

Solutions alternatives aux camps : intervention dans les zones urbaines et rurales

18 mai 2015

Points clés

- Lorsque le risque d'urgence pour les réfugiés est moyen ou élevé, toujours entreprendre une planification de réponse urgente et des actions de préparation avancée.
- Accordez la priorité à l'enregistrement, à l'évaluation, au profilage et à la gestion de l'information dès le début pour assurer la prestation efficace des fonctions essentielles de protection.
- Identifiez les partenaires locaux, notamment les municipalités et les organisations communautaires locales afin de consolider le réseau de contacts et de références aussitôt que possible.
- Chercher des alternatives aux camps, dans la mesure du possible, tout en veillant à ce que les réfugiés soient protégés et assistés avec diligence. Aussi dans la mesure du possible, intégrer les réfugiés dans les systèmes et structures nationales.
- Viser les mécanismes de prestation efficaces et adaptés. Les approches monétaires doivent être prises en considération; user des nouvelles technologies et des méthodes innovatrices. Portez votre attention sur ce que les réfugiés veulent.
- Activer les mécanismes de coordination immédiatement. Le faire de manière transparente et bien documentée.
- Investir dans les stratégies de subsistance aux conditions du marché tôt au début de l'urgence.
- Tenir compte du fait que l'aménagement et la conception des espaces peuvent servir de facilitateurs et de plateformes cruciaux pour aligner les efforts de coordination et de hiérarchisation des priorités lorsqu'il s'agit de se préparer à un flux de réfugiés/déplacés internes et de répondre à leurs besoins à court, moyen et long terme.

1. Aperçu

Des millions de réfugiés se sont installés paisiblement dans des zones rurales et urbaines, vivant dans des habitats ou sur des terrains loués, possèdent ou occupent officieusement ces habitats et terrains, ou bénéficient d'arrangements faits avec les communautés ou les familles hôtes. Pour les réfugiés, de telles installations présentent de toute évidence des avantages par rapport aux camps : ils restent anonymes, gagnent de l'argent et construisent leur avenir. Cette situation présente par ailleurs des dangers : les réfugiés souvent vivent dans les zones les plus pauvres, n'ont pas de documents juridiques, sont vulnérables à l'exploitation, l'arrestation et la [détention](#); aussi peut-il être difficile pour eux de trouver des opportunités de subsistance sûres.

Au cours d'un flux de réfugiés, les autorités nationales et locales ont un premier rôle à jouer en garantissant aux réfugiés la protection et l'assistance nécessaires, et en leur cherchant des solutions durables. Le HCR encourage tous les États à exercer cette responsabilité et à apporter aux réfugiés l'appui nécessaire. Dans une situation d'urgence, cependant, les États nécessitent eux-mêmes un plus grand soutien opérationnel de la part des communautés humanitaires pour remplir cette responsabilité. Dans de tels contextes, le HCR vise les approches proactives et innovatrices qui renforcent la protection de toutes les catégories d'âge, de genre et de diversité au sein d'une population réfugiée dans des installations en dehors des camps; ces approches, dans la mesure du possible, doivent œuvrer à donner aux réfugiés accès à un abri adéquat, aux services de base (santé, eau, installations sanitaires, et éducation), outre un travail décent et sécurisé. Cela ne peut être accompli que si l'environnement où s'exerce la protection bénéficie de nouvelles formes de collaboration à un très haut niveau avec les gouvernements, la société civile, les acteurs du développement conformément au Pacte mondial du HCR et les partenaires, pour tendre vers la consolidation de la capacité et de l'indépendance des réfugiés eux-mêmes.

Dans ce chapitre, « urbain » et « rural » qualifient toutes les populations vivant en dehors des camps planifiés/gérés, notamment celles qui vivent dans les villes et dans les zones rurales.

2. Conseils principaux

Caractéristiques propres au contexte et risques

- Les gouvernements hôtes peuvent ne pas disposer d'un cadre national, juridique et politique propice pour permettre aux réfugiés la liberté de mouvement et le droit au travail, par exemple.
- Les gouvernements hôtes sont concernés par la sécurité nationale, les répercussions économiques et sociales créées par la présence des réfugiés, ainsi que par les coûts et l'impact des solutions éventuelles que l'on pourrait trouver. Pour ces raisons, les gouvernements tiennent souvent à confiner les réfugiés dans les camps.
- Les réfugiés pourraient créer des contraintes sur les services locaux (éducation, santé et infrastructures, notamment celle du logement), lesquels sont déjà sous pression. Ils peuvent arriver dans des zones rurales qui manquent d'infrastructures et de services de base.

- Dans les zones urbaines, les personnes déplacées disposent souvent de bas revenus (voire d'aucun revenu), de faibles niveaux d'accès au logement, à l'eau, à l'assainissement et aux services d'éducation et de santé, et souffrent souvent de malnutrition.
- Les approches créatives (à l'enregistrement et à la protection, au suivi, au soutien et aux services) sont nécessaires pour savoir où sont les réfugiés et qui ils sont, mais aussi pour mettre toute la lumière sur les problèmes et les résoudre.
- Les réfugiés trouvent souvent difficile l'accès aux services de base, comme les services médicaux et l'éducation. Leur donner des documents qui attestent de leur identité et statut peut leur permettre de se mouvoir librement pour accéder aux services de base, se protéger de l'exploitation et des abus, et se pourvoir en justice.
- Les réfugiés en zones urbaines peuvent faire l'objet d'attaques xénophobes et se voir traiter avec méfiance par les communautés hôtes. En outre, le HCR et ses partenaires doivent adopter une approche globale qui inclue le travail avec les communautés hôtes.
- Quand les réfugiés décident de s'installer en dehors des camps, ils peuvent faire face à de nouvelles menaces, notamment au risque de [détention](#). Il se peut qu'ils évitent d'être proches du HCR (déplacés cachés). Les risques pour la protection sont particulièrement aigus quand les réfugiés sont officiellement exclus des zones urbaines et du marché du travail.
- Il est souvent admis que les réfugiés dans les zones urbaines jouissent d'un accès facile au HCR. Ce n'est pas nécessairement le cas. Les réfugiés sont souvent concentrés dans les bidonvilles, et dans les taudis des banlieues; ceux-ci se trouvent généralement loin des bureaux du HCR, ce qui constitue un déplacement onéreux pour les réfugiés.
- Dans les urgences à grande échelle, le nombre des différents acteurs potentiellement impliqués dans les programmations rend difficile la coordination efficace et transparente de la réponse.
- Coordonner une réponse en faveur des réfugiés en dehors des camps est particulièrement complexe. Les besoins des réfugiés et la réponse humanitaire nécessitent l'adoption d'une approche globale et intégrée, prenant en considération les besoins et la capacité d'absorption des communautés hôtes, des familles hôte et d'autres communautés.
- Coordonner une réponse en faveur des réfugiés en dehors des camps est complexe et nécessite de situer le travail du HCR dans le cadre du développement national, de la coopération internationale et de la réponse humanitaire en faveur de différentes populations vivant dans la même zone, plutôt que de régler les problèmes humanitaires et de développement de manière entièrement isolée et cloisonnée.
- Les efforts de protection et de promotion des moyens de subsistance au profit des réfugiés doivent créer des liens avec l'économie locale et les consolider, et non pas miner localement les moyens de subsistance existants et la croissance.
- Finalement, les besoins des réfugiés associés à la réponse humanitaire peuvent sembler moins visibles dans une situation hors camp, ce qui peut se répercuter sur les intérêts internationaux et l'appui des donateurs.

Objectifs de protection propres au contexte

- Les réfugiés vivent dans une situation de protection propice dans laquelle le cadre administratif, politique et juridique du pays hôte leur accorde la liberté de mouvement et de résidence, l'autorisation de travailler et d'avoir accès aux services de base et aux

réseaux de sécurité sociale.

- Les réfugiés ne sont pas exposés au refoulement, à l'éviction, à la [détention](#) arbitraire, à la déportation, au harcèlement, ou à l'extorsion par les services de sécurité ou par d'autres acteurs.
- Les réfugiés jouissent de relations harmonieuses avec la population hôte, les autres réfugiés et les communautés de migrants.
- Les réfugiés résident en dehors des camps et sont dans une position qui leur permet de prendre plus de responsabilité dans leur vie, celle de leur famille et celle de leur communauté.
- Les réfugiés ont accès à l'emploi et à l'éducation et, avec une plus grande mobilité, jouissent de plus grandes opportunités, d'atouts et de compétences pour assurer leur subsistance et envoyer des fonds chez eux.
- Les réfugiés gardent leur indépendance, maintiennent leurs compétences, sinon les améliorent et créent un mode de vie durable, renforçant de ce fait leur résilience et leur capacité à surmonter les obstacles futurs, quelle que soit la solution trouvée.
- Les réfugiés ont la possibilité d'opter pour le rapatriement volontaire, pour l'intégration locale ou pour les programmes de relocalisation.
- Les réfugiés de toute catégorie d'âge, de genre et de diversité sont consultés pour qu'ils aient la possibilité de décrire leur situation, leurs problèmes et leurs besoins; en outre, ils peuvent suggérer des solutions possibles.
- Les réfugiés jouissent de la protection du système national de sécurité et ont accès à la justice.
- Les droits au logement, à la terre et à la propriété des personnes déplacées constituent un problème essentiel à ne pas négliger. Si ces droits ne sont pas pris en compte, ils peuvent être à l'origine de mécontentements entre la communauté déplacée et la communauté d'accueil. Ils sont par ailleurs cruciaux lorsqu'il s'agit de traiter les questions de l'auto-détermination et de la coexistence pacifique.

Principles and policy considerations for the emergency response strategy in this context

La stratégie de réponse d'urgence est ancrée dans les objectifs des politiques figurant dans les documents suivants :

- HCR. Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas, 2009 (Politique sur la protection et les solutions dans les zones urbaines, en anglais).

Les villes sont des lieux légitimes pour les réfugiés; ils y résident et exercent leurs droits. L'espace de protection pour les réfugiés urbains et les organisations humanitaires qui leur apportent l'aide voulue doit être mis à profit.

- HCR. Policy on Alternatives to Camps, 2014 (Politique sur les alternatives aux camps, en anglais).

Cette politique engage le personnel du HCR à trouver des alternatives aux camps, dans la mesure du possible, tout en veillant à ce que les réfugiés soient protégés et assistés efficacement. Dans la mesure du possible, aussi, les directeurs des opérations sur le terrain répondent aux besoins des réfugiés sans établissement de camps; et si des camps sont établis, ceux-ci doivent être éliminés progressivement pour laisser place, aussitôt que possible, à des habitats durables. Cette politique élargit à tous les contextes opérationnels les principaux objectifs de la politique en faveur des réfugiés urbains.

Envisagez de référencer ce qui suit : la DESS doit décider de ce qui est pertinent pour cet article révisé et inclure des références appropriées ??

- SPHÈRE, édition 2018.

L'intégralité du Manuel a été revue du point de vue de « l'intervention urbaine ». Le principe de base demeure que les normes Sphère restent applicables dans tous les contextes, y compris en milieu urbain. Lorsque cela était pertinent, des orientations spécifiques ont été ajoutées dans les chapitres techniques.

- Pacte mondial sur les réfugiés (décembre 2018)/Déclaration de New York.

Envisagez d'intégrer les implications conformément au PMR pour servir de point de départ à une charge et à un partage des responsabilités prévisibles et équitables

- Objectifs de développement durable

Intérêt particulier de l'ODD 11, « Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ».

Lorsqu'on répond aux besoins des réfugiés dans les situations d'urgence, les principes clés suivants doivent être respectés :

Les droits des réfugiés. Les réfugiés ont droit à la protection et aux solutions où qu'ils vivent; ils sont en mesure d'exercer les droits humains qui leur sont accordés en vertu du droit international.

La responsabilité d'État. Le HCR doit encourager les États à assumer leurs responsabilités pour protéger les réfugiés.

Partenariats. En particulier, une réponse en dehors des camps requiert du HCR qu'il établisse des relations de travail efficaces avec un grand nombre de parties prenantes.

Âge, sexe et diversité. Tous les aspects de la réponse doivent être fondés sur l'approche de l'âge, du sexe et de la diversité (AGD).

Équité. Le HCR veille à garantir une protection et un traitement de nature égale pour tous les réfugiés.

Orientation des communautés. Le HCR applique une approche basée sur les communautés, renforce la capacité des réfugiés et de leurs communautés, et encourage les relations harmonieuses entre eux.

Interaction avec les réfugiés. Le HCR rencontre les réfugiés régulièrement, quels que soient la distance et les problèmes qui se posent pour les localiser.

Confiance en soi. Le HCR déploiera tous les efforts possibles pour garantir aux réfugiés l'accès aux opportunités de subsistance, qui sont une condition pour trouver des solutions durables.

Priority operational delivery mode and responses in this context

- Quand le risque pour une urgence impliquant des réfugiés/déplacés internes ?? est moyen ou élevé, toujours préparer des plans de contingence en étroite collaboration avec le gouvernement, les acteurs du développement et les partenaires. Porter attention aux cadres de travail nationaux, juridiques et politiques; et évaluer dans quelle mesure les communautés, l'économie et les infrastructures nationales, les structures administratives,

les systèmes de prestation de services, de logement et de terrains, et d'autres ressources, peuvent gérer ou absorber un flux de réfugiés. Identifier les interventions clés nécessaires pour maximiser la préparation.

- Développer des projets et déployer des équipes pour évaluer la situation de la population réfugiée. Adopter des approches appropriées lorsqu'il s'agit de situations urbaines et rurales complexes (visites aux logements, évaluations socio-économiques et évaluation de la vulnérabilité).
- Faire en sorte que la protection devienne opérationnelle dès le début. Identifier les partenaires locaux assez tôt et renforcer le réseau de contacts et de références qui sera à même de procéder à la gestion des cas avec le plus d'efficacité.
- Intégrer les réfugiés dans les systèmes et structures des réseaux communautaires nationaux et locaux (santé, soins, éducation), et adopter les mécanismes de prestation efficaces et appropriés (comme les interventions monétaires).
- Accordez la priorité à l'enregistrement, à l'évaluation, au profilage et à la gestion de l'information pour assurer la prestation efficace des fonctions essentielles de protection.
- Utiliser les approches d'enregistrement et biométriques adaptées aux contextes urbains, comme les équipes d'enregistrement mobiles.
- Utiliser des moyens variés pour communiquer et collecter des données; veiller à tenir compte de la technologie mobile, de l'innovation ouverte (crowdsourcing), de l'établissement de listes, d'une cartographie. Ne pas collecter des données qui ne sont pas nécessaires. Trianguler l'information avec les sources locales et nationales.
- Activer les mécanismes de coordination. Le faire en toute transparence; garder les dossiers. Songer à déployer un personnel spécialisé pour coordonner les urgences à grande échelle.
- Explorer les partenariats pour sélectionner le plus grand nombre de partenaires opérationnels possible, comme le secteur privé, les municipalités, les associations communautaires locales, et les groupes religieux.
- Développer des stratégies de sensibilisation pour expliquer pourquoi tout le monde gagnera si les réfugiés sont confiants et ont la liberté de mouvement. Viser les résultats et adopter une approche factuelle.
- Renforcer les forces et les capacités des réfugiés, des personnes déplacées et des communautés hôtes. Développer des stratégies de subsistance aux conditions du marché qui permettront aux réfugiés de tirer avantage des opportunités d'emploi et de travail autonome.
- Encourager mobilité localement et régionalement, dans la mesure du possible.
- Travailler avec les autorités nationales à tous les niveaux pour garantir que les préoccupations légitimes de sécurité et de protection sont traitées.
- Combiner les compétences et les ressources du HCR et les activités des partenaires pour faire la meilleure utilisation des ressources disponibles dans les villes et dans zones rurales. Toutes les activités doivent être alignées sur les plans du gouvernement et doivent renforcer la capacité d'adaptation à long terme.
- Si les ressources sont rares, cibler les dépenses. Accorder la priorité au soutien des réfugiés qui sont le plus exposés au risque.
- Tenir compte du fait que l'aménagement et la conception des espaces peuvent servir de facilitateurs et de plateformes cruciaux pour aligner les efforts de coordination et de hiérarchisation des priorités lorsqu'il s'agit de se préparer à un flux de réfugiés/déplacés

internes et de répondre à leurs besoins à court, moyen et long terme.

Acteurs et partenaires prioritaires dans ce contexte

- Travailler en synergie avec les acteurs chargés de la planification nationale et en collaboration avec ceux du développement international. Viser les approches intégrées qui incluent la réponse en faveur des réfugiés dans le travail de développement national et local. Pour s'assurer que les dépenses ont une valeur à long terme, il faut que les activités renforcent la résilience urbaine.
- Développer des modèles de partenariats solides et élargis. Élargir la collaboration aux ministères nationaux, aux gouvernements municipaux et locaux, aux autorités et ONG nationales et internationales, aux organisations communautaires, et à tous les acteurs de la société civile, du secteur privé, des agences des Nations Unies de développement (notamment le PNUD (UNDP), le PAM (WFP), l'UNICEF, l'ONU-Habitat, l'OMS (WHO), l'OIT (ILO), la FAO, le FIDA (IFAD), la Banque Mondiale, et les donateurs bilatéraux et traditionnels, mondialement et à l'échelle nationale.
- Les partenariats doivent répondre conformément au [Modèle de coordination pour les réfugiés](#) du HCR, compléter, renforcer et créer des synergies avec les programmes de protection et d'assistance du HCR
- Envisagez également les mécanismes de coordination mondiale de l'IASC qui présentent un intérêt particulier lorsque le HCR a un rôle de leader dans les groupes sectoriels activés (par ex. Abris, Protection, [Coordination et gestion des camps](#)).

Annexes

[UNHCR, Policy on Protection and Solutions in Urban Areas](#)

[Alternatives to Camps - Making It Work Key Action # 2 Contingency Planning and Preparedness](#)

[Sphere Handbook \(2018\)](#)

3. Apprentissage et pratiques de terrain

4. Liens

[Information Management Toolkit Good practice for Urban Refugees Urban Refugees Website Global Shelter Cluster Portail Urgences du HCR Settlement Information Portal Pacte mondial sur les réfugiés \(décembre 2018\)/Déclaration de New York Objectifs de développement durable HCR - Stratégie mondiale pour l'installation et les abris \(2014-2018\) HCR, IFRC, ONU-HABITAT - Projets d'abris \(2008, 2009, 2010, et 2011-12\)](#)

5. Contacts principaux

La Division des services de protection internationale et la Division de l'appui et de la gestion des programmes œuvrent à améliorer la boîte à outils pour les réponses hors camp et à renforcer l'expertise dans ce domaine.

Pour des conseils techniques, des missions d'appui ou des outils et directives, prenez contact avec : HQATC@HCR.org.