



NOTE CONCEPTUELLE

Session de réflexion thématique relative à la protection et à l'accessibilité des opérations humanitaires

animée conjointement par le gouvernement du Nigeria et le HCR

24 février 2017. Oslo, Norvège

Contexte

Les hostilités qui sévissent dans la région du Lac Tchad ont affecté quelque 26 millions de personnes, dont 2,6 millions ont été chassées de chez elles. Dans le sillage du conflit, la crise humanitaire s'est trouvée aggravée par la pénurie alimentaire et la malnutrition, qui ont atteint des niveaux critiques. En 2017, 14 millions de Nigériens, répartis dans les six États les plus touchés du pays¹, ont besoin d'une assistance.² Le conflit et ses retombées dans les pays limitrophes, Cameroun, Tchad et Niger, ont débouché sur une crise caractérisée par des déplacements de population sur tout le pourtour du Lac Tchad, avec 1,8 millions de PDI au Nigéria, originaires à 87 % de l'État de Borno, et près de 200 000 réfugiés au Cameroun, au Tchad et au Niger, venus s'ajouter au nombre déjà non négligeable des déplacés internes présents dans ces trois pays d'accueil principaux (Cameroun : 183 000 ; Tchad : 89 000 ; Niger : 121 000).

Dans les zones de déplacement et de potentiel retour, la protection des populations concernées pose de nombreux problèmes qui contribuent directement à une situation de violence permanente, faisant obstacle à des solutions durables. Parmi ces problèmes figurent les restrictions à la liberté de circuler et la question de l'accès aux points d'intervention humanitaires dans un contexte d'insécurité, les violations du droit humanitaire international, les violences sexuelles et sexistes, les enrôlements forcés (y compris d'enfants), les disparitions de personnes, la séparation des familles, les violations des droits de propriété du logement, de la terre et des biens (notamment en l'absence d'état civil). Répondre aux besoins complexes en termes de protection qui sont ceux des réfugiés, des déplacés internes et des rapatriés, et rétablir les droits humains qui leur reviennent : de ces objectifs déterminants dépendent la stabilité des zones affectées et les solutions à apporter aux personnes en détresse au Nigéria et dans la région du Lac Tchad.

L'ampleur de la crise humanitaire survenue au cœur d'un conflit caractérisé par des violations systématiques des droits de l'homme et du droit humanitaire international exige une réaction, qui, pour être efficace, devra s'appuyer sur une stratégie, des priorités et des cibles préétablies. Dans l'immédiat, l'accent doit être mis sur un certain nombre d'axes urgents en matière de protection :

- Améliorer la sécurité physique, la liberté de circulation et l'accès aux points d'intervention humanitaire ;
- Renforcer la protection des civils, en veillant spécialement à la prévention de la violence sexuelle et sexiste (VSS), et à la sécurité des enfants vis-à-vis des violences, de l'exploitation et des abus sexuels ;
- Fournir une assistance d'urgence en matière éducative, en donnant la priorité aux enfants déscolarisés ;
- Fournir un soutien psycho-social ciblé aux personnes présentant des besoins spécifiques à cet égard ;
- Mettre à disposition des moyens de subsistance et d'autonomisation ;
- Résoudre les litiges en matière de propriété des logements, des terres et des biens.

La situation telle qu'elle se présente au Nigéria exige des acteurs humanitaires et de l'aide au développement une réponse globale, qui ne se limite pas à la seule protection, mais réponde aux problèmes d'exclusion, de marginalisation et de pauvreté extrême, qui, entre autres facteurs, alimentent le conflit et la violence, créant des risques en termes de sécurité des opérations et entravant la réalisation de solutions durables. Dans ce contexte, l'égalité entre les sexes, l'intégration des exclus, l'autonomisation des individus, la réconciliation des communautés et la cohésion sociale sont des volets essentiels d'une action visant à restaurer les droits, réduire le nombre des violations commises et soutenir des solutions, en particulier en ce qui concerne la durabilité des retours volontaires et la mise en œuvre d'alternatives viables.

¹ Adamawa, Bauchi, Borno, Gombe, Taraba et Yobe

² 17 millions d'habitants de la région du Lac Tchad sont concernés par le conflit, et 8,5 millions de Nigériens des États Borno, Adamawa et Yobe States auront besoin d'une assistance en 2017, selon le Plan d'action humanitaire pour la région du Lac Tchad.

Au cours des derniers mois, les mesures de lutte antiguérilla mises en place par les forces de sécurité nigérianes et les partenaires multinationaux de la région ont amélioré la sécurité et l'accessibilité des opérations humanitaires dans certaines zones auparavant dangereuses et inaccessibles. Les déplacés internes et les réfugiés ont commencé à rentrer chez eux, ainsi qu'en attestent des observations faites dans des zones où la situation peut être évaluée. Il est capital que ces retours restent volontaires, qu'ils se déroulent dans la sécurité et la dignité, et que d'autres solutions possibles soient identifiées et concrétisées. Dans le même temps, en raison de la poursuite du conflit, de nouveaux déplacements de populations surviennent régulièrement, y compris vers des zones inaccessibles et risquées.

En matière de sécurité physique des personnes et de restauration des droits, davantage doit être fait, car la protection des civils induit des possibilités de solutions durables au problème des déplacements de population. Il existe aussi un lien intrinsèque entre la protection et ces solutions. La protection est au cœur des conditions exigibles pour que la sécurité et la dignité président aux retours volontaires de réfugiés, en particulier lorsqu'il s'agit de prendre des décisions informées concernant les solutions à mettre en œuvre, et d'appliquer le principe du *non-refoulement*. De même, il est souhaitable que le retour des déplacés vers leurs lieux d'origine relève de leur propre volonté, et que la possibilité leur soit donnée d'opter pour d'autres alternatives, telles que l'intégration à la population locale, ou la réinstallation dans un autre lieu de résidence, pour éviter les situations de déplacement prolongées.

Pour prendre en charge la complexité de la dimension « protection » dans cette crise humanitaire régionale, les gouvernements des États de la région du Lac Tchad – Nigéria, Cameroun, Tchad et Niger – ont adopté le 8 juin 2016 la Déclaration et le Plan d'action d'Abuja, afin de renforcer le volet protection de l'action menée pour résoudre le problème des déplacés.

Problématique spécifique

Les mesures de lutte contre l'insurrection menées par les forces de sécurité nationales et les partenaires multinationaux de la région ont abouti à l'ouverture aux humanitaires de nouvelles zones situées au nord-est du Nigéria. Cependant, la situation reste précaire et des difficultés conséquentes demeurent en termes d'accès, notamment dans les zones frontalières du Cameroun et du Niger, ainsi qu'au Tchad, dans la région du Lac. Ces actions antiguérilla et le risque d'attaques de Boko Haram continuent à provoquer des déplacements de populations, malgré la réinstallation de certaines communautés dans des localités plus sûres. L'insécurité persistante et les raids de Boko Haram contre des sites civils – y compris des camps de déplacés – constituent toujours des défis sérieux en termes de sécurité et de protection des humanitaires. Le contexte d'insécurité persistante a également suscité des mesures à caractère restrictif prises par les acteurs de sécurité présents dans les zones frontalières et les lieux d'accueil des réfugiés et déplacés, notamment en ce qui concerne la liberté de circulation.

L'accès aux produits alimentaires et à des services de base est restreint, ce qui déclenche certains mécanismes d'adaptation négatifs. Les activités de subsistance, y compris celles qui s'appuient sur le commerce transfrontalier, restent très limitées, et la cohésion sociale au sein des communautés est sévèrement compromise. La situation est encore aggravée par le contexte socio-économique fragile propre au Sahel, marqué par une pauvreté chronique, des conditions climatiques rudes, des infrastructures très insuffisantes et un accès limité aux services de base.

La crise a nui aux groupes les plus vulnérables, en particulier aux femmes et aux enfants, aux personnes âgées et atteintes d'un handicap ou de pathologies graves. La majorité (environ 60 %) des déplacés ont des enfants, et le nombre de ménages dirigés par des femmes ou des mineurs est en augmentation, les hommes ayant été enlevés ou tués, ou craignant de rejoindre leurs familles. Ces phénomènes mettent en exergue les risques spécifiques auxquels sont exposés les hommes, en particulier les jeunes adultes, mais aussi le fardeau que leur absence fait peser sur les femmes, et leur grande vulnérabilité. La violence sexuelle et sexiste (VSS) est répandue. Nombreuses sont les personnes traumatisées par un vécu violent. Les femmes, les fillettes et les jeunes garçons demeurent les plus fragiles face aux VSS, et les plus ciblés par les insurgés, dont les pratiques – enlèvements, mariages forcés, trafic de jeunes-filles, esclavage sexuel, enrôlement de force et utilisation des personnes enlevées pour des attentats suicides – constituent des violations majeures des droits de l'homme.

Alors que le conflit continue à provoquer de nouveaux déplacements de populations, des retours spontanés de déplacés internes et de réfugiés ont été observés au nord-est du Nigéria, y compris dans des zones récemment regagnées sur l'insurrection. En janvier 2017, plus d'1 million de déplacés, réfugiés inclus, étaient rentrés dans leurs région ou pays d'origine, parfois dans des conditions ne relevant pas d'un choix, et qui n'étaient pas satisfaisantes en termes de sécurité ni de dignité des individus. En outre, certaines de ces opérations de retour se sont faites au prix de sérieux risques, ce qui a eu pour conséquence que les populations concernées se lancent dans des déplacements secondaires. Les litiges en matière de propriété des logements, de la terre et des biens se révèlent un problème non négligeable lorsqu'interviennent des retours. Ces mouvements secondaires nécessitent non seulement de nouvelles approches

dans la compréhension des flux, mais aussi des opérations humanitaires sur de nouveaux sites et un engagement auprès des communautés, afin de veiller à ce que les retours vers les lieux d'origine ou de résidence habituelle soient effectifs. Des solutions alternatives doivent également être proposées. La sécurité des civils rentrant vers des lieux d'installation secondaires peut être compromise par la manière négative dont ils sont perçus, en raison des soupçons que font peser sur eux leur passage par des zones investies par Boko Haram. Il peut en résulter des tensions et des conflits.

Les possibilités

La Déclaration d'Abuja sur la protection dans la région du Lac Tchad plaide pour une accélération des interventions humanitaires et de l'aide au développement dans les zones affectées, pour la protection des civils et un soutien à des solutions durables en faveur des personnes déplacées (intégration locale, retour volontaire, réintégration des réfugiés rapatriés et réinstallation des déplacés internes dans d'autres lieux). Le Plan d'action régionale 2017 du Nigéria en faveur des réfugiés et les Plans d'actions humanitaires 2017 pour la Région du Lac Tchad font du travail de protection, de l'amélioration des conditions d'accès et du soutien aux différentes solutions le pivot de la réponse humanitaire attendue. Ce processus centré sur la protection se retrouve aujourd'hui intégralement dans la Stratégie pour la protection, le retour et le relèvement rapide des déplacés, élaborée par toutes les parties impliquées au Nigéria. Les gouvernements de la région ont également préparé des plans de relèvement et de reconstruction qui offrent la possibilité d'aligner les actions en la matière menées par les humanitaires et les acteurs du développement avec celles initiées par les gouvernements concernés. L'Union européenne, les Nations Unies et la Banque mondiale soutiennent actuellement des efforts de réhabilitation dans la région.

Les prochaines étapes

La présente session de réflexion devrait permettre de recueillir de plus larges soutiens au sein de la communauté internationale, s'agissant de promouvoir la protection des populations, le respect des droits de l'homme et l'accès des humanitaires aux populations civiles, pour sauver des vies, mettre en œuvre des actions visant des solutions à court comme à long terme et des programmes de redressement. En réunissant les donateurs, les acteurs humanitaires et ceux de l'aide au développement, ainsi que des représentants des gouvernements des pays de la région du Lac Tchad, cette manifestation établira un consensus sur la manière dont il convient d'améliorer les partenariats et les liens entre les États, les organisations humanitaires et les instances de développement, pour soutenir une stratégie globale de protection, de retour et de relèvement, dans le cadre établi conjointement par l'UE, les Nations Unies et la Banque mondiale.

Le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCR) s'est engagé à aider le gouvernement du Nigéria, l'équipe humanitaire basée dans le pays et les acteurs de l'aide au développement à mettre au point une **Stratégie globale de protection et de mise en œuvre de solutions**, reposant sur la Déclaration d'Abuja et autres plans d'actions d'ores et déjà élaborés à l'issue de procédures consultatives et inclusives impliquant les communautés concernées.

Objectifs de la session de réflexion

Cette manifestation vise les objectifs suivants :

1. Mettre en lumière le caractère essentiel du volet « protection » dans les actions humanitaires et de développement, la nécessité d'améliorer l'accessibilité des opérations et de plaider pour une stratégie globale couvrant la protection des populations, leur retour et leur reconstruction. Il s'agit aussi d'appeler à un engagement fort de la part des donateurs, à la collaboration entre les acteurs de l'aide au développement et de l'humanitaire, et à soutenir les autorités nationales.
2. Plaider en faveur d'une réponse humanitaire vigoureuse et efficace, pour satisfaire aux besoins identifiés en matière de protection des populations touchées, tout en tirant parti des solutions possibles, avec audace et d'une manière propre à respecter et restaurer les droits, afin d'éviter que la situation ne s'enlise.
3. Solliciter de la part des donateurs et des partenaires de développement un engagement actif visant à aligner des activités spécifiques qui pourront non seulement soutenir la mise en place et le renforcement d'un environnement protecteur, mais aussi contribuer à la définition et à la mise en œuvre, par les gouvernements et leurs partenaires, d'une stratégie pour la protection des populations, l'élaboration de solutions, le retour des déplacés et leur reconstruction.

Mode de déroulement

La session de réflexion sera dirigée conjointement par des représentants du gouvernement nigérian et du Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCR). Ceux-ci feront chacun une déclaration de 5 minutes, suivies d'un dialogue animé par un modérateur, impliquant des membres des gouvernements des pays de la région du Lac Tchad, des représentants des donateurs, de la Banque mondiale, des organisations humanitaires, des partenaires de développement, des acteurs régionaux et autres participants. La durée de la séance est fixée à 45 minutes.

Les présentations et le dialogue mettront l'accent sur les thèmes suivants :

- ★ Répondre aux besoins complexes en termes de protection des déplacés internes et des réfugiés rapatriés, et restaurer leurs droits : un axe déterminant dont dépendent la stabilité et la mise en œuvre de solutions dans les régions touchées du Nigéria et de la région du Lac Tchad. Apporter à cet effet soutien et solidarité aux États affectés par la crise, afin qu'ils prennent en charge les défis en matière de protection dans le respect des principaux standards applicables.
- ★ Améliorer l'accès aux populations touchées, en resserrant la coordination entre civils et militaires ; faire progresser l'élimination des mines et des résidus de guerre explosifs, renforcer la capacité d'action des forces de sécurité et des acteurs humanitaires, sur la base des normes fixées par la législation humanitaire internationale et des règles internationales en matière de protection et de droits de l'homme ; déployer un appareil de sécurité suffisant relevant des forces gouvernementales, et accentuer le soutien aux acteurs humanitaires et de l'aide au développement, afin qu'ils puissent s'adapter et travailler dans des zones instables, y compris en établissant de nouvelles plaques-tournantes humanitaires.
- ★ Soutenir la capacité d'action des forces militaires nationales et des autres pays de la région pour améliorer l'accès des humanitaires aux populations en détresse, dans le plein respect de leurs droits ; veiller au bon équilibre entre les mesures de sécurité et la protection des droits de l'homme ; préserver le caractère civil et humanitaire des sites hébergeant des déplacés internes et des réfugiés ; garantir l'accès aux services pour les plus vulnérables ; prévenir les infractions au droit humanitaire international et les violations des droits de l'homme et, le cas échéant, en atténuer les effets.
- ★ Appliquer une *stratégie globale et coordonnée de protection et de mise en œuvre de solutions*, qui soutienne les actions visant à fournir une protection efficace ; impliquer les communautés concernées dans l'action protectrice et la recherche des solutions ; veiller à ce que les retours interviennent volontairement et se déroulent dans la sécurité et la dignité ; s'efforcer de renforcer la protection et la capacité de résilience des déplacés et des communautés d'accueil, pour faciliter une réintégration durable ; améliorer l'accès à des services tels que la santé, l'éducation, le soutien psychologique, le conseil en matière d'activités de subsistance, l'aide légale et la fourniture de documents d'état civil, y compris dans les zones de rapatriement.
- ★ Soutenir la mise en place d'un environnement protecteur, favorable au retour et à la reconstruction des individus, en traitant à la racine les causes sous-jacentes d'un contexte hostile, par le renforcement de la sécurité et de l'ordre publics, l'accès à la justice, une coexistence pacifique, un travail de construction de la paix, de déradicalisation et de dialogue interreligieux, et par la promotion du potentiel d'activités économiques.

Documents de référence

- ★ Regional Protection Dialogue on the Lake Chad Basin – Abuja Action Statement, 8 June 2016
<http://reliefweb.int/report/nigeria/regional-protection-dialogue-lake-chad-basin-abuja-action-statement-8-june><http://reliefweb.int/report/nigeria/regional-protection-dialogue-lake-chad-basin-abuja-action-statement-8-june-2016>
- ★ Forced Displacement by the Boko Haram Conflict in the Lake Chad Region, The World Bank and UNHCR, June 2016 <https://data.unhcr.org/SahelSituation/download.php?id=2408>

- ✦ Protection Strategy for the Humanitarian Crisis in the North East Nigeria November 2016
- ✦ North East Nigeria Recovery and Peacebuilding Assessment, June 2016,
<http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/recovery-peacebuilding-assessments-faqs>
- ✦ Protection, Return and Recovery Strategy for the North East Nigeria, UNDP and UNHCR, 2017 (en cours de rédaction)