

GROUPE SECTORIEL DE LA COORDINATION ET DE LA GESTION DES CAMPS (CCCM) :

NOTE SUR LES APPROCHES À BASE LOCALE

2021



La présente note a pour objet d'exposer la position du groupe sectoriel de la coordination et de la gestion des camps (CCCM) sur les approches à base locale et d'indiquer les aspects opérationnels à prendre en compte et les possibilités que de telles approches peuvent offrir aux acteurs intervenant dans ce domaine. Élaborée sur la base d'une étude documentaire¹ publiée antérieurement, de données d'expérience recueillies récemment sur le terrain et des documents y relatifs², ainsi que des débats approfondis menés entre les praticiens du domaine³ elle souligne l'importance des activités et des compétences en matière de coordination et de gestion des camps pour pouvoir appliquer une approche à base locale dans le cadre d'interventions humanitaires et surmonter ainsi une partie des difficultés qui se posent dans les lieux assimilables à des camps et les contextes où les populations sont dispersées.

Le secteur de la coordination et de la gestion des camps est né de la nécessité de déterminer à qui incombe la responsabilité de veiller à la participation et à la représentation des populations déplacées vivant dans des camps ou des lieux assimilables à des camps, de garantir l'accès à l'aide et à la protection dans un environnement sûr et d'assurer le suivi et la coordination des services et activités à l'intérieur des sites et entre ceux-ci.

Toutefois, dans un contexte où les déplacements gagnent en complexité, durent de plus en plus longtemps et se caractérisent toujours plus par des mouvements vers les villes, la majorité des populations déplacées bénéficient d'un éventail plus large de possibilités d'installation en dehors de camps ou de lieux assimilables à des camps, d'autant que l'établissement de camps est considéré comme une mesure de dernier recours. Malheureusement, cette situation ne s'est pas nécessairement traduite par un meilleur accès à l'aide et à la protection. Après avoir épuisé toutes les possibilités à leur disposition, un nombre accru de personnes déplacées choisissent ou sont contraintes de vivre aux côtés de groupes marginalisés ou vulnérables de la population d'accueil en bénéficiant d'un accès limité ou inexistant à l'aide et à la protection. C'est pourquoi il est de plus en plus nécessaire de mettre au point des réponses opérationnelles adaptées au contexte qui tiennent compte des besoins des personnes déplacées et garantissent le respect de leurs droits fondamentaux, quel que soit le contexte de déplacement, en leur offrant un meilleur accès à l'information, à la protection et aux services et en veillant à assurer une véritable représentation.

Ainsi, les praticiens de la coordination et de la gestion des camps se sont penchés sur les chances et les défis que présente l'évolution de la situation en matière de déplacements et ont examiné, documenté et mis à l'essai de nouvelles approches innovantes⁴. Ces approches prévoient que les acteurs de la CCCM utilisent leurs compétences pour aider les populations déplacées qui se trouvent dispersées à accéder à l'information, à la protection et aux services, et associer les communautés à la prise de décision et aux processus de planification des interventions. Ces approches sont englobées dans la notion plus vaste d'approche à base locale. Les éléments les plus largement examinés et acceptés qui caractérisent les approches à base locale et les distinguent des autres approches suivies en matière d'intervention humanitaire sont les suivants⁵:

¹Déplacements urbains et hors des camps, <https://ccmcluster.org/resources>

² CCCM Case Studies 2016-2019, <https://ccmcluster.org/resources>

³ À l'occasion des retraites du groupe sectoriel mondial de la coordination et de la gestion des camps organisées en 2016, 2017, 2018 et 2019, ainsi que dans le cadre de formations et d'activités du groupe de travail sur l'approche à base locale relevant du groupe sectoriel mondial de la coordination et de la gestion des camps.

⁴ Par exemple, voir la référence aux déplacements urbains et hors des camps ci-dessus, ainsi que le document intitulé « Management and Coordination of Collective Settings through Mobile Approach », <https://ccmcluster.org/resources/management-and-coordination-collective-settings-through-mobile-approach-working-paper>.

⁵ De nombreux écrits ont été publiés sur ces éléments ces dernières années. Le présent résumé est adapté de la page 9 du document intitulé « Area-based approaches in urban settings, Compendium of Case Studies », du groupe de travail des établissements urbains, https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/201905022_urban_compendium_highres.pdf, et du document fondateur sur les approches à base locale, « Humanitarian response to urban crises: a review of area-based approaches », rédigé par Elizabeth Parker et Victoria Maynard, IIED 2015 (<https://pubs.iied.org/pdfs/10742IIED.pdf>).

1. Elles ciblent des zones géographiques particulières délimitées par des frontières physiques, sociales et/ou administratives, où les besoins sont importants ; ces zones peuvent être de taille variable, allant de petits quartiers ou de villages à une ville entière.
2. Elles mobilisent activement les parties prenantes multiples et diverses présentes dans la zone cible, y compris les autorités locales, la société civile, les acteurs internationaux de l'aide humanitaire et du développement, le secteur privé et les communautés touchées.
3. Elles offrent un appui multisectoriel visant à répondre à divers besoins (mais pas nécessairement à tous) en tenant compte de l'ensemble de la population présente dans la zone cible (y compris toutes les personnes touchées, quel que soit leur statut juridique, leur nationalité, la catégorie de risque, etc.). Les approches à base locale peuvent ainsi offrir un certain niveau d'aide à l'ensemble de la population (que ce soit au niveau individuel/du ménage pour cibler les personnes les plus vulnérables, ou au niveau communautaire pour faire en sorte que la plupart ou l'ensemble des résidents de la zone puissent en bénéficier).

IMPORTANCE DES ACTEURS DE LA COORDINATION ET DE LA GESTION DES CAMPS DANS LES INTERVENTIONS À BASE LOCALE

Bien que la CCCM s'applique généralement aux camps et lieux assimilables à des camps ainsi qu'à d'autres types de site d'accueil collectif, les ressources et les compétences en la matière sont extrêmement utiles pour remédier aux difficultés auxquelles se heurtent les personnes déplacées qui s'établissent en dehors de camps.

Les activités de gestion des camps/sites visent généralement à⁶:

1. Assurer la participation et la représentation en établissant et en appuyant des mécanismes de mobilisation communautaire, de gouvernance et d'autogestion.
2. Garantir l'égalité d'accès des populations touchées à l'information et aux mécanismes de retour d'information dans des conditions respectueuses de la dignité et clore le processus de remontée d'information, en veillant à ce que les données et les informations soient protégées afin d'éviter tout dommage potentiel.
3. Coordonner les multiples parties prenantes intervenant dans une « zone géographique » donnée – telle qu'un camp ou un lieu assimilable à un camp ou tout autre type de site d'accueil collectif – notamment les autorités locales, les communautés d'accueil et le secteur des services (y compris la gestion de l'information), afin de faciliter la fourniture d'une aide et d'une protection efficaces, responsables et de qualité, et de favoriser le suivi des normes humanitaires.
4. Mener des activités de sensibilisation, faciliter le dialogue et étudier des solutions durables.

Ces responsabilités doivent permettre de répondre aux besoins de la population touchée et sont applicables à différents contextes et types de déplacement, et non pas uniquement aux camps et aux lieux assimilables à un camp ou à d'autres types de site d'accueil collectif. Elles visent à remédier aux principales difficultés que rencontrent généralement les populations déplacées, notamment :

⁶ Voir Normes minimales pour la gestion des camps, https://www.cccmcluster.org/sites/default/files/2023-02/CAMP-FR_0.pdf.

- Le manque d'accès à des informations fiables⁷ et à des mécanismes de retour d'information ;
- L'exclusion des populations déplacées des évaluations de la situation humanitaire, de la planification des interventions et des processus de prise de décision ;
- L'incapacité à localiser les ménages/personnes déplacés les plus vulnérables et à communiquer avec eux en raison de l'éparpillement de leurs lieux de vie⁸ et du manque de données sur leurs besoins qui en découle ;
- Le manque de capacités et de ressources des mécanismes locaux de coordination communautaire parmi la multitude d'intervenants, y compris les autorités locales et les fournisseurs de services⁹;
- La complexité et le manque de cohérence des procédures d'accès à l'aide et à la protection ;
- L'absence ou l'incohérence de l'approche en matière de mobilisation communautaire – caractérisée par des structures de direction communautaire multiples, voire concurrentes¹⁰;
- La complexité des problèmes que posent les besoins humanitaires et les besoins en matière de sécurité et de développement.

Cette situation est mise en lumière par une compilation récente d'études de cas sur la coordination et la gestion des camps dans le cadre desquelles une approche à base locale a été adoptée. Dans ces exemples, les acteurs de la CCCM ont pu répondre aux besoins des populations déplacées se trouvant en dehors de camps à la faveur des activités suivantes :

- Mise en place de centres communautaires en collaboration avec les communautés touchées (déplacées ou non), afin de centraliser la coordination à base locale adaptée au contexte local et de faciliter l'accès à l'information et à des services d'orientation¹¹;
- Établissement de structures et mécanismes de gouvernance communautaire et/ou fourniture d'un appui sous la forme d'activités de renforcement des capacités, de facilitation et de consultation ;
- Établissement (là où cela était nécessaire) de mécanismes et procédures de coordination et de gestion de l'information et fourniture d'un appui à ceux qui existaient déjà ;
- Adoption d'une approche flexible, holistique et multisectorielle pour répondre aux besoins et priorités de la population touchée ;
- Établissement d'équipes compétentes sur le terrain (par exemple des équipes d'information mobiles disposant de compétences diverses¹²) chargées de collaborer étroitement avec l'ensemble des communautés et des groupes de population ;
- Création de divers canaux de communication avec les communautés.

LIEN ENTRE LE CADRE DE COORDINATION ET DE GESTION DES CAMPS ET LES APPROCHES À BASE LOCALE

Un camp ou tout autre site d'accueil collectif est assimilable à une « zone géographique particulière ». Dans un camp, la coordination et la gestion des camps permettent de mobiliser activement de multiples acteurs dans le cadre de mécanismes de coordination sans exclusive, afin

⁷ D'après l'évaluation de Kampala réalisée dans le cadre de l'initiative AGORA, le manque d'information concernant la disponibilité de services de base semble également constituer un obstacle particulier qui entrave l'accès des réfugiés aux services dont ils ont besoin, qui est souvent expliqué par des difficultés à communiquer dans la langue locale, <http://docplayer.net/103572435-Understanding-the-needs-of-urban-refugees-and-host-communities-residing-in-vulnerable-neighborhoods-of-kampala.html>

⁸ Par exemple : espaces loués/appartements/logements occupés illégalement/familles d'accueil, etc..

⁹ Dont les mandats, rôles et responsabilités se chevauchent souvent ou ne sont pas cohérents.

¹⁰ Cette situation pourrait également être la conséquence des déplacements – les structures de direction existantes de la communauté locale pourraient ne pas pouvoir ou vouloir inclure de représentants des communautés déplacées.

¹¹ Tel est le cas de la stratégie du Centre communautaire d'information en Iraq. Pour de plus amples informations, voir CCCM Case Studies 2016-2019, <https://ccmc-luster.org/resources>.

¹² Pour de plus amples informations, voir « Management and Coordination of Collective Settings through Mobile Approach », <https://ccmcluster.org/resources/manage-ment-and-coordination-collective-settings-through-mobile-approach-working-paper>

de fournir de manière coordonnée des services multisectoriels à l'ensemble de la population. De par leur nature, les activités et les outils de coordination et de gestion des camps peuvent être adaptés aux programmes à base locale en recourant aux compétences des acteurs de la CCCM. À la lumière des études de cas et de l'expérience opérationnelle acquise, il est préférable d'appliquer l'approche de la coordination et de la gestion des camps à base locale aux « zones géographiques particulières » suivantes :

- Zones urbaines à forte densité de population caractérisées par une concentration élevée de communautés déplacées – ce qui englobe les personnes qui vivent dans des centres collectifs et des petits sites spontanés, par exemple les quartiers accueillant des personnes déplacées *aux côtés* d'autres populations (diagramme 1) ;
- Zones rurales éparpillées comptant de nombreux sites de plus petite taille au sein d'une division administrative, par exemple des districts dans lesquels des populations déplacées vivent aux côtés de communautés d'accueil et dépendent de leurs services et infrastructures (diagramme 2).

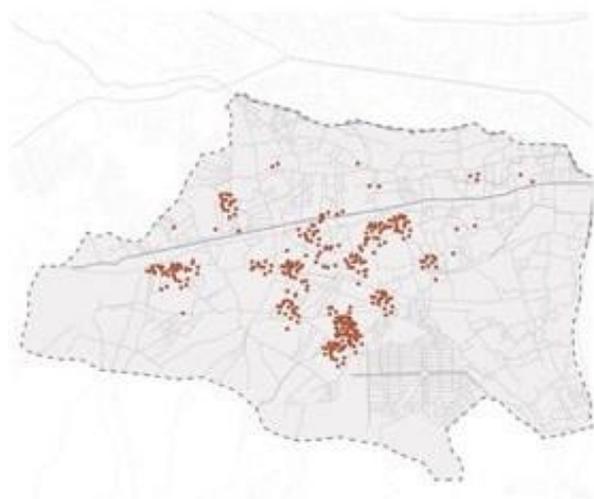


Diagramme 1 : Zones urbaines à forte densité de population caractérisées par une concentration élevée de communautés déplacées

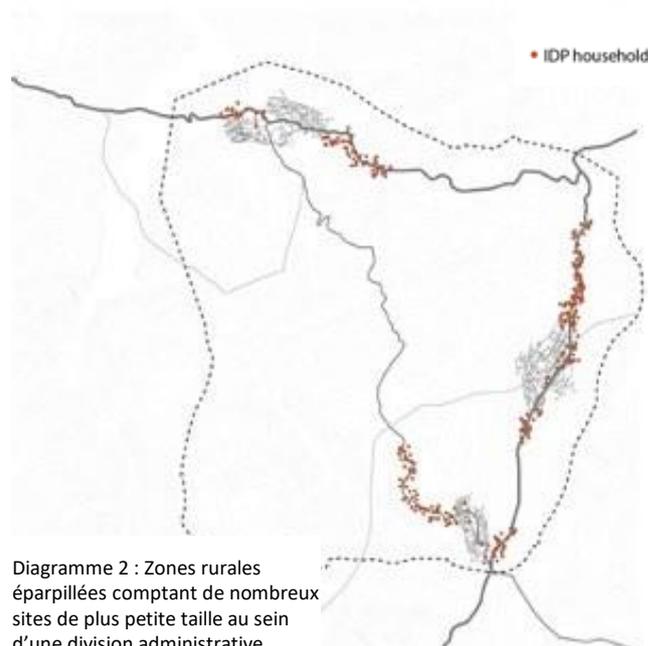


Diagramme 2 : Zones rurales éparpillées comptant de nombreux sites de plus petite taille au sein d'une division administrative

Cela étant, pour que les activités de coordination et de gestion des camps puissent être adaptées à des programmes et à la coordination à base locale, un changement de priorités est nécessaire. Une attention particulière doit être prêtée aux éléments suivants :

1. À la différence des camps ou des sites d'accueil collectif de personnes déplacées qui, bien que la réalité soit tout autre, sont généralement considérés comme des hébergements temporaires destinés aux personnes déplacées, les quartiers urbains ou les districts ruraux accueillant des personnes déplacées ne sont pas des implantations temporaires. Un quartier, un village ou une ville et la communauté qui s'y trouve ont un passé, un présent et un futur et continueront d'exister, que les personnes déplacées y restent ou non¹³. Par conséquent, il est impératif d'adopter une perspective à plus long terme dans le cadre des interventions CCCM, compte tenu des besoins et de la résilience des communautés de la zone, par exemple en associant un éventail plus vaste d'acteurs et de plans de développement urbain ou rural aux processus de coordination.
2. En dehors des camps, la coordination relève de la responsabilité des autorités centrales et locales. C'est pourquoi il convient en priorité d'établir des partenariats avec les autorités

¹³ Cette situation est formalisée par l'intégration de la zone dans les plans socioéconomiques et d'aménagement rural et urbain nationaux et régionaux.

pertinentes afin de les aider à coordonner et à gérer la fourniture de services multisectoriels intégrés et les activités de protection, au lieu d'assumer la pleine responsabilité de la coordination à l'échelle locale, à moins que cette responsabilité ne soit déléguée par l'autorité pertinente.

3. Étant donné que la plupart des approches à base locale ciblent un quartier ou un village donné et visent à associer diverses parties prenantes présentes dans la zone, il est impératif de mobiliser un vaste éventail d'acteurs qui ne participent pas nécessairement aux réponses aux déplacements fondées sur l'établissement de camps, notamment les communautés d'accueil locales, les autorités locales, les propriétaires, les entreprises privées et les fournisseurs de services, ainsi que les acteurs du développement et de la stabilisation.
4. Les communautés d'accueil doivent être prises en considération au même titre que les familles déplacées, ce qui suppose de les associer aux activités et notamment aux structures de gouvernance communautaire et de faire en sorte qu'elles bénéficient du même accès aux mécanismes de retour d'information, à l'information, à l'aide et aux solutions en fonction de leurs besoins et de leurs vulnérabilités.
5. À l'intérieur des camps, il incombe aux acteurs de la CCCM de créer un mécanisme de gouvernance communautaire, souvent de toutes pièces. Toutefois, en dehors de camps ou de lieux assimilables à un camp, il est probable qu'il existe déjà plusieurs niveaux et structures de gouvernance communautaire formelle et informelle, ce qui signifie que la participation et la gestion communautaires doivent être adaptées aux mécanismes de gouvernance communautaire existants et favoriser la représentation de l'ensemble de la communauté au sein des structures en place.
6. Dans un village ou un quartier urbain, il est possible qu'un certain niveau de services soit déjà proposé mais que ces services soient surchargés en raison de l'afflux de populations déplacées et/ou excluent la population déplacée. Il convient donc en priorité de veiller à ce que ces services soient inclusifs et renforcés.

COORDINATION « À L'INTÉRIEUR » DES ZONES ET « ENTRE » CELLES-CI

En matière de coordination et de gestion des camps, la coordination se fait généralement à deux niveaux :

- 1) À l'intérieur des camps : l'objectif est de veiller à ce que la fourniture de services à l'intérieur du camp soit coordonnée et adaptée.
- 2) Entre les camps : l'objectif est de garantir la cohérence des normes de services appliquées et des approches suivies en matière de coordination et de gestion à l'échelle des camps.

Ces deux niveaux de coordination – à l'intérieur des zones et entre celles-ci – doivent également être présents dans le cadre des approches à base locale.

Si le secteur de la coordination et de la gestion des camps joue généralement un rôle moteur dans l'établissement et la facilitation de mécanismes de coordination entre les camps ou sites d'accueil collectif et à l'intérieur de ceux-ci, la coordination à l'échelle d'une zone donnée (par exemple un village ou un quartier urbain) relève de la responsabilité des autorités locales et est assurée avec le soutien des acteurs de la coordination et de la gestion des camps, qui peuvent apporter une expertise et une expérience significatives en matière de coordination localisée à l'échelon

infranational¹⁴, notamment :

1. En procédant à l'évaluation et à la cartographie des zones, des besoins et des lacunes ;
2. En contribuant à l'identification de diverses parties prenantes et en les réunissant pour garantir une coordination sans exclusive à l'échelle locale – grâce au renforcement des plateformes existantes (lorsqu'il en existe) ou à l'établissement de nouvelles plateformes (si nécessaire) ;
3. En facilitant l'établissement de mécanismes de gestion de l'information pour que la collecte et la communication des données soient normalisées d'une zone à l'autre et à l'intérieur de celles-ci ;
4. En renforçant les capacités des autorités et d'autres parties prenantes en matière de coordination et, plus particulièrement, dans le domaine de la gestion de l'information ;
5. En créant des structures et en renforçant les capacités¹⁵ des membres de la communauté en matière de coordination¹⁶, ainsi qu'en favorisant et en promouvant leur prise en considération dans les mécanismes de coordination.

Pour que les compétences spécialisées des acteurs de la CCCM en matière de coordination puissent être mobilisées à l'échelle locale, des changements plus vastes doivent être apportés à l'architecture de la coordination humanitaire de façon à permettre : a) la création et la reconnaissance des mécanismes de coordination multisectorielle à base locale et b) l'attribution de mandats de coordination (ou d'appui à la coordination) à l'intérieur des zones et entre celles-ci.

LIEN ENTRE LES APPROCHES À BASE LOCALE ET LE COUPLE ACTION HUMANITAIRE ET DÉVELOPPEMENT

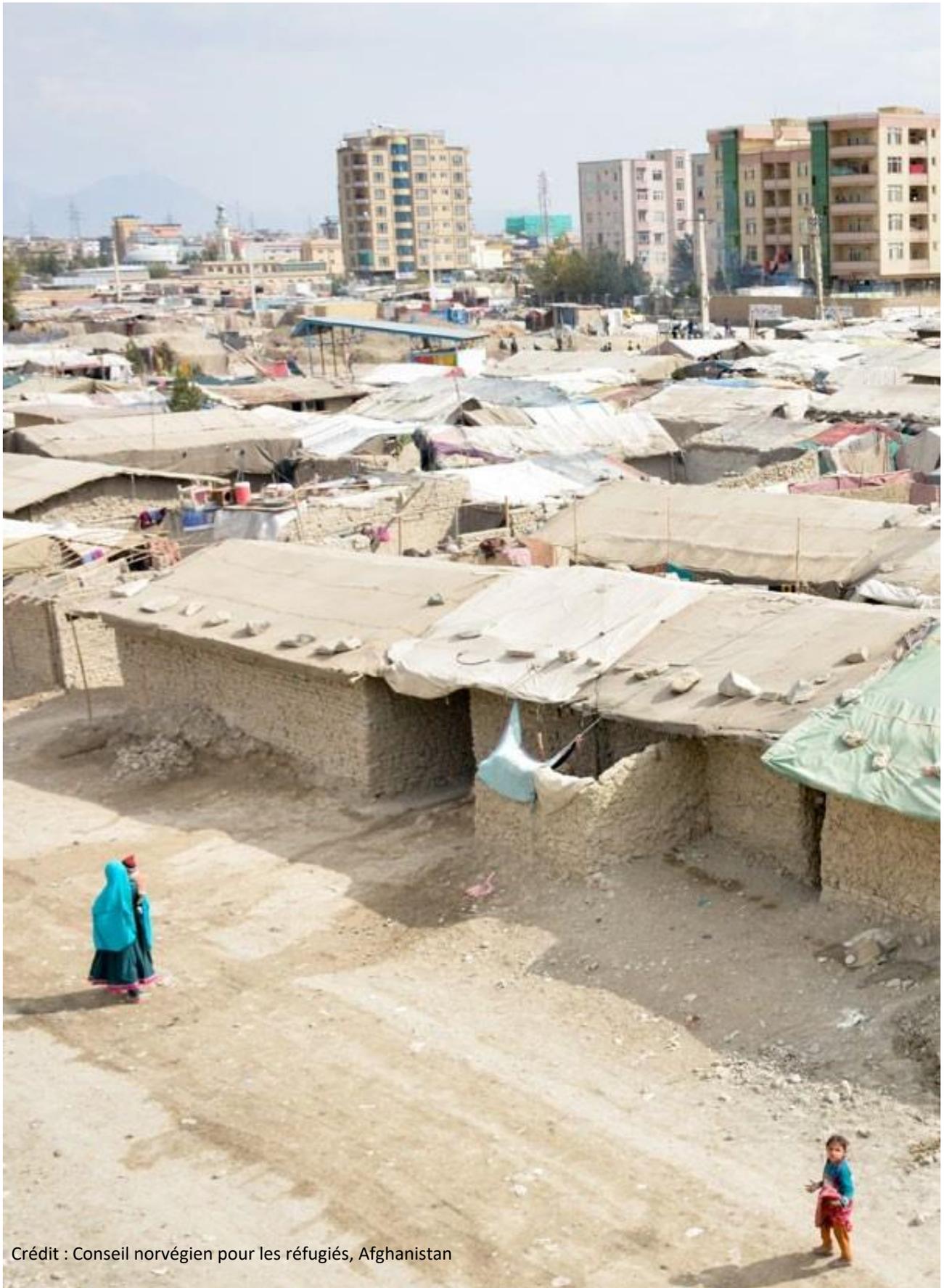
Lorsque, dans le contexte de déplacements, la coordination et la gestion des camps sont assurées en dehors de camps ou de lieux assimilables à des camps selon une approche à base locale, elles permettent de par leur nature de favoriser le relèvement et de veiller à ce que la communauté soit mobilisée et participe à la mise en place progressive de solutions à plus long terme. En tenant compte de ce type de solution lors de la mise en place de la coordination et de la gestion des camps, les acteurs de ce domaine peuvent favoriser une planification collective sans exclusive et apporter un appui aux dirigeants communautaires et aux autorités locales sous la forme d'initiatives de développement des capacités.

Les compétences spéciales des acteurs de la coordination et de la gestion des camps peuvent être mobilisées pour faire participer la communauté et les parties prenantes aux processus relatifs à l'action humanitaire et au développement. Pour ce faire, il convient d'améliorer l'inclusivité des structures communautaires, de garantir la représentation, de mener des campagnes d'information adaptables et de faciliter la sensibilisation. En outre, les activités de coordination et de gestion des camps permettent d'avoir un aperçu des besoins et de les hiérarchiser, et offrent un cadre multipartite et multisectoriel coordonné pour assurer une communication à l'échelle locale et mener des interventions communautaires.

¹⁴ Par exemple, la coordination à base locale d'un ensemble de sites de plus petite taille au sein du même district, de la même ville, etc.. Voir également Yemen case study, CCCM Case Study Col-lection 2020, à paraître.

¹⁵ Par exemple grâce à des activités de mentorat ou d'observation.

¹⁶ Voir les recommandations figurant dans le document intitulé « Women's role in coordination », Anna Hirsch-Holland (Conseil norvégien des réfugiés), 2019, <https://reliefweb.int/report/world/womens-role-coordination-improving-participation-and-protection-displaced-women-camps>.



Crédit : Conseil norvégien pour les réfugiés, Afghanistan

