes d'intégration locale les plus efficaces associent des initiatives centrées sur les personnes déplacées à des programmes axés sur l'ensemble de la communauté. Lorsque le nombre de personnes déplacées le justifie, la prise en considération des questions relatives au déplacement dans les plans et programmes locaux de développement, de réduction de la pauvreté et d'intégration au marché du travail peut également constituer une stratégie efficace, éventuellement renforcée par la participation active de représentants des personnes déplacées⁴³. En outre, il est possible de s'inspirer d'autres pratiques et d'autres expériences, telles que les pratiques novatrices en matière d'intégration locale qui ont été utilisées dans le contexte des programmes d'intégration des réfugiés ou les projets de redynamisation des communautés.

⁴⁰ Voir aussi A/HRC/13/21/Add.4, par. 34 à 43.

⁴¹ Brookings, IDMC, «Norwegian Refugee Council, IDPs in protracted displacement: is local integration a solution?», mai 2011, p. 7.

⁴² Ibid., p. 9.

⁴³ Ibid.

IV. Conclusions et recommandations

56. Bien qu'elles constituent la majorité des personnes déplacées dans le monde, il n'est pas rare que les personnes déplacées vivant en dehors des camps et les communautés d'accueil qui les soutiennent ne soient pas recensées et ne reçoivent aucune assistance, qu'il s'agisse de l'aide humanitaire ou de solutions durables. Les personnes déplacées vivant dans des communautés d'accueil et dans des centres urbains se mêlent à l'ensemble de la population locale tandis que d'autres cherchent parfois refuge dans un lieu éloigné et isolé. Dans les deux cas, elles sont difficiles à recenser et finissent pas être laissées pour compte. Si on suppose généralement qu'elles ont trouvé elles-mêmes une solution, les personnes déplacées vivant en dehors des camps voient souvent leur situation se détériorer gravement en ce qui concerne l'exercice de divers droits de l'homme, dont le droit à un logement convenable et le droit d'être protégé contre les expulsions, le droit à l'éducation et le droit à la santé, et sont particulièrement exposées à la marginalisation, à la pauvreté, à l'exploitation et aux mauvais traitements. Si ces personnes ne sont pas recensées et ne bénéficient d'aucune assistance, elles sont de facto exclues des initiatives d'assistance et de protection ainsi que des solutions durables à leur déplacement (notamment dans le contexte des processus de réconciliation nationale et de reconstruction), alors que ces initiatives pourraient également atténuer les pressions qui s'exercent sur les structures sociales des communautés d'accueil.

57. L'absence de toute approche systématique, équitable et fondée sur les droits de l'homme axée sur les personnes déplacées vivant en dehors des camps aboutit souvent à des vagues de déplacements prolongés, secondaires ou répétés, et à l'aggravation de la pauvreté et des facteurs de vulnérabilité touchant les personnes déplacées, ceux qui les accueillent et l'ensemble de la société dans les pays où les déplacements en masse et sans assistance sont fréquents.

58. Dans le contexte des tendances mondiales telles que l'urbanisation rapide, notamment dans les États moins développés, et l'augmentation prévue de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles dues aux effets des changements climatiques, le phénomène des personnes déplacées vivant en dehors des camps en zone urbaine devrait prendre de l'ampleur. En milieu urbain comme dans d'autres milieux, les communautés d'accueil et les autorités provinciales et municipales ont un rôle essentiel à jouer dans l'assistance aux personnes déplacées vivant en dehors des camps et devraient être soutenues à cet égard.

59. Compte tenu de ce qui précède, le Rapporteur spécial formule les recommandations ci-après.

A. Recommandations générales à l'intention des parties prenantes nationales et internationales

- Bien que certains acteurs nationaux et internationaux aient déjà adopté des pratiques pour évaluer les besoins des personnes déplacées vivant en dehors des camps et des communautés d'accueil et pour leur porter assistance, il faut redoubler d'efforts et se doter de systèmes plus complets et plus prévisibles. À cette fin, les agents humanitaires et du développement (y compris la communauté des donateurs) devraient, aux niveaux national et international, et avec la participation de la société civile et des communautés concernées:

- Procéder à des évaluations pour recenser les bonnes pratiques, les lacunes et les défis à relever en matière d'assistance et de protection des personnes déplacées vivant en dehors des camps et des communautés d'accueil;
- Élaborer des stratégies pour combler ces lacunes et mettre en place une réponse plus équitable, plus efficace et plus systématique à l'intention des personnes déplacées vivant en dehors des camps et des communautés concernées;
- Outre les questions spécifiques, les domaines prioritaires et les recommandations ci-après, appuyer la recherche de solutions et l'amélioration de celles qui existent déjà dans d'autres domaines d'intérêt, notamment: les personnes déplacées vivant en dehors des camps dans des zones rurales, éloignées ou isolées; l'identification des caractéristiques des conflits, des catastrophes naturelles et des déplacements intra-urbains susceptibles d'avoir un impact sur les initiatives menées; et les besoins des groupes particulièrement vulnérables de personnes déplacées vivant en dehors des camps;
- Promouvoir, élaborer et mettre en œuvre des stratégies qui élargissent la notion d'assistance aux activités de relèvement rapide et de développement pour renforcer les services de base et les infrastructures des communautés concernées et favoriser l'application de solutions durables pour les personnes déplacées vivant en dehors des camps;

B. Collecte de données

- Mener avec les États touchés et les autres parties prenantes des activités de sensibilisation, de renforcement des capacités et de mise en place de systèmes efficaces et complets de collecte de données ventilées et actualisées et de profilage axés sur les personnes déplacées vivant en dehors des camps. Ces mesures devraient comprendre des méthodes appropriées aux fins: de l'identification rapide des personnes déplacées et du recensement de leurs besoins immédiats pendant ou après une crise, afin de permettre le suivi des personnes déplacées une fois qu'elles sont dispersées; du recensement des personnes déplacées qui vivent déjà dans une communauté d'accueil en milieu urbain ou dans un autre environnement. Les garanties voulues doivent être en place pour protéger les personnes déplacées qui ne souhaiteraient pas être identifiées pour des raisons de sécurité ou autres. Les outils d'évaluation rapide des besoins et de protection devraient comprendre des dispositifs visant à identifier: les personnes déplacées vivant en dehors des camps et leurs besoins; les raisons pour lesquelles elles restent en dehors des camps; l'appui fourni par les communautés et familles d'accueil et les besoins de celles-ci; les mécanismes d'analyse des facteurs de vulnérabilité dans les différents environnements;

C. Description et analyse des pratiques existantes et des bonnes pratiques

- Continuer à mettre au point des initiatives pour la collecte, la diffusion et l'analyse des pratiques existantes et des pratiques optimales s'agissant: de la protection, de l'assistance et des solutions durables concernant les personnes déplacées vivant en dehors des camps; des méthodes d'identification, de prise de contact et de motivation; des approches de type communautaire soutenant

les communautés d'accueil et prenant leurs besoins en considération. Sur la base de ces informations, analyser les bonnes pratiques, y compris les pratiques positives utilisées par les personnes déplacées et les communautés d'accueil pour surmonter leurs difficultés et les enseignements tirés, en vue de renforcer les programmes existants et, plus largement, les mesures nationales et internationales consacrées aux personnes déplacées vivant en dehors des camps et aux communautés d'accueil;

D. Personnes déplacées vivant en dehors des camps en milieu urbain

- **Mieux comprendre et améliorer:** les méthodes de prise en considération des facteurs de vulnérabilité et des besoins spécifiques des personnes déplacées vivant en dehors des camps en matière de réduction des risques de catastrophe; les stratégies d'adaptation et de relèvement rapide et les plans de développement des zones urbaines;
- **Améliorer les mécanismes et les connaissances en ce qui concerne:** les méthodes de collecte de données et d'assistance, et les facteurs qui favorisent ou entravent l'intégration locale en milieu urbain;
- **Promouvoir l'étude de la structure des déplacements internes:** vers les centres urbains, notamment à la suite de catastrophes soudaines ou à évolution lente liées aux changements climatiques; les déplacements secondaires au départ ou à destination de centres urbains;
- **Compte tenu des caractéristiques distinctives et de la complexité des situations d'urgence et des déplacements intra-urbains:** mieux comprendre les enjeux, mettre au point des outils et recenser les bonnes pratiques s'agissant à la fois des facteurs de vulnérabilité des personnes déplacées et des interventions les concernant, et adopter des approches de type communautaire qui favorisent la reprise rapide et préviennent les déplacements prolongés – notamment grâce à une analyse en temps réel et à une meilleure connaissance des interventions urbaines, et à la participation des personnes déplacées vivant en dehors des camps aux efforts destinés à réduire les facteurs de vulnérabilité en zone urbaine;

E. Communautés d'accueil

- **Faire la synthèse des bonnes pratiques, recenser les lacunes et élaborer des directives spécifiques sur les arrangements et les approches concernant l'appui aux communautés et aux familles d'accueil, y compris:** des mécanismes destinés à soutenir, encadrer et suivre les arrangements relatifs aux familles d'accueil; des approches axées sur la communauté dans son ensemble qui renforcent la capacité d'absorption et de résilience des communautés d'accueil, notamment s'agissant des infrastructures, des services et des moyens de subsistance locaux. S'attacher à mettre en place des dispositifs d'appui aux familles et communautés d'accueil plus prévisibles et plus systématiques, qui soient participatifs, fondés sur l'évaluation des besoins et associés à des interventions spécifiques répondant aux besoins particuliers des personnes déplacées et à leur vulnérabilité, et qui facilitent au maximum la mise en place de solutions durables;

F. Rôle des autorités provinciales et municipales

- Promouvoir la sensibilisation au rôle et aux responsabilités propres aux autorités provinciales et municipales, au soutien dont elles ont besoin et aux obstacles qu'elles peuvent rencontrer en matière de protection et d'assistance aux personnes déplacées vivant en dehors des camps. Plus particulièrement, collecter des informations sur les facteurs structurels, politiques et économiques ou budgétaires ayant une incidence sur leurs interventions, s'agissant aussi bien de la fourniture d'une assistance humanitaire que des solutions durables comme l'intégration locale. Promouvoir une meilleure compréhension et un renforcement des capacités au niveau des autorités locales, en vue de: protéger les droits de l'homme des personnes déplacées vivant dans leur communauté (notamment grâce à la non-discrimination et à l'accès sans entrave aux services); élaborer et mettre en œuvre des programmes d'assistance et de protection spécifiquement destinés aux personnes déplacées, et des approches de type communautaire; faciliter les solutions durables; tenir compte des personnes déplacées vivant en dehors des camps dans les plans de réduction de la pauvreté et de développement local;

G. Recommandations à l'intention de la communauté humanitaire, faisant suite aux engagements précédemment pris par le titulaire du mandat sur ce sujet, dans le cadre du Comité permanent interorganisations

- Dans le cadre du Comité permanent interorganisations, lancer un processus d'examen des pratiques existantes, des lacunes et des problèmes relatifs aux personnes déplacées vivant en dehors des camps en vue d'élaborer des stratégies et des mécanismes pour renforcer les interventions humanitaires et de développement connexes. Les mesures suivantes pourraient notamment être prises:
 - Prise en considération des personnes déplacées vivant en dehors des camps dans tous les travaux pertinents du Comité permanent interorganisations, notamment ceux menés par ses équipes spéciales;
 - Recensement ou analyse par les organismes qui le souhaitent de leurs programmes et pratiques ayant trait (ou s'étendant) aux personnes déplacées vivant en dehors des camps et aux communautés d'accueil;
 - Compilation des bonnes pratiques à cet égard et analyse des lacunes concernant la protection et l'assistance qui entravent les interventions institutionnelles des organismes humanitaires et de développement;
 - Sur cette base, un groupe de référence pourrait collecter et analyser les informations susmentionnées, en vue: d'identifier les lacunes communes et les domaines prioritaires qui ont une incidence sur l'ensemble du système; d'élaborer des stratégies ou des processus visant à adopter une approche plus équitable et plus systématique des problèmes humanitaires ou ayant trait aux droits de l'homme et au développement auxquels se heurtent les personnes déplacées vivant en dehors des camps et les communautés affectées.