



Jeune réfugiée allant chercher de l'eau dans le camp de transit 'KM 18', à proximité de la zone inondée du camp de Jamam (2012). Photo : Darya Musiyenko/Oxfam

CRISE DE RÉFUGIÉS DANS L'ÉTAT DU HAUT-NIL

Comment éviter les erreurs du passé pour l'année à venir

À partir de novembre 2011, des milliers de réfugiés fuyant les bombardements aériens et la pénurie alimentaire dans l'État du Nil-Bleu, au Soudan, ont commencé à arriver dans le comté de Maban, dans l'État du Haut-Nil, au Soudan du Sud. La communauté internationale et le gouvernement du Soudan du Sud étaient mal préparés pour subvenir efficacement aux besoins de ces réfugiés, de sorte que ces derniers ont traversé des souffrances qui auraient pu être évitées. Dix-huit mois après le début de l'intervention, la situation des réfugiés reste précaire. Avec le début de la saison des pluies prévu début mai et la rapide augmentation des cas d'hépatite E, au moins vingt-cinq mille réfugiés vont devoir être transférés alors même qu'un nouvel afflux de réfugiés est prévu. Grâce à une action concertée, la communauté humanitaire peut éviter de répéter les erreurs passées pour influencer les événements présents et futurs. En travaillant ensemble, l'ONU, le gouvernement du Soudan du Sud, les ONG et les bailleurs de fonds doivent améliorer la qualité de l'intervention humanitaire et la redevabilité envers les réfugiés et les communautés qui les accueillent.

RÉSUMÉ

En juin 2011, des combats ont éclaté entre les Forces armées soudanaises (FAS) et le Mouvement de libération du peuple soudanais-Nord (MLPS-N) dans le Kordofan-Sud. Les combats se sont ensuite propagés dans l'État soudanais du Nil Bleu en septembre. D'après les estimations, 700 000 personnes, soit un nombre proche de la population d'Abuja, la capitale du Nigéria, ont été gravement touchées ou déplacées par ce conflit. Plus de 187 000 d'entre elles ont fui les combats terrestres, les bombardements aériens et les pénuries d'aliments pour aller se réfugier dans les États de l'Unité et du Haut-Nil, au Soudan du Sud. Plus de la moitié de ces personnes ont fui vers le comté de Maban et se concentrent dans quatre camps principaux : Doro, Jamam, Yusuf Batil et Gendrassa¹.

Le comté de Maban s'est révélé être un environnement hostile pour les réfugiés et un cadre d'opération extrêmement difficile pour l'intervention humanitaire. Depuis le début de la crise, les réfugiés arrivent à Maban dans un état critique : faibles et mal nourris, certains ayant marché des semaines durant. Dans le cadre de l'intervention humanitaire menée par l'agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR – Haut Commissariat pour les réfugiés), Oxfam a apporté une assistance et une protection aux réfugiés de cette zone reculée, encourant des frais de fonctionnement exceptionnellement élevés et ne disposant que d'une saison sèche de cinq mois avant que les fortes pluies ne viennent encore compliquer la prestation de l'assistance humanitaire. Les mesures d'austérité mises en place par les pouvoirs publics, l'inaccessibilité, la présence de très nombreux réfugiés et une communauté d'accueil déjà vulnérable ont encore intensifié la pression s'exerçant sur des ressources financières et naturelles déjà insuffisantes. Oxfam dépense 250 dollars par personne pour fournir des services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de promotion de l'hygiène (WASH) aux réfugiés de Maban, par rapport à la plupart des autres contextes où Oxfam est actif et où ses coûts s'élèvent à moins de 75 dollars par personne.

La population des réfugiés se compose en grande majorité de femmes, d'enfants et de jeunes ; ces groupes représentent 80 pour cent des résidents des camps du comté de Maban². Les femmes et les filles subissent la menace de violences au foyer, de harcèlement sexuel, de coups et d'exploitation, en particulier lorsqu'elles vont se procurer du bois et de l'eau aux points de distribution. Dans le contexte actuel où l'État de droit est particulièrement faible, des programmes de renforcement des capacités en matière de droits humains et de violence sexuelle et basée sur le genre devraient être proposés aux membres des « comités paix et conflit » établis pour remédier aux tensions entre les réfugiés et les communautés d'accueil, ainsi qu'aux chefs communautaires traditionnels des réfugiés et des communautés d'accueil. La présence d'acteurs armés dans les camps et la crainte de recrutements compromettent le caractère civil des camps et font courir aux réfugiés un danger encore plus grand.

Tandis que la crise se développe, les organismes humanitaires n'ont eu

Nous sommes arrivés éreintés de notre voyage. Nous avons parcouru de longues distances à pied. Il nous a fallu deux mois pour atteindre la frontière. Les gens ont beaucoup souffert. Nous avons survécu en mangeant des fruits sauvages et des racines. Nous ne pouvions même pas faire de feu pour cuire les aliments, par peur que la fumée n'attire l'attention sur l'endroit où nous nous cachions.

Chef communautaire, camp de Gendrassa Est

de cesse de travailler ensemble dans le cadre de ce qui a été décrit comme un « extraordinaire esprit de coopération », pour mobiliser des fonds et passer à une échelle supérieure dans leur travail afin de lutter contre des taux extrêmement élevés de malnutrition et de mortalité parmi les réfugiés³.

Malgré ces efforts, les réfugiés de Maban ont souffert suite aux échecs collectifs de ceux qui auraient dû les aider et les protéger. Les bailleurs de fonds ont mis du temps à fournir les sommes appropriées : au début de la situation d'urgence, ni Oxfam, ni le HCR, ni nombre des organismes humanitaires prenant part à l'intervention n'avaient la capacité ou les ressources suffisantes pour faire face à l'ampleur de la crise.

Les insuffisances au niveau de la planification et de la coordination, conjuguées à des contraintes externes sur lesquelles la communauté humanitaire n'exerçait qu'une influence limitée, y compris une multitude d'obstacles logistiques, ont entravé l'intervention humanitaire et l'aptitude des organismes à fournir des services conformes aux normes minimales (les « standards » de Sphère)⁴.

Le gouvernement de la République du Soudan du Sud (GRSS), récemment établi et en situation de quasi-banqueroute après la clôture de ses oléoducs suite à un différend qui reste irrésolu avec le Soudan, n'a pas été en mesure de jouer un rôle significatif dans l'intervention, que ce soit au niveau national ou local. Les pouvoirs publics ont fourni des terres pour les camps de réfugiés et des postes de police en périphérie de certains des camps, mais ils ont reconnu ne pas avoir la capacité de mener l'intervention.

L'intervention humanitaire a néanmoins fait des progrès depuis le début de l'afflux des réfugiés. Malgré les difficultés rencontrées durant l'intervention, de nombreuses vies ont été sauvées et une protection a été assurée à un grand nombre de réfugiés vulnérables. Les réfugiés signalent désormais que leurs conditions de vie se sont globalement améliorées. Ces améliorations comprennent un meilleur accès à la nourriture, à l'eau, aux installations sanitaires et aux soins de santé. Il y a également eu des progrès sur le plan du leadership et de la coordination humanitaires, et un déploiement de capacités techniques accrues par le HCR, Oxfam et d'autres organismes.

S'il convient de reconnaître ces gains, l'heure n'est néanmoins pas à la complaisance. Une épidémie d'hépatite E, qui s'est déclarée en septembre 2012, menace de faire dérailler les progrès réalisés. Le gouvernement, le HCR et de nombreuses agences humanitaires ont tardé à reconnaître la gravité de la menace de cette maladie, qui avait infecté presque 6 340 personnes depuis juillet 2012 et en avait déjà tué plus de 121 au 25 février⁵. Le plus grand nombre de cas avérés et suspectés a été observé dans le camp de Yusuf Batil, dans lequel se sont produits presque 70 pour cent du total des cas et la plupart des décès. L'augmentation rapide des cas d'hépatite E, conjuguée à la menace constante du choléra et d'autres maladies hydriques, sont des signes avant-coureurs du fait que la situation en matière de santé et d'hygiène dans les camps de réfugiés de Maban reste précaire.

Durant les premières phases de l'intervention, les organismes

humanitaires ont concentré leurs efforts sur les besoins des réfugiés. Cependant, les difficultés traversées en 2012, y compris le coût et l'échelle de l'intervention, ont fait que l'assistance apportée en parallèle aux communautés d'accueil n'était pas à la hauteur des besoins. Ce déphasage a contribué à l'hostilité entre les réfugiés et les communautés d'accueil. Les membres de ces dernières ont exprimé leur frustration envers les organismes humanitaires qui, à leur avis, n'ont guère tenu compte de leurs besoins⁶.

Les organismes humanitaires ont mis sur pied divers types de mécanismes pour communiquer avec les réfugiés, comme des comités représentant différents membres des communautés (p. ex. femmes et jeunes). Des réunions régulières sont également organisées avec des chefs communautaires. Cependant, il y a des possibilités de renforcer les mécanismes de ce type et d'autres dispositifs de redevabilité.

La plupart des réfugiés consultés par Oxfam ont déclaré qu'ils ne retourneraient pas dans l'État du Nil Bleu avant la fin du conflit. Ils veulent une amélioration de la qualité des services de base fournis dans les camps ; certains veulent être transférés ailleurs pour éviter les inondations et tous ont demandé un soutien à plus long terme en ce qui concerne leurs moyens de subsistance, ainsi qu'un accès aux terres pour pouvoir cultiver des aliments et devenir autosuffisants.

Dix-huit mois se sont écoulés depuis le début de l'intervention destinée aux réfugiés et des enseignements clés peuvent être tirés sur les erreurs commises. Il est essentiel que ces enseignements contribuent à façonner ce qui va être fait dès maintenant et par la suite pour améliorer la qualité de l'intervention humanitaire. La prochaine saison des pluies devrait commencer en mai 2013, et il faut donc que le HCR, le GRSS, les bailleurs de fonds et les ONG, dont Oxfam, mènent une action concertée pour satisfaire les besoins des réfugiés, mais aussi ceux des populations d'accueil.

Il faudra accorder la priorité à sept domaines clés :

- travailler avec le gouvernement du Soudan et le Mouvement de libération du peuple soudanais-Nord pour mettre fin au conflit dans les États du Nil Bleu et du Kordofan-Sud ;
- assurer un meilleur financement de l'intervention humanitaire ;
- identifier des calendriers réalistes et clairs et des jalons cruciaux pour la préparation du nouveau site de Jaya afin de transférer les réfugiés de Jamam et Doro, et pour l'établissement d'un second site destiné aux nouveaux réfugiés ;
- assurer une coordination plus efficace en vue de la prestation de services de meilleure qualité ;
- renforcer la capacité de l'État à mener l'intervention ;
- améliorer la protection des réfugiés, en particulier les femmes et les enfants ;
- réduire les tensions entre réfugiés et communautés d'accueil, y compris à travers une intervention plus intégrée.

Étant donné que le conflit dans les États du Nil Bleu et du Kordofan-Sud

tardera à être résolu, des enseignements importants peuvent être tirés du Darfour où, dix ans après le début de la crise, un tiers de la population est encore tributaire de l'aide alimentaire pour sa survie. Le fait de reconnaître dès le début que la situation des réfugiés durera vraisemblablement longtemps permettra d'éviter une situation analogue dans le comté de Maban.

L'intervention humanitaire doit évoluer vers une approche plus proactive et intégrée pour éviter la répétition des échecs passés et pour accorder aux personnes se trouvant à Maban l'assistance qu'elles requièrent et méritent.

Ce document d'information se base sur des données recueillies entre novembre 2012 et février 2013, à travers le programme mené par Oxfam dans le comté de Maban. Parmi ces données, 32 entretiens avec des représentants du GRSS, des organismes d'aide et le HCR, ainsi que des discussions avec des réfugiés et les communautés d'accueil locales.

Un ensemble complet d'actions est requis pour mettre en œuvre des solutions efficaces pour les réfugiés et les communautés d'accueil. Elles sont décrites en détail dans la section des recommandations de la version intégrale de ce document. Les domaines prioritaires dans lesquels il faut agir sont recensés ci-dessous.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Mettre fin au conflit

La Ligue des États arabes, l'Union africaine, l'ONU, le Royaume-Uni et les États-Unis devraient exercer une pression diplomatique sur le gouvernement du Soudan et le Mouvement de libération du peuple soudanais-Nord afin qu'ils négocient un accord de cessation des hostilités et s'engagent dans un processus politique inclusif basé sur les accords du 28 juin 2011 afin de résoudre les griefs politiques, sociaux et économiques sous-jacents dans les États du Nil Bleu et du Kordofan-Sud.

Assurer un meilleur financement

Les bailleurs de fonds devraient maintenir des niveaux suffisants de financement pour subvenir aux besoins essentiels et garantir un accès égal aux services dans tous les camps, en veillant à ce que les sites existants et nouveaux soient conformes aux normes, et en fournissant des services de base de meilleure qualité, y compris en matière d'eau, d'assainissement et d'abris.

Identifier et planifier de nouveaux sites de réfugiés

Le HCR et les agences humanitaires devraient identifier des calendriers réalistes et clairs et des jalons cruciaux pour la préparation de nouveaux sites de réfugiés. Le transfert des réfugiés vers le nouveau camp de Kaya ne devrait se faire qu'une fois que la majorité des systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, des services de base et des abris seront en place. Il faudrait accorder la priorité au transfert des réfugiés de Jamam, qui est la zone la plus gravement touchée durant la saison des pluies.

Assurer une coordination plus efficace afin de fournir des services de meilleure qualité

Les coordonnateurs sectoriels du HCR et les coordonnateurs des groupes sectoriels (*clusters* en anglais) doivent travailler ensemble de manière plus efficace, en particulier en matière d'approvisionnement en eau, d'assainissement, de promotion de l'hygiène, de santé et de logistique.

Améliorer la capacité de l'État à mener l'intervention

Le HCR et les bailleurs de fonds devraient contribuer à renforcer les capacités des institutions, y compris la Commission de secours et réhabilitation (*Relief and Rehabilitation Commission*) et le nouveau Bureau pour les réfugiés (*Refugee Office*), aux niveaux de la capitale, des États et des comtés, dans des domaines comme la sensibilisation à la nouvelle législation sur les réfugiés et les droits et la protection des réfugiés.

Mieux protéger les réfugiés, en particulier les femmes et les enfants

Le HCR et les ONG devraient dispenser une formation de renforcement des capacités en matière de droits humains et de violence sexuelle et basée sur le genre aux « comités paix et conflit » et aux chefs traditionnels des réfugiés et des communautés d'accueil.

Réduire la tension avec les communautés d'accueil

Le HCR, le GRSS, les ONG et les bailleurs de fonds devraient soutenir l'expansion des programmes, comme la plantation d'arbres, le reboisement et la fourniture de fourneaux écoénergétiques, visant à gérer la dégradation environnementale et à réduire les tensions et les conflits entre les réfugiés et les communautés d'accueil.

NOTES

¹ Chiffres tirés du Sudan Humanitarian Dashboard de l'OCHA, 31 décembre 2012, pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans les États du Nil Bleu et du Kordofan-Sud
http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/sud17_dashboard_a4_31%20DEC%2012.pdf

Chiffres pour les réfugiés du Haut-Nil extraits du portail d'information du HCR sur les réfugiés dans le Soudan du Sud, <http://data.unhcr.org/SouthSudan/country.php?id=251>

² HCR, Portail d'information sur les réfugiés.

³ Entretien avec un organisme humanitaire, 12 janvier 2012,

⁴ Voir le manuel de Sphère, La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire. Ils présentent des ensembles largement connus et reconnus au niveau international de principes communs et de standards minimums universels dans les domaines des interventions humanitaires visant à sauver des vies. Les standards minimums couvrent quatre domaines essentiels de l'assistance humanitaire destinés à sauver des vies : approvisionnement en eau, assainissement et promotion de l'hygiène ; sécurité alimentaire et nutrition ; abris, établissements humains et articles non alimentaires ; action sanitaire. Le HCR a lui aussi ses propres indicateurs et standards minimums en situation d'urgence.

⁵ Chiffres tirés de l'Organisation mondiale de la santé : <http://www.emro.who.int/surveillance-forecasting-response/surveillance-news/hep-e-sudan-february-2013.html>. Les réfugiés sont arrivés avec le virus de l'hépatite E. Il a maintenant été confirmé qu'une flambée d'hépatite E existe dans le Nil Bleu depuis plus de trois ans.

⁶ Groupes de réflexion organisés par Oxfam avec les communautés d'accueil et les réfugiés de Jamam et Gendrassa, décembre 2012 à janvier 2013.

© Oxfam International avril 2013

Ce document a été rédigé par Sultana Begum. Oxfam remercie Aimee Ansari, Matthew Phillips, Syma Jamil, Andrew Boscoe, Francesco Rigamonti, Vimbayi Mazhani, James Daffala, Gloria Ekuyoa, Ayoub Yobo, Marino Commandos, Fahima Brahan, et Jonathan Mazliah pour leur assistance dans sa réalisation. 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 : policyandpractice@oxfam.org.uk.

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

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-1-78077-297-4 en avril 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)
Novib Oxfam 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