



Comité Technique Tripartite sur le Nexus Urgence - Développement - Paix
Groupe de travail - Déplacements de population, Retours, Solutions Durables

NOTE D'ORIENTATION

Prise en compte d'une Approche Nexus HDP dans les domaines de

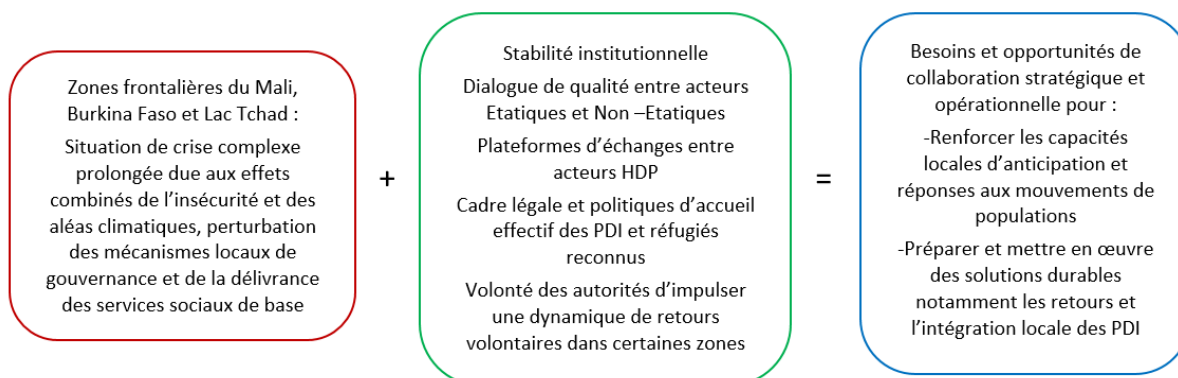
- la préparation et l'accueil des Personnes Déplacées Internes**
- les retours des PDI dans leurs zones d'origine et autres solutions durables**

Comment faciliter une Approche HDP (impliquant les interventions humanitaires, de développement et de paix et stabilisation, sous le pilotage et la coordination des structures nationales et déconcentrées/décentralisées) dans la préparation et l'accueil des personnes déplacées internes ainsi que dans la mise en œuvre de solutions durables telles que le retour et l'intégration locale ?

I. Introduction

La situation dans les « zones fragiles » du Niger (zones frontalières du pays en crise sécuritaire, notamment la zone du Liptako Gourma dites des « 3 Frontières » et la zone du Bassin du Lac Tchad), et celles caractérisées par une concentration importantes de personnes déplacées forcées, revêt un caractère de crise complexe prolongée. Celle-ci est le résultat d'une combinaison de facteurs de vulnérabilité et d'instabilité qui d'une part engendre des besoins humanitaires persistants et d'autre part perturbe les moyens d'existence et la fourniture par l'Etat des services publics ainsi que des différentes interventions qui y sont mises en œuvre. La temporalité de ces situations de crises (qui durent dans certaines zones depuis plus de 10 ans) impose donc à la fois i) de déployer des réponses d'urgence aux besoins immédiats lorsqu'ils émergent mais également ii) de travailler à des solutions à moyen et long termes pour faire face aux conséquences de ces crises et contribuer à y mettre fin.

Face à ces défis, le Niger peut cependant compter sur des atouts importants, notamment la stabilité institutionnelle et l'esprit de dialogue constructif qui prévaut entre acteurs étatiques et non-étatiques d'une part et entre acteurs humanitaires, de paix, de stabilisation et de développement d'autre part. Les conditions semblent donc réunies pour impulser une démarche collective visant à l'amélioration des capacités locales pour faire face à ces situations et notamment aux déplacements forcés de population, tant à travers le déploiement de meilleures capacités de prévention, d'anticipation et de préparation qu'à travers la promotion de réponses rapides et de solutions durables.



II. Enjeux à adresser

Les problématiques ci-dessus mettent en évidence les enjeux et la valeur ajoutée d'une approche Nexus Humanitaire-Développement-Paix. C'est pourquoi le groupe de travail « *Déplacements de population, Retours, Solutions Durables* », dans le cadre du Comité Technique Tripartite sur le Nexus Urgence-Développement, a été mis en place pour identifier les complémentarités, impulser davantage de synergies entre les différentes interventions dans les zones fragiles et entre des objectifs immédiats et à moyen et long termes concernant la gestion des déplacements forcés de population, notamment les personnes déplacées internes.

Dans ce domaine, deux problématiques centrales sont considérées :

- la réponse aux déplacements forcés de population, incluant le soutien aux communautés d'accueil, à court et moyen termes
- la mise en œuvre de solutions durables impliquant la création des conditions préalables, la préparation et l'accompagnement du retour dans les villages d'origine ou l'intégration locale durable

Dans tous les cas, l'Etat demeure le premier intervenant de par sa responsabilité d'assurer les droits constitutionnels pour tous, la protection et la réponse aux besoins de la population. Il facilite les conditions d'accès aux populations dans le besoin, et assure la concertation et la coordination entre les acteurs et interventions.

L'accueil des populations déplacées ainsi que les mesures anticipatoires pour renforcer la capacité d'accueil ultérieur en fonction des besoins¹ à travers :

- La **réponse humanitaire aux besoins immédiats** des PDI et populations d'accueil vulnérables ;
- Le **soutien aux moyens d'existence, à l'économie locale et aux services sociaux de base**, dans le cas où le déplacement se prolonge au-delà de quelques mois, notamment pour permettre l'autonomisation et une moindre dépendance à l'assistance humanitaire, mais aussi réduire les risques de dégradation des ressources naturelles et d'émergence de conflits ;
- L'appui aux **activités préparatoires et le renforcement des capacités des acteurs locaux** pour anticiper et faciliter les conditions d'accueil dans le futur.

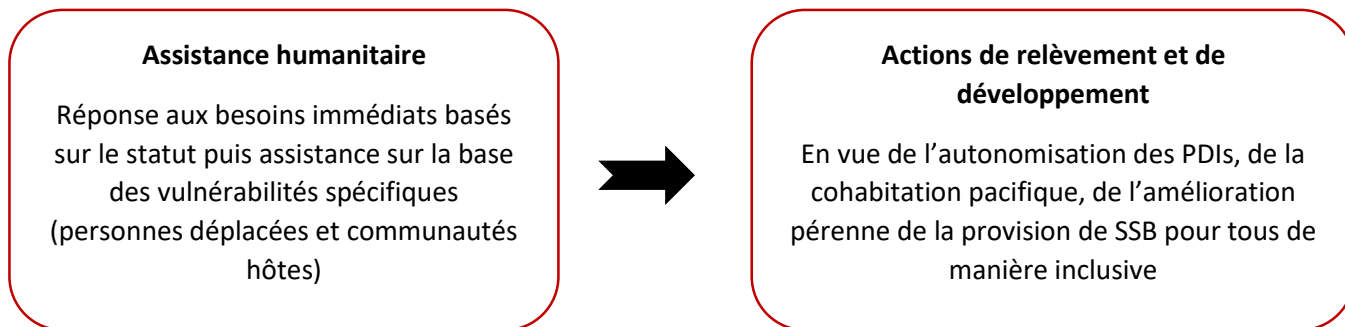
Sur cette thématique, l'approche Nexus HDP doit permettre une vision d'ensemble et une action coordonnée pour assurer de bonnes conditions d'accueil et la réponse aux besoins immédiats des personnes déplacées tout en favorisant une autonomisation afin de réduire le poids sur la communauté hôte et la dépendance à l'assistance humanitaire. Cet effort global, doit permettre un effet d'opportunité et bénéficier aux communautés d'accueil du fait des investissements engendrés. Il n'a pas vocation à « fixer » les personnes déplacées sur place mais à assurer des moyens de vivre dignement dans leur zone d'accueil tout en soutenant leurs capacités et leurs moyens d'existence pour faciliter ultérieurement leur retour ou leur intégration locale.

Complémentarité des mandats et interventions :

Les acteurs humanitaires interviennent en première instance dans le soutien immédiat aux personnes déplacées internes dans leurs zones d'accueil et progressivement les acteurs et interventions de relèvement et de développement pour fournir les services d'appui aux moyens d'existence et aux activités économiques et améliorer l'accès aux services sociaux de base de manière plus pérenne.

Il faut noter que la réponse aux besoins (immédiats puis dans la durée) des personnes déplacées est généralement pourvue spontanément par les communautés d'accueil et les responsables locaux (chefferies, collectivités territoriales, associations de la société civile). Ces mécanismes endogènes de solidarité doivent être reconnus, valorisés et soutenus par les interventions de l'Etat et des différents partenaires, y compris en renforçant les capacités d'action des Collectivités Territoriales.

¹ Voir Engagement pris par le Niger à la Table Ronde Ministérielle sur le Sahel Central (Oct 2020) : « Identifier et mettre en oeuvre des mesures de préparation et de réponse aux mouvements de populations à travers des stratégies d'accueil et d'intégration des personnes déplacées garantissant un accès renforcé à la protection, à la documentation civile, aux services sociaux de base et aux moyens d'existence ».



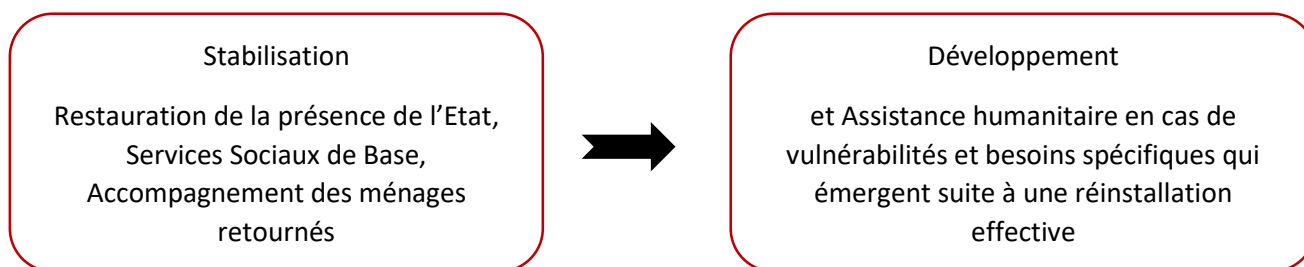
La mise en œuvre de solutions durables² :

- Les **mesures préparatoires et d'accompagnement** pour créer les conditions préalables et la planification de la mise en œuvre des solutions durables³
- L'**intégration locale** de Personnes Déplacées Internes dans la continuité de leur accueil et de leur autonomisation progressive
- Le **retour volontaire** des personnes déplacées dans leurs localités d'origine

Les retours de Personnes Déplacées Internes initiés depuis une année, s'inscrivent dans un objectif plus large de stabilisation et de renforcement/rétablissement de la présence de l'Etat dans les « zones fragiles ». Ainsi, la mise en œuvre de cette stratégie des retours passe par une contribution importante des interventions de stabilisation et de développement, impulsées par l'Etat. L'assistance humanitaire peut intervenir de manière ciblée pour répondre à des vulnérabilités aiguës spécifiques des personnes effectivement réinstallées, après une évaluation neutre de tels besoins, et dans le respect des principes humanitaires et de la centralité de la protection.

Complémentarité des mandats et des interventions :

Les acteurs de stabilisation interviennent en première instance, aux côtés de l'Etat, pour créer les conditions de retour sûres et dignes et contribuer aux investissements immédiats nécessaires (création ou réhabilitation d'infrastructures, services sociaux de base...). Les acteurs de développement contribuent au rétablissement de la fonctionnalité de la gouvernance locale (collectivités territoriales) et des services déconcentrés.



III. Références et processus existants

Il existe plusieurs documents de référence pour orienter les préconisations sur ces thématiques. De même, plusieurs dynamiques sont en cours qui peuvent représenter des opportunités pour renforcer la concertation entre les différents acteurs et la complémentarité entre les interventions, afin d'avancer de manière coordonnée tant au niveau stratégique qu'opérationnel.

Dynamiques en cours :

- Mécanismes de gestion des retours des personnes déplacées internes dans leurs localités d'origine soutenus par les autorités du Niger, notamment dans la région de Diffa depuis le mois de juin 2021.

² La notion de solutions durables inclue également la réinstallation des personnes déplacées internes ou réfugiées dans d'autres localités différentes de leur zones d'origine et d'accueil initiale, qui n'est pas abordée à ce stade dans cette note.

³ Se référer aux critères ISAC concernant la sécurité physique, matérielle et légale

Ceci a permis d'acquérir une certaine expérience et de tirer des leçons sur la préparation, la mise en œuvre et la coordination de ces opérations (notamment à travers le Comité Régional des Retours Volontaires des PDI dans leurs terroirs d'origine mis en place par le Gouverneur de Diffa, par arrêté 0010/GR/DA du 10 juin 2021)

- Concertations au sein du CTTNUD et de ses groupes de travail sur les orientations et pratiques pour opérationnaliser les principes de l'approche Nexus UDP
- Concertations au sein du Comité de Pilotage Stabilisation qui rassemble les acteurs qui interviennent dans le domaine de « la stabilisation des zones fragiles » et aborde leur contribution aux mouvements de retours volontaires
- Mandat spécifique de la HACP dont les capacités et modalités opérationnelles sont définis pour s'appliquer spécifiquement aux zones fragiles

Documents de référence :

- Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays, 2010 - IASC
- Loi n°2018-74 du 10 décembre 2018 relative à la Protection et l'Assistance aux PDI
- Stratégie régionale pour la stabilisation, le relèvement et la résilience des zones affectées par Boko Haram dans la région du bassin du Lac Tchad⁴
- Document de Stratégie de Sortie de la Crise de la région de Diffa
- Stratégie nationale de sécurité de proximité du Niger
- Rapport de la première phase du Programme de Retours volontaires PDI Diffa (octobre 21)
- Evaluation des besoins en infrastructures dans les villages de retours Région de Diffa

IV. Vers un cadre stratégique et opérationnel conjoint

La concertation entre les acteurs doit permettre dans un premier temps de s'entendre au niveau stratégique sur les objectifs et contributions respectifs des interventions humanitaires, de stabilisation et de développement, en fonction de leurs mandats et cadre normatif respectifs, pour une action plus coordonnée et complémentaire alliant effets immédiats et effets durables dans le domaine de la préparation/accueil des PDI, des retours ou d'autres solutions durables. Cette complémentarité fonctionnelle n'implique pas nécessairement un alignement des objectifs entre les missions des différents acteurs. Elle permet surtout de clarifier les rôles et responsabilités de chacun par souci de cohérence et d'efficacité.

Un tel cadre devrait servir dans un second temps à élaborer des outils de planification opérationnelle conjointe, adaptés à chaque zone et à chaque objectif (préparation/accueil, retours, intégration locale ou réinstallation dans d'autres localités) pour assurer la mise en œuvre d'actions sectorielles et multisectorielles séquencées et complémentaires (à l'échelle localité/communauté et à l'échelle ménage). Des actions innovantes à impact rapide adaptées à chaque contexte pourraient être identifiées permettant de piloter des collaborations vertueuses entre différents acteurs (y compris le secteur privé).

Dans tous les cas, la concertation et la coordination sous le leadership de l'Etat et des collectivités décentralisées, et la facilitation des conditions d'accès dans le respect des principes des différents acteurs sont indispensables et constituent des sujets transversaux.

A noter que l'intégration locale et la réinstallation dans une autre zone d'accueil ne sont pas déclinées en détail dans les tableaux ci-dessous. Ces solutions durables, qui s'inscrivent dans le long terme, doivent faire l'objet d'une préparation, planification et mise en œuvre à travers un processus s'inscrivant pleinement dans le cadre et les critères développement par le IASC.

⁴ La stratégie régionale a été adoptée en Aout 2018 par les États membres de la Commission du bassin du lac Tchad – Tchad, Niger, Nigeria, et Cameroun – et a été entérinée en décembre 2018 par la Commission Paix et Sécurité de l'Union Africaine.

ACCUEIL DES POPULATIONS DEPLACEES INTERNES

	Humanitaire	Développement	Stabilisation
Préparation et Accueil	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir les capacités des acteurs locaux (communaux et départementaux) dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> – Identification de solutions d'urgence pour assurer la disponibilité et la préparation de sites/terrain d'accueil – Mise en place de systèmes de veille et d'alertes – Développement d'instruments de contingence et d'approches « Surge » pour adapter les capacités des SSB 	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien à l'intégration des risques de chocs, réduction des vulnérabilités et contingence dans les PDC/PIA • Renforcement des capacités de mobilisation des ressources locales et de maîtrise d'ouvrage • Appui aux capacités durables de résilience communautaire face aux divers chocs et stress • Promotion des investissements structurants et durables 	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien à la restauration-réhabilitation (ou création) des infrastructures/services sociaux de base • Investissements préventifs dans les zones fragiles pour réduire les risques de conflits et de déplacements • Renforcement des capacités des collectivités locales en bonne gouvernance, consolidation de la paix et cohésion sociale
Stratégies d'accueil des personnes déplacées (immédiat et à moyen terme, posant les bases d'une possible intégration locale future)	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation des besoins • Réponse d'urgence multisectorielle sur le premier temps du déplacement • Evaluation des activités de relèvement • Progressivement évolution des modalités d'intervention pour favoriser la relance locale (cash, vouchers...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Investissements pour augmenter les capacités des SSB puis investissement structurants et gestion durable des SSB • Renforcement des collectivités et acteurs locaux • Soutien au développement socioéconomiques (appui à l'économie locale, microfinances et accès aux opportunités d'emploi pour les jeunes et les femmes, formation professionnelle...) • Soutien à la gestion durable, équitable et apaisée du foncier • Soutien à la gouvernance locale inclusive et à la cohésion sociale • Synergies avec les opérateurs du secteur privé • Planification locale, lotissement, schéma d'urbanisation 	
Conditions et environnement favorables	<p>Accès, cadre légal propice (Loi n°2018-74), leadership et fonctionnalité d'instances de concertation et coordination, dialogue et collaboration entre les différents niveaux acteurs (collectivités, préfecture, STD, gouvernorat)</p> <p>Approches d'appui et renforcement des collectivités et acteurs locaux, prise en compte des enjeux fonciers, de cohésion sociale, et de résolution non violente des conflits</p>		

RETOUR VOLONTAIRE DES PERSONNES DEPLACEES INTERNES

	Stabilisation	Développement	[En cas de besoin] Humanitaire
Préparation aux retours	<ul style="list-style-type: none"> • Appui à la préparation et la coordination : planification et mise en place des conditions préalables aux retours (notamment le soutien à la sécurisation des zones) • Investissements en amont des retours pour assurer la réhabilitation des infrastructures administratives et des SSB (notamment assurer les conditions d'accès aux services de base tels que abris, assistance alimentaire, eau, santé...) 		<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes d'intention de retour des populations déplacées • Monitoring de protection dans les zones de retour • Evaluation des conditions préalables au retour
Stratégies de retour volontaire des personnes déplacées	<ul style="list-style-type: none"> • Appui à la sécurisation des zones par les FDS, renforcement des relations population/Administration/FDS • Soutien aux dynamiques de cohésion sociale, soutien à l'économie locale et aux moyens d'existence, AGR • Soutien au rétablissement des institutions locales et instances de gouvernance, renforcement des capacités des services étatiques déconcentrés, des collectivités territoriales, des autorités coutumières 	<ul style="list-style-type: none"> • Programmation des actions de relèvement et du développement • Accélération des investissements structurants (infrastructures, SSB) et de l'accès aux services favorables à la relance de l'économie locale (IMF, marchés, secteur privé, aménagements...) et aux initiatives communautaires de développement locale • Appui à la Gouvernance locale inclusive, et aux initiatives de cohésion sociale • Synergies avec les opérateurs du secteur privé 	<ul style="list-style-type: none"> • Lorsque la réinstallation s'avère durable : assistance basée sur la vulnérabilité (ou en réponse à des chocs ultérieurs) visant à couvrir des besoins aigus de base
Conditions et environnement favorables	<p>Accès, cadre légale propice (Loi n°2018-74), leadership et fonctionnalité d'instances de concertation et coordination au niveau central et terrain, dialogue et collaboration entre les différents niveaux acteurs (collectivités, préfecture, STD, gouvernement)</p> <p>Actions de cohésion sociale, prévention et gestion non-violente des conflits, de construction durable de la paix</p> <p>Respect des principes et critères IASC sur les solutions durables</p>		

Prochaines étapes

- Partage de la note avec le Ministre AHGC et échanges en vue de faciliter son portage et sa diffusion
- Diffuser la note et échanger avec les acteurs responsables de sa mise en œuvre :
 - à travers le CTTNUD
 - à travers les cadres d'échanges et de coordination spécifiques (cadres de concertation sur la stabilisation, instance de coordination humanitaire, cadres de coordination des PTF etc)
 - à travers une instance ad hoc de haut-niveau mise en place à cet effet ?
 - à travers une réunion spécifique du CTHN
 - à travers le partage aux acteurs régionaux (et des missions de terrain dans les zones concernées, pour présenter et accompagner la mise en œuvre des orientations de la note)
- Proposer des outils de planification conjointe adaptés à chaque zone pour opérationnaliser les orientations de la note et soutenir les capacités de coordination des acteurs aux niveaux régional, départemental et local
- Renforcer la capacité d'action du CTTNUD (notamment via la mobilisation des moyens financiers et humains pour opérationnaliser son Unité d'appui) pour servir de cadre d'échanges entre les acteurs au niveau central et servir de relai dans le dialogue avec les autorités et instances régionales (notamment dans le cadre de la préparation et mise en œuvre des retours et autres solutions durables)
- Renforcer le dialogue et la concertation entre PTF actifs dans les domaines humanitaires, de la stabilisation et du développement, pour un leadership clair et une mobilisation accrue
- Soutenir la mise en place d'une stratégie nationale du cadre IASC sur les solutions durables, incluant une stratégie d'intégration locale, et son opérationnalisation

Annexe – Rappel du Mandat du groupe de travail

Arrêté n°05/MAH/GV/SG/DL portant création d'un Groupe de Travail Déplacement de population, Retour, Solutions durables

- Susciter et animer la concertation entre acteurs humanitaires, de développement, de paix et stabilisation sur les questions de déplacements de population, retours et solutions durables en particulier dans les zones fragiles ;
- Développer des outils conjoints permettant d'améliorer les synergies dans les interventions immédiates, à moyen et long terme, destinées aux populations déplacées, hôtes, retournées et toutes autres personnes concernées par les solutions durables ;
- Définir des orientations en complémentarité avec les autres cadres d'échanges sur les solutions durables au sens de la loi sur les PDI et sur les zones fragiles en vue d'assurer la mobilisation concertée et la diffusion des principes directeurs communs aux différents acteurs, y compris les collectivités et acteurs régionaux et locaux ;
- Alimenter les échanges et orientations du CTTNUD et CTHN sur ces questions ;
- Informer régulièrement les partenaires sur les intentions et les conditions de retours ;
- Suivre les tendances de mouvements de population.