



Une femme cuisine à proximité de son abri dans le camp de Mentao, Burkina Faso. Photo: Pablo Tosco/Oxfam

LES RÉFUGIÉS DU CONFLIT MALIEN

Répondre à l'aggravation de la crise

Au cours de l'année passée, près de 375 000 Maliens ont fui le conflit qui sévit dans le nord pays. Plus de 145 000 personnes, dont une majorité de femmes et d'enfants, ont cherché refuge dans des zones déshéritées du Burkina Faso, de la Mauritanie et du Niger. D'autres sont déjà en route vers ces pays pour fuir l'intensification des combats depuis janvier 2013. Ces États voisins et les organisations humanitaires ont apporté aux réfugiés une assistance vitale dans des conditions difficiles, mais ils peinent à répondre à tous les besoins essentiels. Dans les camps de réfugiés au Niger, jusqu'à 21% des enfants souffrent de malnutrition. Les gouvernements et les organisations humanitaires doivent de toute urgence se préparer à répondre à une augmentation des besoins des réfugiés dans les États hôtes, tandis que toutes les forces militaires et les groupes armés opérant au Mali doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter d'infliger des dommages à une population civile déjà en détresse. Beaucoup de ces réfugiés ont déjà fui le Mali à plusieurs reprises ces vingt dernières années, et sont susceptibles de n'y retourner que lorsque les problèmes de fond, à la fois sociaux, politiques et économiques, facteurs de conflit, y seront résolus.

RÉSUMÉ

Depuis janvier 2012, près de 375 000 Maliens ont fui le conflit qui sévit au nord du pays¹. 145 000 personnes, dont une majorité de femmes et d'enfants, se sont réfugiées dans les pays voisins, principalement au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger. Beaucoup de ces personnes, y compris celles interrogées par Oxfam, avaient déjà dû fuir le Mali à plusieurs reprises lors des crises qui ont secoué le pays ces vingt dernières années. Il n'est donc pas surprenant que ces personnes indiquent qu'elles ne retourneront pas au Mali avant qu'une paix réelle et durable règne dans leur pays².

Ces États voisins du Mali, les communautés locales, les agences des Nations unies et les organisations humanitaires ont apporté à ces réfugiés une aide vitale, dans des conditions souvent difficiles. Mais ces acteurs peinent déjà à répondre à tous les besoins essentiels. Alors que le conflit s'intensifie au Mali depuis le lancement des opérations franco-maliennes visant à contrer l'offensive des groupes armés au début de l'année 2013, les États hôtes et les organisations humanitaires doivent de toute urgence se préparer à répondre à un nouvel afflux de réfugiés.

De plus, les forces armées maliennes et françaises, ainsi que les autres forces déjà engagées au Mali ou celles qui le seront à l'avenir, doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour limiter les dommages infligés à une population qui se trouve déjà en situation de détresse. Les groupes armés au nord du Mali doivent se conformer à leurs obligations au regard du droit international, et s'abstenir de commettre des violations des droits de l'Homme à l'encontre des civils.

Une réponse humanitaire insuffisante

La réponse humanitaire a permis de répondre à certains besoins essentiels des réfugiés, mais elle est loin d'avoir répondu à tous. Dans les camps de réfugiés au Niger, jusqu'à 21% des enfants souffrent de malnutrition, un taux qui dépasse de 6 points le seuil d'urgence de l'Organisation Mondiale de la Santé. Les taux de malnutrition sont également alarmants parmi les enfants réfugiés en Mauritanie.³

Les réfugiés maliens sont exposés à de nombreuses menaces qui incluent la violence sexuelle, le travail forcé et le recrutement forcé par des groupes armés du nord du Mali. L'agence de l'ONU pour les réfugiés (le Haut Commissariat des Nations unies aux Réfugiés, HCR), et plus largement la communauté humanitaire, ont jusqu'à présent peu fait pour analyser et répondre à ces menaces.

Beaucoup de réfugiés vivent d'activités pastorales, mais la réponse humanitaire « standardisée » a jusqu'à présent échoué à répondre à leurs besoins spécifiques et à appréhender l'impact de leur bétail sur les communautés locales et l'environnement. Dans un camp du Burkina

Toute ma vie a été bouleversée. Je n'aime pas ce qui m'est arrivé. Je ne veux pas rester ici longtemps parce que les conditions ne sont pas les mêmes. Je vivais dans de bonnes conditions, je faisais des études, j'avais des espoirs et des projets. Ici il n'y a ni études, ni activités, ni espoir. Il n'y a rien à faire. Je vois autour de moi des enfants et des jeunes, des gens que je connaissais avant, qui travaillaient dans des ONG ; les enfants étaient bien traités mais ici ils marchent pieds nus, ils ne vont pas à l'école, ils ne sont pas bien nourris. Je souffre rien qu'à voir cela.

Bintou Walet Mohammed Ali, 21 ans, étudiante, réfugiée dans le camp de Mentao (Burkina Faso)

Faso, il y a trois animaux pour chaque personne présente dans le camp, ce qui affecte les populations locales et l'environnement.⁴

Les réfugiés vivent parmi des populations elles-mêmes confrontées à la pauvreté, à l'insécurité alimentaire et à un accès limité aux services de base. Ces communautés d'accueil paupérisées, qui se remettent encore de la crise alimentaire régionale de 2012, doivent désormais partager leur peu de ressources en eau et nourriture. Sur certains sites, les réfugiés sont plus nombreux que la population locale : en Mauritanie, par exemple, Bassikounou, une ville de 42 000 habitants, accueille un camp de 54 000 réfugiés, ce qui génère des tensions avec les populations hôtes.

Sur le territoire malien, la majorité des 229 000 personnes considérées comme des déplacés internes vit dans des conditions difficiles, dans des maisons louées ou des centres urbains surpeuplés, et dépend principalement de l'aide de leurs proches⁵. Les hommes, femmes et enfants qui sont restés au nord du Mali sont exposés à des violences et à de graves violations des droits humains, et n'ont qu'un accès limité à l'aide humanitaire. L'intensification actuelle du conflit accroît les risques encourus par les civils. Ce rapport traite de la situation des réfugiés, mais Oxfam produira à l'avenir une analyse plus complète des défis auxquels font face les populations qui sont restées au Mali.

Afflux de réfugiés : répondre aux besoins accrus

Avant l'intensification actuelle du conflit, l'ONU estimait que le nombre des réfugiés pourrait doubler et atteindre le chiffre de 400 000 personnes⁶ suite au déploiement d'une force militaire africaine, la MISMA (Mission Internationale de Soutien au Mali), autorisée par le Conseil de sécurité.⁷ La résolution de l'ONU confie à cette force une mission de reconstruction des forces de sécurité maliennes et une mission de soutien pour battre les groupes armés et restaurer l'intégrité territoriale du pays.

La prise de contrôle d'une ville stratégique, jusque-là contrôlée par l'État malien, par des groupes armés a suscité le lancement d'opérations par les forces maliennes et françaises avant le déploiement de la MISMA, prévu vers le mois de septembre. Selon le HCR, le 17 janvier, soit sept jours après le début des opérations militaires, les combats avaient déjà causé le déplacement de 10 000 personnes, dont plus de 2 000 se sont réfugiées dans les pays voisins⁸. La situation au Mali et dans la région est plus volatile et imprévisible que jamais.

La plupart des camps de réfugiés se situent à proximité de la frontière malienne, dans des zones d'insécurité. La situation sécuritaire des réfugiés et des travailleurs humanitaires s'est détériorée avant même les événements de janvier 2013, et se caractérise notamment par une augmentation des enlèvements et des menaces d'enlèvement, ce qui rend le travail des organisations difficile.

Les États qui hébergent des réfugiés, les autorités maliennes et les

Nous avons faim (...) Avant, nous mangions au moins trois fois par jour et nous buvions beaucoup de lait. Ici, dans le camp, ce que nous mangeons est insuffisant. (...) Nous mangeons deux fois par jour. Les enfants ne sont pas en très bonne santé car ils ne mangent pas assez.

Femme réfugiée dans le camp de Damba, Burkina Faso

organisations humanitaires doivent renforcer en urgence leur capacité à répondre à toute détérioration de la situation humanitaire et sécuritaire, et ce y compris en s'assurant que les pays hôtes soient en mesure d'offrir aux réfugiés un environnement sûr.

Dans le même temps, les États hôtes, avec le soutien des donateurs, doivent renforcer leur capacité à coordonner la réponse humanitaire pour les réfugiés. Le HCR doit continuer à améliorer son leadership et sa coordination de la réponse humanitaire à destination des réfugiés et des communautés hôtes. Cette tâche ne doit pas seulement consister à s'assurer que réfugiés et populations locales ont un accès égal à l'aide, mais aussi à aider ceux qui parmi les réfugiés pourraient choisir de s'intégrer dans les communautés locales.

Éviter les dommages infligés aux civils

Les forces maliennes, françaises et les autres forces actuellement actives au Mali, ainsi que les forces armées qui pourraient y être déployées à l'avenir, dont celles de l'Union africaine, de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de la Mission de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM), doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter d'infliger des dommages aux civils et à leurs biens, conformément à la résolution 2085 du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée à l'unanimité en décembre 2012. Ces mesures doivent inclure :

- le déploiement par la France et toutes les forces intervenant au Mali de conseillers en droit international humanitaire (DIH) et droits de l'Homme applicables aux côtés des forces régulières et des forces spéciales ;
- l'information par les forces militaires concernées du Conseil de sécurité de l'ONU sur les mesures prises pour respecter le DIH et éviter les dommages infligés aux civils ; et
- le déploiement par l'ONU d'observateurs des droits de l'Homme de toute urgence.

Dépasser l'approche militaire pour préparer l'avenir

Les perspectives de paix au Mali à court terme étant limitées, il est possible que la présence des réfugiés dans les pays voisins se prolonge. Il est essentiel de soutenir les moyens de subsistance à long terme des réfugiés afin d'augmenter leur autonomie et de réduire la pression sur les populations hôtes.

Cette aide est nécessaire mais elle n'apportera ni paix ni solution durable à la crise. Les autorités maliennes, les États africains et occidentaux et les institutions multilatérales doivent continuer à œuvrer pour construire la paix et la sécurité au Mali. Ces acteurs doivent adopter une approche globale sur les problèmes de fond, à la fois politiques, sociaux et économiques, qui sont les facteurs de la crise actuelle. Cela devrait comprendre la recherche d'une solution politique inclusive, et le

« Je veux retourner au Mali mais à condition qu'il y ait la paix. Mais une paix durable, éternelle. (...) On veut une paix éternelle. Il y avait une paix mais on est revenus. En 1993 on était là, en 1994 aussi on était là, et aujourd'hui aussi nous sommes encore là. Nous sommes dans un pays où on est tout le temps réfugiés. On est obligés de quitter une ville pour aller se réfugier dans une autre ville ou dans la brousse où il n'y a pas de réseau, pas de mouvements, pour être tranquilles. On veut que le problème du Mali soit géré une bonne fois pour toute. » Bintou Walet
Mohammed Ali, 21 ans, étudiante, réfugiée dans le camp de Mentao (Burkina Faso)

dépassement d'une vision parfois trop centrée sur le contre terrorisme et l'action militaire. Cette solution doit inclure :

- la reconstruction de la confiance entre les communautés ;
- la promotion de politiques plus inclusives et d'un développement équitable dans tout le pays ; et
- l'assurance d'une participation réelle dans les processus de construction de la paix et de réconciliation, notamment pour les femmes, les réfugiés et les communautés marginalisées.

La réponse à la crise des réfugiés maliens, tant à court terme qu'à long terme, nécessite une approche multidimensionnelle, telle que détaillée dans la série de recommandations à destination des États, des organisations et des institutions régionales, et de la communauté internationale qui se trouvent à la fin de ce rapport.

Ce rapport se fonde sur des informations recueillies par Oxfam essentiellement entre août et décembre 2012 à travers les programmes d'Oxfam au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger, plus de 65 entretiens avec des représentants des États et des organisations humanitaires, ainsi que des discussions avec des réfugiés dans les pays hôtes et des organisations de la société civile et des communautés au Mali.

1 INTRODUCTION

Le nord du Mali est en proie à des insurrections et des luttes pour l'autonomie, alimentées par des problématiques récurrentes de mauvaise gouvernance, de promesses de développement économique non tenues et d'inégalités entre les communautés depuis son indépendance. La crise en Libye de 2011 et l'afflux d'armes et de combattants qui en a résulté ont ravivé ces tensions. En janvier 2012, une rébellion armée chassait les forces gouvernementales du nord du pays. L'effondrement de l'autorité de l'État dans le nord a été l'élément déclencheur d'un coup d'état le 22 mars, chassant à son tour le président Amadou Toumani Touré du pouvoir. En décembre, le Premier ministre par intérim présentait sa démission à la télévision d'État et dissolvait son gouvernement après avoir été arrêté par des soldats liés au coup d'état militaire de mars⁹. Depuis avril 2012, la totalité du nord du Mali est aux mains de plusieurs groupes armés : le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNL), Ansar Dine, le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI).

En décembre 2012, le Conseil de sécurité des Nations unies autorisait le déploiement d'une force militaire africaine, la Mission internationale de soutien au Mali (MISMA),¹⁰ pour former et soutenir les forces armées maliennes afin de reprendre le nord du Mali. La MISMA ne devait pas se déployer avant septembre 2013. Toutefois, la nouvelle année a vu une escalade spectaculaire du conflit : le 11 janvier 2013, suite à la capture par des groupes armés de Konna, une ville stratégique sous contrôle de l'État, le gouvernement de transition du Mali et les autorités françaises ont lancé une offensive militaire avec l'objectif affirmé d'empêcher ces groupes de progresser davantage vers le sud. Des frappes aériennes ont ciblé les villes de Gao, Lere et Douentza dans le nord du pays. Elles auraient fait au moins dix victimes civiles¹¹ et ravivent les craintes d'une nouvelle vague de déplacement de la population.

L'une des principales conséquences de ces crises politiques et sécuritaires à la fois mouvantes et interconnectées est le déplacement de près de 375 000 civils au Mali et dans les pays voisins¹². Plus de 145 000 personnes ont fui au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger,¹³ s'installant dans les régions de la ceinture sahélienne, une zone confrontée à une vulnérabilité chronique en raison d'une mauvaise gouvernance, d'un accès limité aux services de base, de ressources naturelles très limitées, de faibles opportunités d'emplois et de la désertification induite par le changement climatique.¹⁴ Les agences d'aide ont tout d'abord eu des difficultés pour apporter une réponse humanitaire efficace à la crise des réfugiés, notamment en raison de défis logistiques, d'une expérience limitée des organisations humanitaires dans le pays en matière de crise de réfugiés et d'une faible présence numérique du HCR.¹⁵

Ce document d'information porte sur le sort et les perspectives de ces 145 000 femmes, hommes et enfants ayant pris la décision désespérée de fuir leur pays, un nombre qui pourrait encore augmenter dans un

proche avenir. Il s'intéresse à la qualité de la réponse humanitaire à la crise des réfugiés, ainsi qu'à la nécessité d'entreprendre une action urgente pour faire face au probable nouvel afflux de réfugiés suite à l'escalade actuelle du conflit et en cas de poursuite des combats dans les mois à venir. Il se base sur les informations collectées sur le terrain par Oxfam entre août et décembre 2012 au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger, sur environ 65 entretiens individuels avec des représentants des gouvernements, des agences des Nations unies et des ONG à Niamey (Niger), Nouakchott et Bassikounou (Mauritanie), et Ouagadougou et Dori (Burkina Faso), ainsi que sur la participation aux réunions de coordination dans ces pays, complétés par sept groupes de discussion dans deux camps au Burkina Faso. Les programmes d'Oxfam au Niger, en Mauritanie et au Burkina Faso aident actuellement 150 000 personnes parmi les réfugiés et les populations hôtes. Oxfam intervient également dans le nord et dans le sud du Mali. Ce rapport reprend les discussions de l'organisation avec la société civile et les communautés du pays.



Carte de la région. Sites de réfugiés représentés en blanc, installations permanentes en noir. (Selon les données géographiques de l'ONU.)

2 LES RÉFUGIÉS MALIENS

Les raisons de leur fuite

Pour les hommes et les femmes qui ont fui de chez eux dans le nord du Mali, les raisons de l'exode sont nombreuses. Les conflits intercommunautaires lors de précédentes insurrections¹⁶ ont laissé un traumatisme indélébile parmi les communautés du nord du Mali. La première vague de déplacements a eu lieu en janvier 2012, suite aux affrontements entre l'armée malienne et les combattants du Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA).¹⁷ De nombreux réfugiés d'origine touarègue ont expliqué à Oxfam qu'ils avaient fui par anticipation et par peur de représailles de la part de la population locale ou de l'armée.¹⁸ D'autres communautés non touarègues ont fui, car elles ne se sentaient plus en sécurité dans des zones où l'autonomie est revendiquée par des groupes armés touarègues.¹⁹

D'autres déplacements ont fait suite à l'occupation par le MNLA de villes telles que Kidal, Gao et Tombouctou à partir de fin mars 2012, ainsi qu'à de violents affrontements en juin entre le MNLA et le MUJAO qui ont abouti à la mainmise de ce dernier sur la ville de Gao. De nombreuses violations des droits humains (viols, enrôlement d'enfants, pillages) ont été perpétrées par tous les belligérants.²⁰

Avant l'intensification récente du conflit, les autres raisons couramment évoquées par les réfugiés pour expliquer leur fuite comprenaient :

- l'abandon par les autorités locales et le manque de services de base dans leur région d'origine ;
- la crainte de l'imposition d'une version stricte de la charia par Ansar Dine, l'AQMi et le MUJAO ; et
- la crainte d'une éventuelle action militaire internationale.²¹

Si le pic d'arrivées dans les pays hôtes se situe en février et mars 2012, l'afflux de réfugiés ne s'est pas tari depuis,²² et la reprise des combats en janvier 2013 laisse présager d'une recrudescence de ces déplacements.

Avant les récents événements, certains réfugiés avaient commencé à retourner au Mali. Les mouvements de population demeurent fluides et imprévisibles, en raison de l'insécurité régnant dans le nord du Mali mais également parce que la plupart des réfugiés sont semi-nomades et se déplacent tout au long de l'année avec leur bétail.

Qui sont les réfugiés ?

Les réfugiés appartiennent à différents groupes ethniques (touaregs, arabes, peulhs et sonrhais), proviennent de zones urbaines et rurales et ont des profils variés (éleveurs, producteurs, commerçants et enseignants). Au Burkina Faso, les réfugiés sont en majorité touaregs (76 %) et arabes (12 %).²³ Les relations sociales et communautaires au sein de ces groupes

J'ai dit à ma famille de quitter [le nord Mali] avant que ça ne dégénère, parce qu'on avait déjà commencé à saccager les biens des personnes de teint clair dans d'autres villes, avant qu'on ne s'attaque à nous.

Réfugiée touarègue à Mentao, Burkina Faso

et entre eux sont complexes et hiérarchisées, et influent sur le mode d'organisation des réfugiés dans les camps, certains groupes refusant de partager l'espace disponible et les infrastructures avec d'autres.²⁴ La majorité des réfugiés sont des enfants ;²⁵ les femmes et les filles représentent la moitié des réfugiés, selon le HCR.²⁶

Pendant plusieurs mois, les estimations officielles du nombre de réfugiés étaient exagérées, compliquant la planification et la mise en œuvre des programmes. Un processus de recensement mené par le HCR a été finalisé au Burkina Faso et en Mauritanie en septembre et décembre 2012, respectivement, permettant de disposer de chiffres plus précis. Son développement est en cours au Niger.²⁷

Où sont-ils ?

Les réfugiés ont principalement trouvé refuge au Burkina Faso, au Niger et en Mauritanie, des pays qui accueillaient déjà les réfugiés issus de précédents conflits armés dans le nord du Mali. La Guinée, le Togo et l'Algérie figurent parmi les autres pays hôtes.²⁸

Le HCR et les États hôtes ont suivi des approches différentes en matière d'implantation des réfugiés. En Mauritanie, les 55 000 réfugiés ont été immédiatement orientés par l'État vers un seul camp à M'bera.²⁹ Au Burkina Faso et au Niger, les réfugiés ont choisi librement leurs lieux d'installation en fonction de leurs moyens de subsistance, des affiliations communautaires ou de précédentes expériences dans les camps dans les années 1990.³⁰ Ceux qui sont restés à proximité de la frontière malienne, une zone où les conditions sécuritaires empirent, sont désormais relocalisés par le HCR vers d'autres camps plus dans les terres.

Au Burkina Faso, plus de 38 000 personnes ont trouvé refuge principalement dans six camps officiellement reconnus, mais aussi dans des sites informels et en milieu urbain.

Au Niger, 50 000 personnes³¹ sont réparties dans trois camps et 13 sites, certaines personnes ayant par ailleurs choisi la capitale, Niamey. L'État a déclaré qu'une aide devait être fournie uniquement dans les camps officiels. Cependant, les acteurs humanitaires ont reçu des informations contradictoires de l'État quant au statut des camps,³² entravant la planification. Par exemple, Oxfam est confronté au dilemme d'investir (ou non) dans des forages ou la construction de latrines sur des sites qui pourraient être prochainement déplacés, alors même que les besoins humanitaires y sont pressants.

Dans les pays hôtes, les camps se trouvent dans le Sahel, un environnement extrêmement difficile. Selon la saison, les réfugiés doivent faire face à des chaleurs extrêmes ou à des précipitations et des vents violents qui détruisent leurs abris de fortune et provoquent des inondations. La zone comporte peu de végétation pour fournir de l'ombre, du combustible ou du matériel de construction, un espace restreint pour les cultures et les pâturages et peu de nappes phréatiques où s'approvisionner en eau potable. L'isolement des camps rend l'approvisionnement difficile, surtout pendant la saison des pluies.

3 DES BESOINS NON COUVERTS

Les pays hôtes, les populations d'accueil et les organisations humanitaires ont fourni une assistance vitale aux réfugiés, malgré les conditions difficiles. Le déploiement s'est toutefois révélé lent. Par exemple, il aura fallu plusieurs mois pour atteindre les standards en matière de nourriture, eau, et abris. Un an plus tard, les besoins élémentaires ne sont toujours pas pourvus de façon uniforme, notamment en matière de nutrition, de protection et d'éducation. La situation humanitaire pourrait s'aggraver avec l'arrivée prévue de nouveaux réfugiés. Les programmes humanitaires doivent également mieux soutenir les communautés d'accueil et les réfugiés éleveurs.

Lutter contre un taux de malnutrition dépassant le seuil d'alerte

Dans les camps, les femmes ont fait part à Oxfam de leurs préoccupations quant à la santé de leurs enfants en raison du manque de nourriture ou du changement de régime alimentaire. Les taux de malnutrition (17 % en Mauritanie³³ et jusqu'à 21,2 % au Niger³⁴) sont bien au-dessus du seuil d'alerte de 15 % défini par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Ces taux élevés de malnutrition peuvent s'expliquer en partie par les rations souvent incomplètes ou distribuées en retard par le Programme alimentaire mondial (PAM)³⁵ ou par des changements de régime alimentaire.³⁶ Mais la malnutrition se résume très rarement à un manque de nourriture. Une série de facteurs complexes doivent être pris en compte, tels que la couverture et l'accessibilité des soins de santé, l'existence de services de traitement de la malnutrition, l'accès à l'eau potable et les conditions d'hygiène. Les causes de la malnutrition doivent être clairement identifiées dans chaque camp et un suivi de la situation nutritionnelle doit être organisé de façon systématique (par exemple, une enquête nutritionnelle PAM/HCR est prévue au Burkina Faso depuis septembre 2012, mais n'a pas encore eu lieu³⁷) pour apporter une réponse efficace.

Nous avons faim [...] Avant, nous mangions au moins trois fois par jour et buvions beaucoup de lait. Ici dans le camp, ce que nous mangeons [...] n'est pas suffisant [...] Nous mangeons deux fois par jour. Les enfants ne sont pas en très bonne santé à cause du manque de nourriture.

Femme réfugiée du camp de Damba, Burkina Faso

Une population à risque

Les réfugiés sont exposés à diverses menaces, dont certaines sont liées à des pratiques culturelles qui ont pu être exacerbées par les déplacements, ou de nouveaux risques découlant de la vie dans les camps souvent implantés dans des zones en proie à l'insécurité. Par exemple, certains réfugiés doivent se soumettre à des pratiques traditionnelles néfastes encore appliquées dans le nord du Mali, telles que le mariage précoce et forcé pour les jeunes filles.³⁸ Des barrières culturelles ont rendu difficile la collecte d'informations spécifiques sur les

menaces auxquelles les femmes sont exposées, car les hommes et les femmes rechignent à aborder des sujets qu'ils jugent personnels.³⁹ Toutefois, l'absence de données ventilées par sexe (évaluant par exemple les taux de malnutrition) va à l'encontre des meilleures pratiques et ne permet pas de développer une analyse de genre plus nuancée.

Des groupes marginalisés

Certaines communautés ethniques sont également confrontées à la marginalisation et au travail forcé, les relations entre les groupes étant marquées par les préjugés raciaux et les pratiques anciennes d'esclavage.⁴⁰ Dans les camps, les travailleurs humanitaires signalent des cas de travail domestique forcé et de discrimination dans l'accès aux services fournis⁴¹ : par exemple, certaines communautés effectuent la plupart des travaux domestiques ou indiquent ne pas pouvoir partager les latrines avec d'autres communautés.⁴²

Les enfants

Les enfants représentent la majorité de la population dans les camps. Beaucoup d'enfants ont été séparés de leurs parents ou sont isolés et sont par conséquent exposés à de plus grands risques dont les abus, le travail forcé ou les enrôlements par les groupes armés.⁴³ Dans les camps au Burkina Faso, 1 200 enfants seraient exposés à ces risques.⁴⁴ L'éducation pourrait créer un environnement protecteur en restaurant une sorte de normalité, les enfants étant occupés et donc moins vulnérables. On déplore toutefois de véritables lacunes en matière d'accès à l'éducation. 12 pour cent seulement des enfants réfugiés en âge d'aller à l'école primaire sont scolarisés dans le camp de M'bera en Mauritanie,⁴⁵ et 21,5 pour cent dans les camps au Burkina Faso.⁴⁶ En raison du manque de financement, peu de programmes de protection de l'enfance ont été mis en œuvre.⁴⁷ Il convient de fournir un enseignement, des formations professionnelles et des activités récréatives pour protéger cette jeunesse vulnérable.



Enfants dans le camp de Mentao, Burkina Faso. Photo : Pablo Tosco/Oxfam

Les réfugiés en milieu urbain

En Mauritanie, environ 15 000 réfugiés urbains⁴⁸ n'ont pas été enregistrés par le HCR. Bien que l'État mauritanien leur ait accordé le statut de réfugiés *prima facie*, il s'est opposé à la fourniture d'une aide en dehors des camps et considère ces personnes comme des migrants.⁴⁹ L'État et le HCR doivent travailler ensemble au recensement des réfugiés urbains afin de faciliter la mise à disposition d'une aide humanitaire si nécessaire et d'identifier tout soutien supplémentaire aux personnes potentiellement vulnérables.

Une réponse insuffisante en matière de protection

Malgré un mandat clair en ce sens,⁵⁰ le HCR n'a pas privilégié l'analyse des menaces auxquelles sont confrontés les réfugiés, telles que le travail forcé ou les violences sexuelles, ni la mise en œuvre de programmes de protection humanitaire ayant pour objectifs de réduire l'exposition des réfugiés à ces menaces et d'améliorer leur résilience vis-à-vis d'elles.⁵¹

De ce fait, les activités de protection humanitaire les plus élémentaires,⁵² telles que des analyses coordonnées des facteurs de risques et des programmes en cours, la garantie d'un accès sûr à l'éducation et la communication sur les services de référencement, ne sont pas déployées uniformément dans les camps. La communauté humanitaire n'a pas de stratégie pour veiller à ce que les besoins spécifiques des groupes vulnérables soient pris en compte dans les programmes d'urgence dans les camps. A minima, le HCR, avec le soutien des donateurs et des ONG correspondantes, doit de toute urgence renforcer la collecte de données, leur analyse et le reporting des tendances et des risques en matière de protection.

Soutien aux populations hôtes

Les réfugiés résident aujourd'hui à proximité de populations hôtes qui souffraient déjà d'une insécurité alimentaire chronique et d'un accès insuffisant aux services de base. Par exemple en Mauritanie, seulement 26 % de la population jouit d'un accès permanent à une eau de qualité,⁵³ et les taux de malnutrition dans les zones d'accueil dépassent le seuil d'alerte défini par l'OMS.⁵⁴ À l'instar de nombreux autres pays du monde, les femmes et les filles sont les plus mal loties, car elles doivent faire face à la pauvreté et à des inégalités en matière d'accès aux terres et à l'emploi. Sans compter la crise alimentaire de 2011-2012 au Sahel, venue exacerber les difficultés profondes frappant les zones d'accueil.

Le conflit dans le nord du Mali a infligé une nouvelle épreuve à ces communautés déjà très appauvries. Tout d'abord, leurs moyens d'existence ont été rudement mis à mal par un ralentissement du commerce et des échanges transfrontaliers et par la perturbation de la transhumance. En Mauritanie, les personnes vivant à proximité de la frontière avaient pour habitude de s'approvisionner en denrées alimentaires (comme le millet et le maïs) sur les marchés du nord du Mali ; ces produits sont désormais plus chers et plus difficiles à se procurer.

Ensuite, la présence de réfugiés fait peser de nouvelles contraintes sur les terres et l'eau, surtout dans les zones où les réfugiés sont plus nombreux que la communauté locale. Des tensions ont commencé à naître entre les réfugiés et les populations hôtes, certaines déplorant le fait que les réfugiés bénéficient de l'aide internationale alors que leurs propres besoins sont ignorés.⁵⁵ En Mauritanie, ces tensions ont débouché en novembre 2012 sur des manifestations de la jeunesse à Bassikounou, une ville de quelque 42 000 habitants⁵⁶ qui accueille à ce jour 54 000 réfugiés, réclamant un renfort de l'aide et des emplois. Le soutien aux communautés hôtes se justifie donc non seulement afin de fournir un accès équitable à l'aide conformément aux principes humanitaires de base,⁵⁷ mais également afin de faciliter l'intégration des réfugiés dans les communautés locales (s'ils choisissent de rester dans la région) et de contribuer à la sécurité des deux groupes. Les États hôtes, le HCR et diverses agences des Nations unies partagent la responsabilité de venir en aide aux communautés hôtes. Pour cela, ils doivent collaborer pour s'assurer que les communautés hôtes bénéficient de l'aide dont elles ont besoin et pour informer les communautés hôtes et les réfugiés concernant les droits des réfugiés et les obligations des pays hôtes envers eux.

Répondre aux besoins des éleveurs

De nombreux réfugiés au Burkina Faso et au Niger sont des éleveurs qui ont fui pour la plupart vers des sites où les pâturages sont meilleurs à proximité de la frontière malienne. Ils se sont déplacés avec un cheptel total estimé entre 100 000 et 200 000 animaux.⁵⁸ Dans un camp du Burkina Faso, on dénombre trois animaux par personne.⁵⁹

À ce jour, les acteurs humanitaires ont suivi une approche « standardisée » qui ne tient pas suffisamment compte des besoins spécifiques des réfugiés éleveurs. Ces derniers ayant tendance à garder les animaux les plus petits avec eux (au sein des camps), des programmes ayant pour objet de pourvoir aux besoins alimentaires du bétail et d'étendre l'accès à l'eau sont nécessaires. Les éleveurs doivent également chercher des pâturages pour les animaux de plus grande taille, un défi encore plus grand dans les camps éloignés de la frontière (où la plupart des réfugiés sont relocalisés) où les pâturages sont très restreints. Avec le soutien de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du HCR, les ministères en charge de l'agriculture et de l'élevage des pays hôtes doivent de toute urgence évaluer l'impact environnemental de la présence de ces animaux et proposer des solutions pour offrir un accès sûr aux pâturages.⁶⁰

De plus, les éleveurs du Burkina Faso, de Mauritanie et du Niger ne peuvent plus se rendre sur les pâturages et les points d'eau au Mali qu'ils utilisaient entre les récoltes. Ils doivent désormais rester dans les frontières de leurs pays et partager des ressources limitées, une situation propice aux conflits. Des tensions peuvent également naître entre les agriculteurs locaux et les réfugiés éleveurs si des déplacements de bétail non contrôlés détruisent des terres cultivées, comme c'est si souvent le cas au Sahel.⁶¹ Les autorités locales et les organisations humanitaires

doivent encourager les consultations avec les populations locales et les réfugiés afin de convenir sans délai d'un cadre de partage des ressources et de nouveaux itinéraires de transhumance.



Une famille de réfugiés avec un nourrisson arrivant au camp de M'bera (Mauritanie) avec un chameau. Photo : Charles Bambara/Oxfam

4 RENFORCER L'ACTION HUMANITAIRE

Face à cette recrudescence du conflit au Mali, la réponse humanitaire doit être renforcée sans délai pour répondre aux besoins des réfugiés et des populations hôtes, maintenant et dans les mois à venir. Elle doit :

- se préparer à répondre à une augmentation des besoins ;
- renforcer la capacité humanitaire des pays hôtes ;
- définir une planification plus stratégique sous l'égide du HCR ;
- assurer une meilleure communication entre les réfugiés et les agences humanitaires ; et
- garantir l'accès humanitaire et le caractère civil des camps de réfugiés face à l'insécurité croissante

Répondre à des besoins accrus

Avant même l'intensification des combats en janvier 2013, les agences des Nations unies avaient prévu un probable doublement de la population réfugiée (jusqu'à 400 000 personnes) en cas d'intervention militaire menée par l'Union africaine.⁶² Bien qu'il soit difficile de prédire exactement la suite des événements, elles avaient également anticipé le fait que les Maliens et d'autres migrants actuellement au Mali chercheraient refuge dans d'autres pays hôtes, dont la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Au 17 janvier, soit sept jours après le début des affrontements, 10 000 personnes auraient déjà fui leur foyer, dont plus de 2000 à destination du Burkina Faso, de la Mauritanie et du Niger.⁶³



Collecte d'eau au camp de M'bera, Mauritanie. Photo : Charles Bambara/Oxfam

Les États hôtes et les organisations internationales se préparent à répondre à une augmentation des besoins depuis mi-2012. Les emplacements de nouveaux camps ont été identifiés et le HCR a initié un plan de contingence.⁶⁴ Mais pour atteindre un niveau accru de préparation sur le terrain, une implication plus soutenue des États hôtes est requise, ainsi qu'une analyse plus poussée de la capacité des agences d'aide à répondre à une augmentation des besoins, par exemple en évaluant les lacunes dans les domaines essentiels comme la mise à disposition de nourriture et d'abris.

Par ailleurs, le HCR doit s'assurer de toute urgence que les agences d'aide identifient les ressources humaines, matérielles et financières supplémentaires requises pour répondre à un afflux de réfugiés, ainsi que les délais nécessaires pour les obtenir et les déployer.

Renforcer la capacité des États hôtes

Le Burkina Faso, la Mauritanie et le Niger sont des pays très pauvres en proie à des problèmes sociaux, économiques et politiques internes. Le Niger occupe ainsi l'avant dernière place de l'indice de développement humain de 2011,⁶⁵ et a connu un coup d'état en février 2010. Ces pays doivent relever certains des défis qui ont provoqué la crise actuelle au Mali : développement socioéconomique inégal aggravé par le changement climatique, mécontentement des populations locales et crime organisé.

Les États hôtes ont apporté aux réfugiés une protection juridique et physique conforme à la réglementation nationale et internationale en leur accordant immédiatement le statut de réfugiés *prima facie* et en s'engageant à sécuriser les camps. Ils n'ont toutefois pas avancé leur vision ou leur politique concernant les réfugiés maliens et ont pour la plupart « délégué » la réponse à la communauté humanitaire internationale. Les structures étatiques mandatées⁶⁶ pour gérer la question des réfugiés manquent de moyens humains, financiers et matériels. Pour essayer d'y remédier, les trois États et le HCR ont déployé davantage d'agents dans les camps,⁶⁷ mais leur nombre reste insuffisant pour relever les défis en présence et interagir avec les divers interlocuteurs. Par ailleurs, les chaînes de communication et de coordination internes des États sont parfois confuses.⁶⁸ Les autorités n'ont par conséquent pas les moyens de coordonner efficacement une intervention humanitaire d'une telle envergure et ont besoin d'un soutien supplémentaire du HCR et des bailleurs.⁶⁹

Améliorer le leadership et la coordination du HCR

Dans les premières phases de l'urgence, le HCR n'a pas su assumer efficacement son rôle de leadership et de coordination et de leadership de la réponse à apporter à la crise des réfugiés. L'agence a peiné à communiquer clairement sur son rôle, et lorsqu'elle y est parvenue, elle ne disposait pas de ressources humaines suffisantes dans les capitales des pays hôtes pour coordonner efficacement la réponse et collecter les

informations essentielles sur les besoins des réfugiés. Le personnel des agences des Nations unies et des ONG déployé dans le pays avait une expérience restreinte en matière de gestion des réfugiés en situation d'urgence et ne comprenait pas bien le rôle du HCR. Par exemple, beaucoup ne savaient pas que la coordination du HCR dans la réponse à apporter à la crise des réfugiés était distincte des mécanismes de coordination existants. Au final, un temps conséquent a été perdu en querelles pour savoir qui était responsable de la coordination des différents aspects de la réponse.

La situation s'est quelque peu améliorée, avec une meilleure communication concernant le mandat du HCR, des recrutements récents et une meilleure capacité à collecter des données.

Le HCR devrait désormais utiliser ces données pour fournir une analyse détaillée susceptible d'éclairer les prises de décision et au final d'améliorer la qualité de l'aide fournie aux réfugiés. Cet aspect est essentiel, car l'analyse des défis rencontrés dans chaque secteur reste insuffisante, de même que les stratégies à adopter pour répondre aux besoins non couverts. Par exemple, les informations disponibles sur le nombre d'enfants réfugiés fréquentant les écoles dans des camps spécifiques ne précisent pas combien d'enfants sont déscolarisés ni la qualité de l'enseignement fourni.⁷⁰

La réponse a également été entravée par l'incertitude entourant les besoins de financement. En août 2012, soit six mois après le début de la crise des réfugiés maliens, le HCR n'avait reçu qu'un tiers des fonds demandés lors de son appel international.⁷¹ Les autres crises en cours et l'incertitude quant au nombre réel de réfugiés n'ont (légitimement) pas encouragé les donateurs à lever des fonds en se basant sur des chiffres jugés surestimés par un grand nombre.⁷² Au Burkina Faso et en Mauritanie, le HCR a révisé ses propositions budgétaires à la baisse suite à un processus de recensement individuel des réfugiés qui a débouché sur une réduction du nombre officiels de réfugiés de 70 % et 50 %, respectivement. Le HCR doit veiller à ce qu'une évaluation des besoins soit rapidement disponible dans chaque secteur pour permettre aux agences des Nations unies et aux ONG de soumettre des demandes de financement crédibles. Les donateurs doivent se préparer à apporter une réponse rapide et souple sur la base de cette analyse et en cas de nouvel afflux conséquent de réfugiés.

Une meilleure communication avec les réfugiés

L'inclusion des réfugiés dans la conception, l'évaluation et la mise en œuvre des programmes fait partie des bonnes pratiques des agences humanitaires. La promotion des principes humanitaires (surtout l'impartialité de l'aide et son déploiement sur la base des seuls besoins) est particulièrement importante.

À ce jour, les ONG et les Nations unies peinent encore à comprendre les pratiques culturelles des groupes de réfugiés et à communiquer sur les

principes humanitaires. L'aide qui en résulte n'est pas toujours adaptée aux coutumes des réfugiés. Selon des témoignages rapportés à Oxfam, certains réfugiés ne pourraient pas utiliser les latrines orientées vers l'Est (vers la Mecque) pour des raisons religieuses. Cela a également confronté les agences humanitaires à des dilemmes lorsque les requêtes des réfugiés (pour que les rations alimentaires soient distribuées aux représentants masculins des ménages ou aux représentants des réfugiés plutôt qu'à chaque personne, ou pour qu'il n'y ait pas de mélange des groupes ethniques dans les files d'attente de distribution alimentaire) peuvent être difficiles à concilier avec les efforts des agences humanitaires pour garantir à tous les groupes un accès égal à l'aide et promouvoir l'autonomie et l'égalité des sexes.

Ce manque de dialogue entre les agences d'aide et les réfugiés est aggravé par le sentiment parmi les réfugiés que leurs intérêts ne sont pas bien défendus par leurs représentants dans les camps. Au Burkina Faso et en Mauritanie, des réfugiés ont indiqué à Oxfam qu'ils ne pensaient pas être correctement représentés dans les comités organisés dans les camps ; des femmes notamment se sont plaintes de ne pas recevoir suffisamment d'informations concernant la distribution de l'aide.⁷³ Par ailleurs, les agences d'aide dans les camps savent que certains représentants des réfugiés conservent une partie de l'aide lorsqu'elle est distribuée par leur intermédiaire, et non directement dans les foyers.⁷⁴

Dans ce contexte, une plus grande participation des réfugiés dans la planification et la mise en œuvre des programmes et un dialogue sur les principes humanitaires sont requis pour restaurer la dignité et l'autonomie des réfugiés et pour éviter de créer ou d'exacerber des rapports de force ou des inégalités hommes-femmes entre les individus et les différents groupes sociaux.

Garantir l'accès humanitaire

Avant même les événements de janvier 2013, l'insécurité s'intensifiait dans les zones d'accueil, aggravant la vulnérabilité des réfugiés et des populations hôtes. Des enrôlements transfrontaliers d'enfants dans les camps de réfugiés par des groupes armés actifs au nord du Mali ont été signalés. La présence de groupes armés aux frontières a exacerbé les risques pour les organisations humanitaires⁷⁵ (notamment les risques d'enlèvement) et a conduit à la suspension provisoire de certaines missions humanitaires, voire au retrait d'agents humanitaires de certaines zones.⁷⁶

Jusqu'à présent, les États hôtes ont pu garantir des conditions de sécurité minimales pour les réfugiés : le Burkina Faso a déployé des troupes supplémentaires le long de sa frontière en octobre 2012⁷⁷ et la Mauritanie a regroupé les réfugiés dans un seul camp pour y concentrer ses forces de sécurité, tandis que le Burkina Faso et le Niger déplacent actuellement certains camps pour les éloigner de la frontière. Au Niger, l'État a toutefois déjà déclaré en septembre 2012 qu'il ne pouvait pas assurer la sécurité des organisations internationales dans l'une des zones d'accueil.⁷⁸ Dans certaines régions des pays hôtes, l'accès

humanitaire et donc l'aptitude des réfugiés à bénéficier d'une aide sont de plus en plus limités.⁷⁹

L'intensification du conflit au Mali pourrait aboutir à une plus grande infiltration de groupes armés dans les camps de réfugiés, menaçant les réfugiés et les populations hôtes. Elle menacerait également le caractère civil et humanitaire des camps et le droit à l'asile (par exemple si les pays hôtes décident de refuser l'entrée aux réfugiés, craignant que ces derniers soient des combattants armés). Cela risque à son tour de rendre encore plus complexe la tâche des organisations humanitaires pour accéder aux camps en toute sécurité. En août 2012, un représentant du ministère des Affaires étrangères d'un pays hôte a reconnu auprès d'Oxfam qu'il pourrait être de plus en plus difficile pour les États hôtes d'honorer leurs obligations de base sans soutien en cas de nouvel afflux de réfugiés.⁸⁰

Des mesures préventives doivent être prises de toute urgence pour s'assurer que les États hôtes continueront à respecter les droits des réfugiés, en particulier à l'asile et le principe de non-refoulement (le fait de ne pas renvoyer les demandeurs d'asile vers des lieux où leur vie est en danger), mais aussi pour renforcer la capacité de ces États à préserver le caractère civil et humanitaire des camps. Cela implique notamment de :

- faire régner l'ordre public dans les camps ;
- juguler les mouvements d'armes dans les camps et zones d'installation de réfugiés ;
- désarmer les individus armés ;⁸¹ et
- séparer les combattants des civils dans le respect de leurs droits.

Il conviendra de distinguer clairement les acteurs humanitaires et militaires et de définir des critères d'interaction appropriée et opportune avec les acteurs militaires.

5 PLANIFICATION À LONG TERME

La situation au Mali reste dangereuse et imprévisible. Au moment de la publication, le 22 janvier 2013, les implications humanitaires, politiques et sécuritaires de l'escalade du conflit en cours n'étaient pas clairement définies. Les efforts de médiation ont été suspendus,⁸² la nature des prochaines opérations militaires est incertaine, des troupes africaines venant de différents pays pouvant potentiellement être déployées à tout moment⁸³.

De nombreux réfugiés ont indiqué à Oxfam qu'ils avaient été contraints de quitter leur foyer à plusieurs reprises au cours des vingt dernières années, qu'ils étaient las de fuir à chaque nouvelle crise dans le nord du Mali et qu'ils ne comptaient pas revenir dans leur pays en l'absence d'une paix durable et effective. Les perspectives immédiates d'une résolution de la crise étant limitées, il est probable que quelques réfugiés maliens demeurent dans les pays hôtes pour plusieurs années, comme ce fut le cas lors des précédents épisodes de déplacements. Il est donc essentiel que les États hôtes et les agences d'aide commencent à proposer aux réfugiés une aide à plus long terme visant à renforcer leur autonomie.

Soutien à long terme des réfugiés et des communautés hôtes

Les réfugiés qui ont fui en 2012 ont pu emporter une partie de leurs biens, notamment leur bétail, mais, la plupart ayant laissé derrière eux leurs moyens d'existence et leurs sources de revenus, ils ne peuvent plus subvenir à leurs propres besoins. Le risque de dépendance envers l'aide humanitaire et de voir certains d'entre eux choisir de rejoindre les groupes armés pour gagner de l'argent est important.

L'aide aux réfugiés doit évoluer d'une réponse d'urgence vers des activités à moyen terme et une approche plus participative. De nombreux réfugiés, surtout des femmes, plaident déjà pour un soutien en faveur d'activités génératrices de revenus.⁸⁴ Dans le camp de Mentao au Burkina Faso, des femmes ont dressé une liste de leurs compétences (couture, teinture, petit commerce) pour justifier un soutien afin de redémarrer leur activité. Des programmes générateurs de revenus (objets en cuir et en métal, artisanat, petit commerce, menuiserie) pourraient constituer une assistance plus directe qui contribue à rendre les réfugiés plus autonomes. Pour les activités génératrices de revenus sur le long terme, des études sont requises pour faire le lien entre les moyens d'existence des réfugiés lorsqu'ils étaient au Mali (élevage, agriculture et commerce) et ce qui peut être réalisé dans les zones d'accueil en termes d'opportunités commerciales, d'environnement, de potentiel agricole et de droits fonciers.

L'accès aux services essentiels et aux infrastructures de base (en particulier la santé, l'eau potable et l'éducation) doit aussi être renforcé

Nous voulons étudier [...] ou faire du travail manuel. Il faut occuper les gens. Sinon, ils vont faire la guerre ou voler.

Jeune homme réfugié, camp de Mentao, Burkina Faso

Les femmes ici savent faire du commerce, de l'artisanat, la teinture, la couture, la cuisine. Elles savent faire beaucoup de choses. Nous avons déjà dressé la liste. Nous voulons qu'on nous aide à mener ces activités.

Matata Walet Ali, 32 ans, présidente des femmes réfugiées dans le camp de Mentao, Burkina Faso

Nous voulons un appui pour travailler dans le commerce, l'artisanat, l'élevage, l'agriculture, et nous voulons des écoles pour nos enfants.

Homme réfugié dans le camp de Damba, Burkina Faso

afin que les populations hôtes perçoivent un bénéfice durable lié à la présence prolongée des réfugiés.

Reconstruire un meilleur avenir au Mali

Les réfugiés avec qui Oxfam s'est entretenu ont indiqué avoir perdu confiance en la capacité et la volonté de l'État malien de les protéger. Ils craignent que le tissu social du pays et la capacité des communautés à vivre ensemble soient compromis. Des représentants de la société civile malienne ont exprimé les mêmes craintes quant à l'érosion de la cohésion sociale et aux tensions croissantes entre et au sein des communautés. Ces tensions générées par le conflit et par des exactions commises par les groupes armés ont débouché sur une polarisation de la population et sur l'instauration d'une méfiance entre et au sein des groupes ethniques. Les coutumes qui jadis tissaient les liens sociaux entre les différents groupes, fondées sur les relations d'alliance, de voisinage/cousinage, de commerce et autres formes de brassage sociétal, ont volé en éclats.⁸⁵ Alors que de nombreux réfugiés d'origine touarègue ont fui en janvier 2012 par anticipation et par peur de représailles de la part de la population locale ou de l'armée, les premiers témoignages suite à l'offensive franco-malienne en janvier 2013 indiquent que certaines populations arabes et touarègues quittent leurs foyers de manière préventive, pour des raisons similaires.⁸⁶

Une femme est assise sous une tente dans le camp de Mentao, Burkina Faso. Photo :



Pablo Tosco/Oxfam

Les autorités maliennes, les institutions et autorités régionales et la communauté internationale doivent prendre un engagement politique à long terme pour restaurer la confiance et la compréhension entre et au sein des communautés, ainsi qu'entre les communautés et les autorités de l'État. Des efforts doivent être déployés pour promouvoir un développement plus durable et équitable au Mali et s'attaquer aux causes profondes de la crise : la pauvreté et l'injustice, la mauvaise gouvernance et la corruption, la marginalisation de certaines communautés, la dégradation de l'environnement due au changement climatique, ainsi que les inégalités d'accès aux services de base et aux ressources naturelles.

Nous voulons le respect des droits de chaque partie. Cette fois-ci le retour va être très difficile, car nous voulons des négociations sérieuses qui vont garantir une paix définitive avec des conditions reconnues, appliquées et respectées.

Izoma, 76 ans, réfugié dans le camp de Damba, Burkina Faso

6 CONCLUSION

La crise au Mali a contraint près de 375 000 hommes, femmes et enfants à fuir leur foyer depuis janvier 2012. Parmi eux, plus de 145 000 personnes ont cherché refuge dans les pays voisins. La situation est extrêmement volatile et, face aux nombreux risques en présence, il est essentiel que les agences humanitaires et les États hôtes apportent une réponse plus stratégique afin de répondre aux besoins des réfugiés et des communautés dans lesquelles ils vivent désormais. Ces personnes ont besoin de nourriture et de soins de santé, les plus vulnérables doivent être protégés et les enfants doivent pouvoir poursuivre leur scolarité.

L'escalade du conflit début 2013 a déjà provoqué de nouveaux déplacements et de nouveaux afflux dans les pays hôtes. La réponse humanitaire doit être renforcée sans délai pour répondre aux besoins des réfugiés et des populations hôtes, maintenant et dans les mois à venir. Les États hôtes doivent honorer leurs obligations conformément à la réglementation internationale sur la protection des réfugiés et garantir la libre circulation des civils dans leur pays. Les forces militaires et les groupes armés doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter les torts infligés aux civils, ainsi qu'à leurs biens, et doivent être tenus responsables de toute victime civile.

Quoi qu'il adienne, il est peu probable que les personnes ayant fui leur foyer pourront ou voudront retourner chez elles dans un proche avenir. Leur présence prolongée exigera des programmes à long terme pour les aider, ainsi que les communautés hôtes qui doivent déjà faire face à la pauvreté, à la malnutrition et à l'insécurité.

Mais surtout, la crise au Mali et le déplacement de centaines de milliers de personnes ne pourront être résolus qu'à travers une approche exhaustive et à long terme qui traite véritablement les causes sous-jacentes du conflit. Cette approche doit inclure la pleine participation d'un vaste éventail de citoyens maliens (y compris les femmes, les réfugiés et les groupes marginalisés) dans les processus de résolution du conflit et de réconciliation et dans la lutte contre la pauvreté chronique et la marginalisation qui minent le nord du Mali.

RECOMMANDATIONS

Les États du Burkina Faso, de Mauritanie et du Niger,⁸⁷ avec le soutien étroit du HCR, du coordinateur humanitaire régional des Nations unies, des coordinateurs humanitaires nationaux et des bailleurs, doivent :

- continuer à assurer la réalisation effective des droits des réfugiés conformément à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ainsi que les protocoles additionnels, en particulier le droit à l'asile et

le respect du principe de non-refoulement,⁸⁸ et maintenir les frontières ouvertes y compris en cas d'afflux majeur de réfugiés ;

- maintenir l'accès des réfugiés à l'aide humanitaire en déployant d'urgence des forces de police et de gendarmerie supplémentaires, formées et respectueuses du droit international humanitaire, du droit international relatif aux droits de l'Homme et des droits des réfugiés afin de garantir la sécurité dans et autour des camps, notamment par le biais de patrouilles des routes. Cela devrait impliquer un travail communautaire de proximité, notamment avec un personnel de sécurité féminin, afin de mieux comprendre les menaces auxquelles sont confrontés les réfugiés et les communautés hôtes ;
- prendre des mesures pour éviter la militarisation et l'infiltration dans les camps de réfugiés de groupes armés opérant dans le nord du Mali, notamment en jugulant les mouvements d'armes dans les camps, en désarmant les personnes armées et en séparant les combattants des civils, dans le respect de leurs droits ;
- s'assurer que chaque camp de réfugiés est implanté dans une zone adaptée et sûre, que les réfugiés et les autorités locales sont impliqués dans la planification des relocalisations et que ce processus est volontaire et se déroule en toute sécurité et dans la dignité ;
- renforcer leur capacité de coordination de l'aide humanitaire en recrutant d'urgence davantage d'administrateurs experts dans le domaine humanitaire au sein de la Commission nationale sur les réfugiés au Burkina Faso, de la Commission nationale d'éligibilité des réfugiés au Niger et du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation en Mauritanie, qui seront déployés dans les camps et qui participeront régulièrement aux réunions de coordination humanitaire ;
- au vu de l'incertitude quant au devenir de certains camps tels que Ayorou au Niger et du déplacement soudain du camp de Fereirio au Burkina Faso, fournir le plus rapidement possible des informations claires et cohérentes sur l'état et l'emplacement des camps actuels et futurs afin de permettre aux réfugiés de prendre des décisions éclairées et aux agences humanitaires de planifier de manière précise leurs activités et les ressources à mobiliser ;
- veiller à ce que le droit de tous les réfugiés à bénéficier d'une assistance et d'une protection humanitaire soit respecté, y compris ceux vivant dans les centres urbains tels que Nouakchott qui ne sont actuellement pas enregistrés comme réfugiés par le HCR.

Toutes les forces militaires actuellement impliquées au Mali, en particulier celles du gouvernement de transition du Mali et de la France, ainsi que les forces régionales déployées dans le cadre de la Mission internationale d'appui au Mali (AFISMA), doivent agir conformément à la résolution 2085 du Conseil de sécurité des Nations unies. Elles doivent notamment :

- respecter et recevoir une formation sur le droit humanitaire international, les standards internationaux en vigueur en matière de droits humains et les droits des réfugiés. Les forces françaises et

toutes les autres forces déployées au Mali doivent inclure des conseillers sur le droit humanitaire international et les standards internationaux en vigueur en matière de droits humains aux côtés de leurs forces régulières et spéciales ;

- publier et mettre en œuvre des directives spécifiques pour respecter le principe de distinction entre civils et combattants, ainsi que le principe de proportionnalité dans les hostilités ; s'abstenir d'utiliser des armes explosives dans les zones d'habitation ; et éviter les bombardements indiscriminés ;
- communiquer au Conseil de sécurité des Nations unies les mesures prises pour se conformer au droit international et prévenir les dommages infligés aux civils. En particulier, les forces militaires doivent élaborer une méthodologie transparente pour évaluer et étudier les schémas de victimes civiles des combats afin de minimiser l'impact des opérations militaires sur les civils, comme cela a été fait dans d'autres situations d'affrontement.

Les groupes armés dans le nord du Mali doivent :

- s'abstenir de perpétrer des violations des droits de l'Homme dans les zones sous leur contrôle et honorer leurs obligations vis-à-vis du droit International humanitaire dans la conduite des hostilités.

Le Bureau du Haut commissariat aux Droits de l'Homme (BHCDH) et les autres entités concernées des Nations unies doivent :

- déployer de toute urgence des observateurs des droits de l'Homme au Mali afin de travailler sur les infractions aux droits de l'Homme survenant pendant et juste après les actions militaires, notamment l'enrôlement et la mobilisation d'enfants soldats, les violences sexistes et les risques d'exécution et de détention arbitraires dans le cadre de représailles ou de ripostes.

Le HCR, les autres agences des Nations unies et les ONG, avec les États hôtes et le soutien des bailleurs, doivent :

- renforcer le degré de préparation à un potentiel afflux de réfugiés en veillant à ce que les autorités maliennes, les États hôtes et les organisations humanitaires locales, nationales et internationales soient pleinement impliqués dans un plan de contingence bien coordonné qui évalue la capacité de ces acteurs à répondre à l'augmentation des besoins. Ce processus doit de toute urgence (dans les semaines, et non les mois à venir) identifier toutes les ressources supplémentaires (financières, matérielles et humaines) requises et le calendrier adéquat pour les obtenir étant donné les contraintes logistiques propres à la région du Sahel ;
- mener des enquêtes de suivi nutritionnel régulières, notamment au Burkina Faso où une enquête nutritionnelle doit être réalisée en priorité ;
- lutter contre les taux élevés de malnutrition en adoptant une approche multisectorielle qui inclut une distribution opportune de rations alimentaires

complètes pour tous les réfugiés, y compris les groupes marginalisés, la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus pour permettre aux réfugiés de diversifier leur apport alimentaire et de satisfaire d'autres besoins sans vendre leurs rations, l'accès à une eau salubre et à une couverture médicale adéquate, et la prévention des causes culturelles et comportementales de la malnutrition ;

- s'assurer que les besoins particuliers des réfugiés éleveurs sont pris en compte en évaluant l'impact socio-environnemental de leur bétail sur les zones d'accueil fragiles et en identifiant des solutions novatrices en consultation avec les autorités locales, les populations hôtes et les réfugiés, étant donné le peu de pâturages et d'eau disponibles ;
- veiller à ce que tous les enfants réfugiés aient accès à l'éducation en augmentant le nombre d'instituteurs d'école primaire dans les camps et en travaillant avec les autorités locales à l'intégration des réfugiés dans les structures d'enseignement secondaire existantes, tout en renforçant et en améliorant l'accès des communautés hôtes à l'éducation ;
- créer des programmes à plus long terme qui bénéficient aux réfugiés et aux populations hôtes, comme la restauration de petites infrastructures essentielles (par exemple, systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement) et la création d'opportunités en termes de moyens de subsistance par le biais de formations, d'activités génératrices de revenus et de programmes d'éducation ;
- apaiser les tensions entre les communautés hôtes et les réfugiés en formant les leaders des communautés sur la résolution des conflits liés à l'accès et à la gestion des ressources naturelles dans la région du Sahel, et en créant des comités de médiation ;
- améliorer la consultation et la redevabilité envers les réfugiés conformément aux engagements définis par le Comité permanent interagence (IASC)⁸⁹ et la norme HAP⁹⁰ en matière de redevabilité humanitaire, afin de mieux comprendre les spécificités culturelles et la complexité des rapports de force dans les communautés de réfugiés et d'adapter les programmes en conséquence.

Le HCR doit :

- affiner sans délai l'analyse des lacunes et des défis dans chaque secteur de la réponse apportée aux réfugiés, notamment en matière de protection et d'éducation, et veiller à utiliser cette analyse pour orienter les priorités ;
- veiller à ce que les comités de réfugiés dans les camps consultent et représentent les intérêts de tous les groupes, y compris les femmes et les groupes marginalisés, et distribuent l'aide équitablement auprès de chaque individu. Le HCR doit travailler avec des experts de la structure et la composition sociales complexes du Mali pour mener des évaluations dans les camps et développer des meilleures pratiques communes avec les acteurs humanitaires afin de garantir un accès égal et un recours égal des groupes marginalisés à

l'assistance, ainsi que leur participation aux processus de prise de décisions ;

- donner immédiatement la priorité à la lutte contre les menaces pesant sur les populations réfugiées, notamment en développant une meilleure analyse des risques selon le sexe, l'âge et l'appartenance ethnique. Cela exige notamment de veiller à organiser régulièrement des réunions de coordination sur la protection des enfants et la violence sexiste et de développer des stratégies détaillées pour lutter contre ces menaces, notamment en créant des systèmes de référencement dans chaque camp ;
- veiller à ce que les demandes de budget s'appuient sur une évaluation précise des besoins et une analyse approfondie des lacunes, en tenant compte du nombre révisé de réfugiés, afin de renforcer l'argumentaire face aux bailleurs.

Les bailleurs doivent :

- s'assurer que le programme d'aide aux réfugiés est totalement financé en tenant compte du nombre révisé de réfugiés dans chaque pays, et se préparer à apporter une réponse rapide et souple en cas de nouvel afflux conséquent de réfugiés. Cela doit inclure le financement de programmes à plus long terme visant à renforcer l'autonomie des réfugiés ;
- fournir le financement requis pour répondre aux besoins humanitaires au Mali et soutenir les activités de consolidation de la paix.

L'État du Mali, l'envoyé spécial des Nations unies, l'envoyé spécial de l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les bailleurs travaillant avec la société civile et les communautés doivent :

- adopter une approche plus large pour lutter contre les causes sous-jacentes de la crise au Mali au-delà de la réponse apportée aux menaces sécuritaires immédiates et à la menace terroriste, notamment en améliorant la gouvernance dans le nord du Mali, en investissant dans des programmes de développement qui bénéficient équitablement à l'ensemble de la population et en promouvant le dialogue, la réconciliation et la cohésion sociale entre les communautés.

NOTES

Sauf mention contraire, les liens Internet cités ont été consultés pour la dernière fois en janvier 2013

¹ Mali : Aperçu humanitaire (au 17 janvier 2013), http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/map_FR_28.pdf. Voir aussi le site du HCR: Mali operations, <http://data.unhcr.org/MaliSituation/regional.php>

² Entretiens avec des réfugiés au Burkina Faso et en Mauritanie, août et octobre 2012.

³ Une enquête MSF dans le camp de Mbera a révélé un taux de malnutrition aigüe sévère de 4,6% et un taux de malnutrition aigüe globale de 17%, voir MSF (2012) *Étude de la nutrition et de la mortalité rétrospective*, Novembre. Le seuil d'urgence de l'Organisation Mondiale de la Santé pour la malnutrition aigüe globale est de 15%.

⁴ Vétérinaires Sans Frontières a effectué un recensement plus détaillé au Burkina Faso. Selon cette étude, dans le camp de Damba, les plus de 2700 réfugiés ont environ 4100 animaux au sein du camp, et presque 4000 animaux de plus dans les alentours. Notes d'une rencontre de coordination du HCR, Ouagadougou, 23 novembre 2012.

⁵ Organisation Internationale pour les migrations, 15 Janvier 2013

⁶ Mali +, *scenario de planification pour la crise malienne*, OCHA, 10 décembre 2012, correspondance électronique, 11 décembre 2012.

⁷ Résolution 2085, 20 décembre 2012, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2085%282012%29

⁸ Mali : Aperçu humanitaire (au 17 janvier 2013), http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/map_FR_28.pdf.

⁹ Communiqué de presse du Conseil de sécurité sur le Mali, 11 décembre 2012, <http://www.un.org/News/Press/docs//2012/sc10851.doc.htm>

¹⁰ Résolution 2085, 20 décembre 2012, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2085%282012%29&referer=/english/&Lang=F

¹¹ Human Rights Watch, cité dans BBC News (2013) 'Mali: France pledges 'short' campaign against Islamists', 12 janvier 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-21007517>

¹² HCR, État des lieux de la situation au Mali, numéro 14, 1^{er} janvier 2013, voir <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=&comid=4f79b7eb9&cid=49aea93ae2&scid=49aea93a77&keywords=maliemergency>

¹³ Le 14 janvier 2013, le nombre de réfugiés officiels s'élevait à 146 324. Voir le site Web du HCR pour consulter les derniers chiffres : <http://data.unhcr.org/MaliSituation/regional.php>

¹⁴ Voir le « Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali », S/2012/894, 29 novembre 2012, paragraphe 2, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/894&referer=/english/&Lang=F

¹⁵ Entretiens avec des représentants du HCR et d'ONG à Ouagadougou, Nouakchott et Niamey. Voir également le site Web du HCR pour plus de détails sur les programmes menés en Afrique de l'Ouest : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483de6&submit=GO>

¹⁶ Amnesty International (2004), « Mali : Conflit ethnique et massacres de civils », 20 septembre 1994, <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/AFR37/008/1994/en/5fbef656-ebf8-11dd-9b3b-8bf635492364/afr370081994fr.html> ; International Crisis Group (2012), « Mali: éviter l'escalade », 18 juillet, <http://www.crisisgroup.org/fr/regions/afrique/afrique-de-louest/mali/189-mali-avoiding-escalation.aspx>

¹⁷ CICR, « Mali : des milliers de personnes touchées par les combats dans le nord », 8 février, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/update/2012/mali-update-2012-02-08.htm>

¹⁸ Entretiens avec des réfugiés au Burkina Faso, août 2012.

¹⁹ Discussions d'Oxfam avec des réfugiés au Niger.

²⁰ Human Rights Watch (2012), « Mali : Les rebelles du Nord perpètrent des crimes de guerre », 30 avril, <http://www.hrw.org/fr/news/2012/04/30/mali-les-rebelles-du-nord-perp-trent-des-crimes-de-guerre>

²¹ Niger, registre démographique, 7 octobre 2012, <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=157> ; HCR, État des lieux de la situation au Mali, 1^{er} novembre 2012, n° 12, <http://www.unhcr.org/50a35d509.html> ; discussion avec le personnel du HCR en charge de la protection, Ouagadougou, 22 novembre 2012 ; HCR, État des lieux de la situation au Mali, 1^{er} Janvier 2013, numéro 14, voir <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=&comid=4f79b7eb9&cid=49aea93ae2&scid=49aea93a77&keywords=maliemergency>

²² Le Niger a enregistré 5 348 nouvelles arrivées en août 2012, 2 986 en septembre et 669 en octobre. Statistiques du HCR (2012), « Malian refugees in Niger », 22 octobre 2012, <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=157>. Au Burkina Faso, 982 personnes ont été enregistrées en octobre (fiche d'informations du NHCR, 30 octobre 2012) et 1 503 en novembre (<http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=26>, dernière visite le 3 décembre 2012). En Mauritanie, 5 222 réfugiés ont été enregistrés en septembre 2012 et 920 en octobre. On dénombrait 103 731 réfugiés en Mauritanie le 19 août, 108 953 le 24 septembre (<http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=132>) et 109 873 le 5 novembre (« Compte-rendu, réunion de coordination », 5 novembre 2011,

<http://mali.humanitarianresponse.info/fr/document/compte-rendu-r%C3%A9union-de-coordination-du-cluster-eha-du-07-novembre-2012>).

- ²³ HCR (2012), « Synthèse globale des données des réfugiés maliens au Burkina Faso », 30 décembre 2012, <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=26>. Les chiffres ne sont pas encore disponibles pour la Mauritanie et le Niger, mais les précédentes estimations indiquaient également une majorité de Touaregs parmi les réfugiés en Mauritanie.
- ²⁴ Entretiens avec des réfugiés et des représentants du HCR et des ONG à Ouagadougou, Mentao, Nouakchott et Bassikounou.
- ²⁵ En Mauritanie, 58 % des réfugiés ont moins de 18 ans, au Burkina Faso la proportion est de 54 %. Voir HCR (2013) 'Opération Mali', <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=132>
- ²⁶ Les femmes et les filles représentent 48 % des réfugiés au Burkina Faso (<http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=26>) et 55 % en Mauritanie (<http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=132>).
- ²⁷ Un recensement de « niveau 1 » était auparavant utilisé ; il comptabilisait les nouveaux réfugiés en s'appuyant sur leurs propres déclarations et celles de leurs représentants et des autorités locales. Le recensement de « niveau 2 », quant à lui, est plus précis, car il nécessite la présence physique des réfugiés. Au Burkina Faso, ce processus a confirmé un total de 34 877 réfugiés maliens, un chiffre en baisse par rapport aux 107 000 personnes recensées précédemment. Communiqué de presse du HCR, « Le HCR ajuste les chiffres de réfugiés maliens au Burkina Faso à la suite de la seconde phase d'enregistrement », 1er octobre 2012, disponible à l'adresse <http://www.apanews.net/communiqu%C3%A9/art.php?id=20>.
- ²⁸ OCHA (2012), « Mali +, scénario de planification pour la crise malienne », op. cit.
- ²⁹ Entretiens avec des représentants du NHCR (6 septembre 2012) et du ministère de l'Intérieur (5 septembre 2012), Nouakchott.
- ³⁰ Par exemple, les éleveurs établis à proximité de la frontière avec le Mali (si leur bétail s'y trouvait) ou dans des sites propices au pâturage. Entretien avec des ONG de Ouagadougou et Niamey, ainsi qu'avec un représentant du ministère des Affaires étrangères, Ouagadougou (23 août 2012).
- ³¹ Chiffre provisoire aux fins de planification, en attendant la fin du recensement, <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=157>
- ³² Certains sites sont devenus des camps officiels (Abala et Mangaize), d'autres doivent être déplacés (Banibangou), mais les dates ne sont pas encore connues. Des décisions sont attendues sur le statut d'autres sites (comme Ayorou).
- ³³ D'après une enquête nutritionnelle menée par le ministère de la Santé en juillet 2012, le taux de malnutrition aiguë sévère est de 5,9 % et le taux de malnutrition aiguë globale est de 20 % dans le camp de M'bera. Une enquête MSF plus récente révèle un taux de malnutrition aiguë sévère de 4,6 % et un taux de malnutrition aiguë globale de 17 % (Étude de la nutrition et de la mortalité rétrospective, novembre 2012, partagée par courrier électronique avec Oxfam en janvier 2013). Selon les résultats préliminaires d'une enquête post-distribution, 25,8 % des foyers sont en situation d'insécurité alimentaire dans ce camp. PAM, rapport interne régional, 31 octobre 2012, partagé par courrier électronique avec Oxfam en novembre 2012.
- ³⁴ Les taux de malnutrition aiguë sévère sont compris entre 3,1 et 7,2 % dans les différents camps, tandis que le taux de malnutrition aiguë globale atteint entre 15,5 et 21,2 % (enquête dans les camps des réfugiés d'Abala, Ayorou et Mangaizé menée par le HCR et l'UNICEF, août 2012).
- ³⁵ Selon le PAM, ceci est dû à des problèmes d'acheminement et de financement. Entretiens avec des représentants du PAM au Niger, au Burkina Faso et en Mauritanie, août et octobre 2012. Voir également : RFI (2012), « Mauritanie : difficile, pour les réfugiés maliens, de fêter la Tabaski », 25 octobre, <http://www.rfi.fr/afrique/20121025-mauritanie-difficile-refugi%C3%A9s-maliens-camp-bera-feter-tabaski>
- ³⁶ Entretiens avec des réfugiés et avec des représentants des ONG, du PAM et du HCR. Au Niger, une enquête nutritionnelle a permis d'identifier d'autres facteurs agissant sur la malnutrition, tels que le partage des rations avec les communautés hôtes afin de préserver les bonnes relations ou par solidarité, la vente d'une partie des rations pour couvrir d'autres besoins comme une nourriture plus diversifiée ou du combustible (la cherté du bois de chauffe nécessaire pour la cuisson limite le nombre de repas préparés et consommés). Rapport de la mission conjointe PAM/HCR dans les camps de réfugiés au Niger, septembre 2012, partagé par courrier électronique avec Oxfam en novembre 2012.
- ³⁷ L'enquête nutritionnelle au Niger n'a pas été menée dans tous les camps et sur tous les sites.
- ³⁸ D'après une étude de 2001, 53 % des filles âgées de 15 à 19 ans sont mariées, divorcées ou veuves. Parmi les filles de 15 à 19 ans déjà mariées, 19 % étaient mariées avant leur 15^e année. Dans certaines régions, des pratiques matrimoniales discriminatoires ou néfastes persistent, comme organiser le mariage d'une fille dès sa naissance, approuver le mariage de l'une de ses filles avec un sorcier guérisseur pour des raisons religieuses ou échanger des femmes entre les communautés pour renforcer les liens. ACAPS (2012), « Northern Mali Conflict and Food Insecurity: Disaster Needs Analysis », 20 novembre 2012, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mali_conflict_food_insecurity_nov_2012.pdf
- ³⁹ En situation d'urgence, les femmes réfugiées sont généralement plus vulnérables aux abus et à l'exploitation fondés sur leur sexe, leur âge, leur dépendance, ainsi que de par leur influence et participation limitées dans les processus de prises de décision.
- ⁴⁰ ACAPS (2012), « Northern Mali Conflict and Food Insecurity », op. cit., p. 20.
- ⁴¹ Entretiens avec les représentants des ONG dans les camps au Burkina Faso et en Mauritanie.
- ⁴² Entretiens avec les équipes Oxfam au Burkina Faso et en Mauritanie
- ⁴³ Des enrôlements transfrontaliers d'enfants ont été signalés dans les camps de réfugiés au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger. Voir le « Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali », S/2012/894, 29 novembre 2012, paragraphe 26, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/173&referer=/english/&Lang=F

- ⁴⁴ Au Burkina Faso, on estime que 3,08 % de la population réfugiée totale sont des enfants à risque, tandis que les enfants séparés et isolés représentent 2,57 %. Synthèse globale des données des réfugiés maliens au Burkina Faso, HCR, 30 décembre 2012, <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=26>.
- ⁴⁵ Mauritania Humanitarian dashboard, 15 janvier 2013. <http://reliefweb.int/report/mauritania/mauritania-humanitarian-dashboard-january-15-2013-enfr>
- ⁴⁶ HCR, État des lieux de la situation au Mali, numéro 14, janvier 2013, voir <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=&comid=4f79b7eb9&cid=49aea93ae2&scid=49aea93a77&keywords=maliemergency>
- ⁴⁷ Cela est dû au déficit de financement de ce secteur au début de la réponse. Entretien avec un représentant du HCR à Nouakchott, septembre 2012.
- ⁴⁸ Entretiens avec des représentants du ministère de l'Intérieur et de l'Association des réfugiés victimes de la répression de l'Azawad (ARVRA), décembre 2012.
- ⁴⁹ Entretiens avec des représentants du ministère de l'Intérieur et du HCR, Nouakchott, septembre et décembre 2012. Voir également : IRIN (2013), « Refugees: the urban challenge », 9 janvier 2013, <http://www.irinnews.org/Report/97203/REFUGEES-The-urban-challenge>
- ⁵⁰ Notamment UNHCR Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas, septembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab8e7f2.html>
- ⁵¹ La protection s'est limitée à l'enregistrement, la sécurité physique et le suivi de quelques cas de personnes vulnérables et aux besoins spécifiques. Entretiens avec des représentants du HCR, de l'UNICEF et d'ONG spécialisées dans la protection à Nouakchott, Niamey et Ouagadougou.
- ⁵² IASC (2005), « Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings », [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/GBV%20Guidelines%20\(English\).pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/GBV%20Guidelines%20(English).pdf)
- ⁵³ Contre 28 % de la population au Burkina Faso et 49 % au Niger. Consolidated Appeals Process (CAP) (2012) pour la Mauritanie, le Burkina Faso et le Niger.
- ⁵⁴ En Mauritanie, le taux de malnutrition aiguë globale dans le Hodh Chargui (zone d'accueil des réfugiés) est de 16,2 %, alors que le seuil d'alerte est de 15 % (enquête nutritionnelle nationale utilisant la méthodologie SMART, Mauritanie, juillet 2012, résultats préliminaires MS/ONS/UNICEF). Au Burkina Faso, la malnutrition aiguë globale dans la région du Sahel est estimée à 11,5 %, le seuil critique étant de 10 % (enquête SMART 2011, rapport d'enquête nutritionnelle nationale 2011, ministère de la Santé, novembre 2011). Au Niger, le taux de malnutrition aiguë globale est estimé à 12,3 % au niveau national (CAP, 2012).
- ⁵⁵ Discussions avec les populations accueillant des réfugiés dans les zones d'intervention d'Oxfam au Burkina Faso, au Niger et en Mauritanie.
- ⁵⁶ Rapport consolidé de la mission conjointe sur le relèvement rapide, mai-juin 2012, Nations unies, Mauritanie. Partagé par courrier électronique avec Oxfam en septembre 2012.
- ⁵⁷ Voir : CIRC (1995), « Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en cas de catastrophe », <http://www.ifrc.org/Docs/idr/I259EN.pdf>
- ⁵⁸ On estime que le cheptel apporté du Mali compte 55 000 têtes en Mauritanie, 15 000 au Niger et entre 30 000 et 50 000 au Burkina Faso. OCHA (2012), « Mali +, scénario de planification pour la crise malienne », op. cit.
- ⁵⁹ Vétérinaires Sans Frontières a procédé à un recensement plus détaillé au Burkina Faso. Dans le camp de Damba où sont enregistrés 2 700 réfugiés, on dénombrait 4 100 animaux à l'intérieur du camp et presque 4 000 animaux de plus grande taille à proximité. Notes extraites d'une réunion de coordination du HCR, Ouagadougou, 23 novembre 2012.
- ⁶⁰ Au Burkina Faso, les études sur l'impact de la présence de ces animaux dans les zones d'accueil et sur la disponibilité des terres sont en cours, mais les résultats n'ont pas encore été communiqués. Aucune étude n'est en cours en Mauritanie et au Niger.
- ⁶¹ Notes extraites d'une réunion de coordination du HCR, Ouagadougou, 9 novembre 2012. Voir également : IRIN (2012), « BURKINA FASO : Prévenir les conflits entre les agriculteurs et les éleveurs », 31 octobre 2012, <http://reliefweb.int/report/burkina-faso/pr%C3%A9venir-les-conflits-entre-les-agriculteurs-et-les-%C3%A9leveurs>
- ⁶² OCHA (2012), « Mali +, scénario de planification pour la crise malienne », op. cit.
- ⁶³ Mali : Aperçu humanitaire, OCHA, 17 janvier 2013. <http://reliefweb.int/map/mali/mali-humanitarian-snapshot-17-january-2013-enfr>
- ⁶⁴ Burkina Faso : plan de contingence inter-agences, septembre 2012. Plan de contingence du HCR, septembre 2012 ; Mauritanie : plan de contingence relatif à la crise malienne, HCR, juin 2012.
- ⁶⁵ Le Niger est classé 186 sur 187 pays. Le Burkina Faso est 181^e et la Mauritanie 157^e, voir les indicateurs internationaux de développement humain du PNUD, <http://hdr.undp.org/fr/donnees/profils/>
- ⁶⁶ Au Burkina Faso, la Commission Nationale sur les Réfugiés (CONAREF) dépend du ministère des Affaires étrangères. En Mauritanie, cette responsabilité incombe au ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Au Niger, la Commission nationale d'éligibilité des réfugiés dépend du ministère de l'Intérieur.
- ⁶⁷ Entretiens avec un représentant du ministère des Affaires étrangères burkinabè à Ouagadougou, 23 août 2012 : 5 gestionnaires de camps ont été recrutés, et 5 assistants gestionnaires de camps et des assistants de centre de transit seront recrutés avec le financement du HCR. Entretien avec un représentant du ministère de l'Intérieur à Niamey (Niger) le 2 octobre 2012 : 2 agents seront recrutés par camp et à Niamey, sous financement du HCR.
- ⁶⁸ Par exemple, au Burkina Faso, il convient de clarifier les mandats et les responsabilités des structures départementales, régionales et nationales en charge des situations d'urgence (CONASUR, CORESUR, CODESUR) par rapport à la CONAREF (en charge des réfugiés), ainsi que leurs relations de travail sur cette crise des réfugiés.

- ⁶⁹ Entretiens avec les autorités locales, Burkina Faso, septembre 2012 ; UNDP (2012), « Rapport de l'évaluation des besoins en relèvement précoce des communautés affectées par la crise des réfugiés maliens », avril 2012, Niger. Partagé par courrier électronique avec Oxfam en novembre 2012.
- ⁷⁰ Notes extraites des réunions de coordination au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger.
- ⁷¹ Six mois après le début de la crise, le HCR n'a reçu que 49,9 millions de dollars sur les 153 millions requis pour aider les réfugiés maliens et les PDI. UNHCR (2012), « More aid needed for Mali's hidden emergency, urge Guterres and U.S. », 2 août 2012. <http://www.unhcr.org/501a6d629.html>
- ⁷² Entretiens avec un des principaux bailleurs et un représentant d'une agence des Nations unies, Ouagadougou (22 août 2012) et Dakar (novembre 2012).
- ⁷³ Rapport de la mission conjointe sur les sites de réfugiés, ministère de la Promotion de la femme, Burkina Faso. Entretiens avec des équipes Oxfam de promotion de la santé publique en Mauritanie, rapportant que des femmes dans les groupes de sensibilisation à l'hygiène se sont plaintes à ce sujet. Entretiens avec des réfugiés et des représentants d'ONG, Burkina Faso et Mauritanie. L'élection de nouveaux représentants pour les réfugiés est en cours de préparation (entretien avec le personnel du HCR, janvier 2013).
- ⁷⁴ En Mauritanie, les agences d'aide, avec lesquelles s'est entretenu Oxfam, savent pour la plupart que les rations alimentaires distribuées aux chefs de secteur dans les camps ne sont pas convenablement redistribuées dans chaque foyer et que cette situation a renforcé l'emprise de ces chefs sur les foyers de réfugiés.
- ⁷⁵ Briefing sécurité du Département de la sûreté et de la sécurité (UNDSS), Burkina Faso, 9 novembre 2012. Six acteurs de l'aide ont été enlevés au Niger en octobre 2012.
- ⁷⁶ Bulletin humanitaire spécial Sahel, Sahel, 16 novembre 2012. <http://reliefweb.int/report/mali/special-humanitarian-bulletin-sahel-crisis-issue-06-16-novembre-2012>
- ⁷⁷ Agence France-Presse (2012), « Burkina Faso deploys troops to region bordering Mali », 10 octobre 2012. <http://reliefweb.int/report/burkina-faso/burkina-faso-deploys-troops-region-bordering-mali> ; et Le Faso.net (2012), « Région du Sahel au Burkina : Des soldats prêts contre toute menace suspecte », 13 septembre, <http://www.lefaso.net/spip.php?article50152>
- ⁷⁸ La région de Talloua est inaccessible aux organisations internationales. Les enlèvements de 5 acteurs humanitaires, même s'ils sont survenus dans une autre zone du pays, confirment la vulnérabilité des organisations humanitaires.
- ⁷⁹ HCR, État des lieux de la situation au Mali, 1er novembre 2012, voir <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=&comid=4f79b7eb9&cid=49aea93ae2&scid=49aea93a77&keywords=maliemergency> Au Burkina Faso, le ministère de l'Intérieur a convoqué toutes les ONG le 26 septembre 2012 pour les alerter sur la situation sécuritaire à Ouagadougou et dans la zone frontalière avec le Mali.
- ⁸⁰ Entretien avec un représentant du ministère burkinabè des Affaires étrangères, Ouagadougou, 23 août 2012.
- ⁸¹ En janvier 2013, 84 anciens combattants du MNLA ont été autorisés à se rendre dans un camp de réfugiés en Mauritanie après avoir remis leurs armes à l'armée mauritanienne. Voir MaliJet (2013), « La Mauritanie autorise les combattants du MNLA à entrer sur son territoire après avoir remis leurs armes », 5 janvier 2013, http://www.malijet.com/actualite_dans_les_regions_du_mali/rebellion_au_nord_du_mali/60339-la-mauritanie-autorise-les-combattants-du-mnla-a-entrer-sur-son-.html
- ⁸² Certaines sources indiquent que les discussions entre l'État malien, le MNLA et Ansar Dine, qui devaient se tenir au Burkina le 21 janvier, ont été annulées. Voir l'Écho Républicain (2013), « La France, en guerre contre le terrorisme, bombarde le Nord », 14 janvier 2013, <http://www.lechorepublicain.fr/france-monde/actualites/a-la-une/international/2013/01/13/mali-l-aviation-francaise-bombarde-les-bastions-islamistes-dans-le-nord-1403361.html>. Mali: les discussions à Ouagadougou ne sont plus d'actualité, 13 janvier 2013, <http://maliactu.net/mali-les-discussions-a-ouagadougou-ne-sont-plus-dactualite-source-proche-presidence-burkinabe/>
- ⁸³ 2 000 soldats africains attendus d'ici dix jours au Mali, Le Monde, 16 janvier 2013. http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/16/mali-les-forces-terrestres-francaises-remontent-vers-le-nord_1817490_3212.html
- ⁸⁴ Entretiens avec des réfugiés, Burkina Faso. HCR, État des lieux de la situation au Mali, 1^{er} novembre 2012, voir <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=&comid=4f79b7eb9&cid=49aea93ae2&scid=49aea93a77&keywords=maliemergency> Lors d'une évaluation participative au Niger, les réfugiés ont demandé des activités génératrices de revenus.
- ⁸⁵ Atelier Oxfam avec des représentants de la société civile malienne, Bamako, septembre 2012.
- ⁸⁶ Entretiens avec le personnel Oxfam à Gao, janvier 2013. Voir également Rémy, P (2013), « Au Mali, Bamako salue l'intervention des troupes françaises », *Le Monde*, 14 janvier 2013, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/14/au-mali-bamako-salue-l-intervention-des-troupes-francaises_1816564_3212.html
- ⁸⁷ Autres États hôtes : Algérie et Guinée. Bien que le présent document se concentre sur le Burkina Faso, la Mauritanie et le Niger, ces recommandations s'appliquent à tous les pays accueillant des réfugiés maliens.
- ⁸⁸ En accord avec la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (1951) et son protocole (1967) ainsi que la Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969).
- ⁸⁹ IASC, Engagements de redevabilité envers les populations affectées, http://aimstandingteam.files.wordpress.com/2012/12/iasc_caap_tools_v4_12nologo.pdf
- ⁹⁰ Norme HAP 2010 de redevabilité humanitaire et de gestion de la qualité, <http://www.hapinternational.org/pool/files/2010-hap-standard-in-accountability-and-quality-management-french.pdf>

© Oxfam International janvier 2013.

Ce document d'information a été rédigé par Caroline Baudot. Oxfam remercie Maya Mailer, Ilaria Allegrozzi, Stephen Cockburn, Madeleine Evrard Diakite, Noel Zigani, Lalla Aicha Ouedrago, Aimee Ansari, Ed Cairns et les équipes au Burkina Faso, Niger et en Mauritanie pour leur participation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter advocacy@oxfaminternational.org

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : publish@oxfam.org.uk

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam Grande-Bretagne pour Oxfam International sous le numéro ISBN 978-1-78077-246-2 en janvier 2013. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 17 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans 94 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté.

Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)

Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)

Oxfam Canada (www.oxfam.ca)

Oxfam France (www.oxfamfrance.org)

Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)

Oxfam Grande-Bretagne (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam Inde (www.oxfamindia.org)

Intermon Oxfam Espagne (www.intermonoxfam.org)

Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)

Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)

Oxfam Japon (www.oxfam.jp)

Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org)

Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org. Courriel : advocacy@oxfaminternational.org

