



## Décision d'aide humanitaire

**23 02 01**

Intitulé : Aide humanitaire en faveur des victimes du conflit en Tchétchénie

Lieu d'intervention : Caucase (Russie, Azerbaïdjan)

Montant de la décision : 22.000.000 EUR

Numéro de référence de la décision : ECHO/-EE/BUD/2006/01000

---

### Exposé des motifs

#### **1 – Justification, besoins et population cible**

##### 1.1. - Justification

#### **Situation en matière de politique et de sécurité**

La situation en Tchétchénie est restée relativement « stable » ces derniers mois, sans attaque rebelle majeure à signaler. Cependant, comme toujours, on observe des combats de faible intensité dans certaines régions de la république ainsi que des attaques régulières mais limitées contre les membres des structures de force ou les fonctionnaires du gouvernement. Des élections parlementaires ont eu lieu en novembre sans incident à signaler.

Toutefois, en l'absence d'un réel processus de paix au niveau politique, et en raison du niveau d'insécurité et de la présence inchangée d'environ 80 000 militaires, on peut difficilement parler de « normalisation » dans la république. La situation reste instable et imprévisible. Les organisations de défense des droits de l'homme continuent à faire régulièrement état de violations des droits de l'homme (arrestations sommaires, condamnations arbitraires, enlèvements, torture, exécutions sommaires de civils). Cependant, le nombre de disparitions a diminué en 2005 : selon les chiffres de l'ONG Memorial<sup>1</sup>, elles sont passées de 396 en 2004 à 316 en 2005. Il faut cependant tenir compte du fait que Memorial ne travaille que sur un tiers du territoire, et que ses membres ont récemment remarqué que vu le climat de peur qui règne en Tchétchénie, la population refuse de parler et craint de signaler des disparitions.

---

<sup>1</sup> Memorial est une ONG russe de bonne réputation, qui travaille dans le domaine des Droits de l'Homme.  
ECHO/-EE/BUD/2006/01000

La situation dans le reste de la région demeure inquiétante, car le risque d'une aggravation de la déstabilisation dans tout le Caucase du nord augmente. Après l'Ingouchie et le Daghestan, qui sont devenus de plus en plus instables, la Kabardino-Balkarie, qui a été longtemps considérée comme un havre de paix dans la région, n'est désormais plus à l'abri des troubles, comme l'a démontré l'attaque massive, à Naltchik en octobre dernier, contre les structures de maintien de l'ordre.

## **Situation dans le domaine humanitaire**

### **1. Nord Caucase**

La population victime du conflit en Tchétchénie, notamment les personnes déplacées à l'intérieur de la Tchétchénie ou hors des frontières de la république, est gravement traumatisée par la violence et l'arbitraire d'hier et d'aujourd'hui. L'insécurité dominante continue d'affecter les familles et entrave le développement communautaire, ainsi que le rétablissement de la paix. Les gens pâtissent toujours de l'insécurité et des actes de violence à l'égard des civils, du chômage et du manque d'opportunités professionnelles. Malgré le renforcement de la contribution du gouvernement fédéral en faveur du redressement de la Tchétchénie en 2005, la situation humanitaire reste précaire. D'une manière générale, bien que des milliards de roubles aient été engagés sur le papier en faveur de la Tchétchénie (pour 2005, le budget fédéral devait dépasser les 11 milliards de roubles, soit plus de 300 millions d'euros), il n'y a toujours pas de signes évidents de reconstruction des infrastructures du pays. La corruption serait le principal obstacle à la reconstruction de la république.

Par ailleurs, en raison de l'étendue des destructions, particulièrement à Grozny, les conditions de vie de la population restent extrêmement difficiles. Bien que des progrès aient été effectués au niveau matériel, la capitale – presque entièrement détruite – a vu peu de travaux de reconstruction, malgré le fait que des milliers de personnes déplacées soient revenues d'Ingouchie, augmentant ainsi considérablement la population. Les immeubles d'habitation sont en ruines et les conditions de logement sont totalement inadaptées, la majorité des gens vivant dans des logements de fortune, dans des immeubles à moitié détruits et menaçant de s'écrouler, sans eau courante, sans système d'égout ni alimentation électrique régulière. La plupart de ceux qui sont revenus d'Ingouchie, que ce soit volontairement ou non, sont confrontés à un second déplacement, soit dans des centres d'hébergement temporaire surpeuplés, soit dans le secteur privé, puisqu'ils ne peuvent retourner dans leurs maisons détruites. Seul un nombre limité de logements privés a été partiellement rénové, grâce à l'aide d'organisations internationales et au versement d'indemnités de dédommagement du gouvernement fédéral, tandis que les immeubles à appartements ne sont pas reconstruits. Pour ce qui est de la vie quotidienne, la population dépend toujours des indemnités publiques, d'emplois précaires, de l'aide humanitaire et continue à s'endetter, dans un contexte où les opportunités de travail sont rares en dehors du secteur public. En effet, de 60 à 70% de la population active est sans emploi, selon les sources officielles.

Le nombre de déplacés tchétchènes en Ingouchie, que la communauté internationale continue d'assister, est resté stable en 2005 et s'élève actuellement à 26 000 personnes. Il semble qu'on ne doit plus s'attendre à un mouvement de retour massif de ces populations, tant que ces personnes vivant en Ingouchie n'ont plus de lieu où aller en Tchétchénie, ou craignent d'y retourner. Outre l'Ingouchie, le Daghestan accueille 9000 déplacés internes.

Plusieurs développements observés ces deux dernières années indiquent la nécessité d'apporter une réponse humanitaire plus diversifiée que par le passé :

1) La plupart des personnes qui avaient été déplacées en Ingouchie sont rentrées en Tchétchénie, particulièrement en 2004 lorsque les camps ont été fermés, et la plupart d'entre elles ont dû être déplacées une deuxième fois puisque leur logement avait été détruit dans le conflit. Cet état des choses signifie que le financement doit à présent se concentrer de plus en plus sur la Tchétchénie et que le logement doit devenir une priorité pour que la population puisse réintégrer son foyer et recommencer à exercer une activité professionnelle. Bien sûr, cela n'implique pas que les personnes déplacées hors de Tchétchénie ne devraient plus être assistées ;

2) Grâce à la légère amélioration en matière de sécurité et d'accessibilité, de nouvelles régions se sont ouvertes aux organisations humanitaires : en conséquence, les partenaires de la DG ECHO sont désormais en mesure d'aider des populations qui avaient été négligées jusqu'à présent et qui nécessitent une aide fondamentale ;

3) Six ans après le début du conflit, grâce à l'accroissement de l'activité socio-économique, notamment le commerce, l'aide alimentaire ne constitue plus l'instrument le plus approprié pour aider les bénéficiaires. Les denrées alimentaires sont disponibles sur les marchés, mais les ménages n'y ont pas économiquement accès. Dès lors, l'accent devrait être mis sur la poursuite graduelle de la réduction de l'aide alimentaire, qui sera remplacée par d'autres types d'aide telles que : la sécurité alimentaire, la création d'activités génératrices de revenus ou une assistance sous forme de bons. L'aide alimentaire devrait finalement être maintenue uniquement pour les plus vulnérables, jusqu'à ce qu'ils puissent bénéficier d'autres mécanismes d'assistance.

## 2. Azerbaïdjan

Un certain nombre de Tchétchènes ont également cherché refuge dans les pays voisins, notamment en Azerbaïdjan. Selon le HCR, on compte quelque 5 441 Tchétchènes réfugiés à Baku. Le gouvernement azéri refuse de leur accorder le statut de réfugié, afin de ne pas altérer ses relations avec la Russie, mais il tolère leur présence sur son territoire. Le HCR les enregistre et leur donne un document attestant qu'ils sont sous sa protection. Par le passé, on comptait un plus grand nombre de réfugiés, estimé de 8 à 10 000 en 2004, mais une grande partie d'entre eux ont dû partir en 2005, pour divers motifs. L'une des raisons principales semble avoir été les conditions matérielles très difficiles qu'ils ont connues, et qui se sont encore détériorées de manière significative lorsque le HCR a diminué son aide, pourtant déjà limitée, en raison de problèmes de financement. Les réfugiés vulnérables ont ainsi vu leur petite assistance matérielle interrompue un mois sur trois. Ce système perdure actuellement, ce qui implique que, tous les trois mois, les familles sont expulsées des chambres qu'elles louaient et doivent trouver un nouveau toit, ce qui devient de plus en plus difficile à Baku, où les prix à la location ont tendance à flamber avec les prix du pétrole. Ces difficultés ont poussé de nombreuses familles à quitter l'Azerbaïdjan, parfois même pour retourner en Tchétchénie quand elles n'avaient pas d'autre possibilité, et malgré les risques qu'elles encourent. Seulement quelques-unes de ces familles ont pu être réinstallées dans un pays tiers.

Jusque fin 2001, l'Azerbaïdjan était un endroit sûr pour les réfugiés tchétchènes, qui comprenaient des combattants de la résistance ou leurs familles, et des personnes restées loyales envers l'administration Maskhadov. Le gouvernement azéri les a accueillis et de

nombreuses ONG islamiques, ainsi que des membres de la diaspora, leur ont apporté de l'aide, si bien que leur situation était assez confortable. Cette situation a dramatiquement changé à la suite des événements du 11 septembre et, plus encore, après la tragédie du théâtre « Nord-Ost ». Ces ONG ont été démantelées et le gouvernement a adopté une politique plutôt hostile à l'encontre des réfugiés tchéchènes, en indiquant aux médecins, dans les hôpitaux, de ne plus s'occuper des blessés, en limitant l'accès des réfugiés aux services sociaux (bloquant en particulier l'accès aux soins orthopédiques) et même en interdisant aux enfants tchéchènes l'accès aux écoles azéries. Des hommes ont été arrêtés ou malmenés par la police, et certains réfugiés ont même disparu, remis à la Russie en dehors de toute voie officielle et sans pouvoir bénéficier d'un procès en justice. Dès lors, les réfugiés qui sont toujours en Azerbaïdjan y vivent avec un fort sentiment d'insécurité ; le HCR et le CICR expliquent que, si ces personnes restent là, c'est parce qu'elles n'ont aucun autre endroit où aller.

Grâce à l'intervention du HCR et du CICR, la situation s'est quelque peu améliorée à certains égards, même si le gouvernement, que la Fédération de Russie maintient sous pression, refuse toujours de traiter les réfugiés tchéchènes de la même façon que tout autre réfugié et d'appliquer de réelles procédures d'asile, en violation du droit humanitaire international. Désormais, les enfants sont inscrits dans les écoles et depuis peu, ces personnes ont à nouveau accès aux services orthopédiques, accompagnés par le CICR. Cependant, la situation matérielle de la plupart des réfugiés est extrêmement précaire et le niveau d'assistance du HCR, toujours largement insuffisant. S'agissant d'une population urbaine qui n'a pas le droit de travailler, le HCR a opté pour une assistance sous forme d'argent en liquide, et le montant, qui a été réduit, est d'environ 100 euros par mois pour une famille de quatre personnes, avec une interruption d'un mois tous les trois mois.

## 1.2. – Besoins identifiés

Les besoins humanitaires sont nombreux et demeurent complexes pour la population en Tchétchénie mais aussi pour les personnes déplacées dans d'autres pays de la région. Des centaines de milliers de personnes restent encore à l'heure actuelle fortement tributaires de l'aide fournie par la communauté internationale. Les besoins sont immenses en Tchétchénie et sont loin d'avoir tous été couverts en raison de problèmes d'accessibilité, d'insécurité et du nombre limité des organisations internationales. Tous les individus n'ont pu être aidés de la même manière au cours des dernières années. C'est pourquoi la réponse humanitaire devrait être diversifiée, aussi adaptée que possible aux besoins de niveaux différents et prendre en compte les développements récents.

Les besoins identifiés sont les suivants :

### *Amélioration des conditions de vie*

**Les denrées alimentaires de base et les produits de première nécessité** (vêtements pour les enfants, ustensiles ménagers et produits d'hygiène) constituent l'essentiel des besoins matériels. La plupart des familles sont cruellement privées de ces produits et, faute d'opportunités d'emploi et de revenus, ne peuvent se permettre de les acheter. Cependant, bien que l'aide alimentaire directe reste une précieuse contribution à l'économie des ménages, un ciblage plus précis s'impose. La réduction du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire directe doit se poursuivre et être appliquée méticuleusement, alors qu'en parallèle d'autres opérations, durables et ne créant pas une telle dépendance, seront introduites progressivement ou renforcées, notamment l'alimentation scolaire (déjà en place), la

distribution de vivres contre travail, la distribution de semences, de serres et de bétail, ou **toute autre activité génératrice de revenus** à caractère durable et ne créant pas de dépendance.

En ce qui concerne le secteur du **logement** en Tchétchénie, les besoins de reconstruction sont immenses, en particulier à Grozny, une ville qui comptait 400 000 habitants et où aucun immeuble d'habitation n'a été reconstruit jusqu'à présent. La population actuelle est estimée entre 90 et 100 000 habitants. La reconstruction des immeubles d'habitation et des maisons détruites relève de la responsabilité du gouvernement. La population a commencé à recevoir des indemnités en dédommagement de la perte de leurs logements détruits, mais de nombreuses familles sont toujours en attente car la distribution de ces indemnités a été interrompue afin de contrôler les fraudes observées dans le système. En tout cas, les gens qui ont bien reçu leurs indemnités auraient dû verser de 30 % à 50 % du montant pour pouvoir recevoir cet argent. Cela signifie que, la plupart du temps, le montant réellement perçu n'était pas suffisant pour reconstruire une maison. Ainsi, les gens pouvaient soit reconstruire un toit et les murs mais devaient continuer de vivre dans un logement provisoire, soit ils utilisaient l'argent pour s'acheter une voiture ou d'autres produits et pour rembourser leurs dettes. À l'exception des maisons complètement détruites, certains besoins urgents en rénovation de base dans des maisons qui n'ont pas été entièrement détruites pourraient être pris en charge par les donateurs, puisqu'elles ne sont pas éligibles au titre d'indemnités. Ces familles devraient recevoir les matériaux de construction nécessaires pour assurer une ou deux pièces au sec dans leur maison. Ce type de démarche permettrait, notamment, à un certain nombre de familles de quitter les centres collectifs surpeuplés de Grozny. En 2006, La DG ECHO souhaite que ses partenaires développent des programmes intégrés de retour au pays, qui combinent reconstruction du logement, activité génératrice de revenu ainsi que, éventuellement, quelques produits non alimentaires ; en d'autres mots, un ensemble qui permettrait aux ménages de reconstruire leur quotidien.

Les opérations **d'adduction d'eau et d'assainissement** restent cruciales pour réduire le risque de maladies hydriques et infectieuses en Tchétchénie, où elles sont répandues. Le gouvernement est très peu présent dans ce secteur, notamment à Grozny, où il n'y a pas d'eau courante, pas même dans les hôpitaux. De l'eau potable filtrée doit être amenée par camion et est aujourd'hui encore fournie par la communauté internationale. Les installations d'adduction d'eau et d'assainissement doivent être réparées ou installées dans les hôpitaux, ainsi que dans les structures sociales. En Ingouchie, les programmes d'adduction d'eau et d'assainissement devront être maintenus tant que des déplacés vivront dans des campements collectifs. Maintenant qu'un gouvernement est en place en Tchétchénie, et qu'il dispose d'un important budget à la reconstruction, LA DG ECHO envisage de se retirer progressivement du secteur de l'eau et de le transférer aux autorités locales.

Les besoins dans le secteur de la **santé** persistent en Tchétchénie, bien que leur nature ait changé. Les services de la santé manquent toujours de matériel et de médicaments, mais désormais le gouvernement s'implique davantage dans ce domaine, par exemple dans la délivrance de médicaments, mais cela reste insuffisant. Dès lors, le type d'assistance doit progressivement évoluer même si le montant total ne décroît pas de manière significative. Le volume d'aide directe (en médicaments et autres consommables) devra diminuer progressivement, en particulier dans quelques-unes des grosses structures, tandis que d'autres activités devront être renforcées : la fourniture de matériel spécifique, la reconstruction d'urgence de structures secondaires, la formation. Le soutien aux activités orthopédiques, notamment celles qui concernent les besoins des enfants, doit également être poursuivi. Parallèlement, étant donné que l'accès physique de la population aux structures sanitaires de

base s'améliore dans certaines régions (Nozhay Yurt, Vedenov, Itum-Kale), il n'est plus nécessaire d'apporter plus de l'aide dans le secteur primaire de la santé dans ces régions rurales (reconstructions de base, matériel et formation).

De manière générale, en raison des conditions de vie précaires et des conséquences du conflit, l'état de santé de la population reste extrêmement préoccupant ; on observe de nombreuses maladies liées au stress, affectant même les jeunes enfants, des infections respiratoires et gastro-intestinales répandues, ainsi que l'anémie qui touche femmes et enfants, et un taux élevé de tuberculose.

Les infrastructures en Tchétchénie étant trop rudimentaires pour répondre aux cas complexes, il est nécessaire de poursuivre, outre les structures de soutien local, l'assistance d'un système spécialisé qui permette aux cas les plus difficiles d'être traités hors de la république, en d'autres lieux de la Fédération de Russie. L'aide aux principaux hôpitaux d'Ingouchie et du Daghestan doit également être maintenue, afin d'assurer l'accès des déplacés aux soins de santé.

Après plusieurs années de désorganisation des services de **l'éducation** et la destruction massive des infrastructures scolaires, les besoins sont immenses dans le secteur éducatif, un secteur dans lequel le gouvernement tchéchène investit trop peu. Les priorités sont la reconstruction des locaux (qui devrait relever de la responsabilité du gouvernement, toutefois LA DG ECHO peut contribuer à une reconstruction partielle en cas de besoin urgent) et l'équipement des salles de classe en Tchétchénie, ainsi que la fourniture de manuels scolaires en Tchétchénie, en Ingouchie et au Daghestan et le fonctionnement d'écoles parallèles ou le renforcement des écoles locales pour les enfants déplacés en Ingouchie et au Daghestan. L'absence d'infrastructures préscolaires pose aussi un problème qu'il convient de résoudre, notamment pour permettre aux enfants d'acquérir les connaissances de base en russe et de suivre un enseignement primaire convenable.

De nombreux adolescents, tant en Tchétchénie qu'en Ingouchie, ne vont plus en classe depuis des années à cause de la guerre, et il est donc urgent de leur assurer une formation professionnelle pour qu'ils puissent acquérir quelques compétences et trouver un emploi. Dans la mesure du possible, des formations professionnelles seront liées au développement de programmes générateurs de revenus.

L'ampleur des troubles psychologiques liés à la guerre dont souffre la population tant en Tchétchénie qu'en Ingouchie est telle qu'il est des plus urgent d'assurer un **soutien psychosocial**, notamment auprès des enfants et des adolescents. Une étude dirigée par l'OMS en 2005 a révélé que plus de 70 % de la population était concernée par ces troubles.

La présence de mines nécessite des actions de **sensibilisation**, notamment dans les écoles. Les mines ont été et continuent d'être largement utilisées et le degré de contamination par des résidus explosifs de guerre est également important. Selon l'UNICEF, au moins 3 020 personnes ont été tuées ou blessées par des mines et des engins non explosés depuis 1995 et septembre 2004, dont 20 % d'enfants de moins de 18 ans<sup>2</sup>. Compte tenu du nombre limité d'habitants dans ce pays, le taux d'incident est plus élevé que celui enregistré dans d'autres pays touchés par les mines, tels que l'Afghanistan, l'Angola et le Cambodge.

---

<sup>2</sup> Ces chiffres ne reflètent que partiellement l'impact total des mines et des engins non explosés, du fait du manque de données sur les victimes militaires et des difficultés d'accès aux districts montagneux du sud de la région.

## *Protection*

Dans un contexte où le conflit touche directement la population civile et où de graves violations des droits de l'homme se poursuivent, la **protection des civils** doit être maintenue à titre prioritaire dans l'ensemble des trois républiques, plus spécialement en matière d'aide juridique. L'importance de la violence impliquant des civils (enlèvements, tortures, disparitions, etc.) reste le principal enjeu de l'intervention humanitaire dans ce contexte. Les opérations de protection assurées par le biais des organisations mandatées telles que le CICR et le HCR devraient se poursuivre et viser au renforcement des capacités des organisations et initiatives locales. Il importe de continuer à défendre le respect du droit humanitaire international, en particulier des conventions de Genève. Toutefois, les difficultés d'accès des organismes de protection à la population touchée par le conflit continuent de poser un problème majeur, étant donné que le CICR se voit toujours refuser l'accès aux prisons, ce qui laisse la population en Tchétchénie largement privée de protection. **Pour le Caucase du Nord, aussi bien le CICR que le HCR ont reçu un financement pour 2005 sur base d'une décision de 2004.**

Hors des frontières de la Tchétchénie, les populations déplacées par le conflit, que ce soit en Russie ou ailleurs dans la région, devraient également continuer à être protégées. Cette protection concerne notamment l'**Azerbaïdjan** qui accueille environ 5 500 réfugiés confrontés à un réel problème de protection. Ces populations oubliées vivent dans des conditions d'extrême précarité et, en raison des problèmes de financement du HCR, le peu d'aide humanitaire qu'ils reçoivent n'est pas suffisant pour couvrir leurs besoins les plus élémentaires.

## *Sécurité et coordination*

Malgré une amélioration notable de la sécurité dans certaines régions de la république, la Tchétchénie représente toujours un contexte humanitaire dangereux et imprévisible : dès lors, il est important de renforcer les mesures de sécurité pour la communauté humanitaire.

Étant donné que des rapports font régulièrement état de harcèlement envers les ONG humanitaires<sup>3</sup> et les difficultés d'accès, il convient, de manière générale, que la communauté internationale soit représentée au niveau des autorités locales et fédérales afin de défendre l'espace humanitaire et d'assurer une coordination appropriée des efforts d'aide humanitaire internationale.

### 1.3. - Population cible et régions concernées:

La population cible pour la distribution de nourriture et de produits de première nécessité sera constituée d'environ 245 000 personnes en Tchétchénie, en Ingouchie et au Daghestan (sachant que ce nombre diminuera au cours de la décision) et de 5 500 réfugiés en Azerbaïdjan.

Les opérations d'adduction d'eau et d'assainissement sont destinées à la population installée dans des structures médicales ou sociales en Tchétchénie et à la population de Grozny, ainsi qu'à la population déplacée dans des installations temporaires en Ingouchie (avec une réduction à partir de juillet 2006).

---

<sup>3</sup> PIN, IMC, CPCD, Hammer Forum  
[ECHO-EE/BUD/2006/01000](#)

Les programmes sanitaires seront destinés aux principaux hôpitaux de Tchétchénie ainsi qu'à deux hôpitaux centraux en Ingouchie et au Daghestan, de même qu'à des polycliniques (notamment pour les enfants) et aux dispensaires de premiers soins dans les régions rurales. Les personnes handicapées continueront également à recevoir de l'aide.

Les programmes de construction d'abris sont destinés aux personnes les plus vulnérables en Tchétchénie, dont le logement a été partiellement détruit et qui ne sont pas éligibles au titre d'indemnités.

Certains programmes spécifiques visent en particulier les enfants et les adolescents : programmes d'aide alimentaire (alimentation spécifique aux bébés déplacés de 4 mois à 2 ans vivant en Ingouchie et en Tchétchénie), enseignement primaire, projets psychosociaux et de formation professionnelle (aussi bien dans le Caucase du nord qu'en Azerbaïdjan) et actions de sensibilisation aux mines.

Les activités génératrices de revenus seront destinées aux personnes vulnérables mais valides vivant en Tchétchénie et aux personnes déplacées en Ingouchie, au Daghestan, et si possible aux réfugiés en Azerbaïdjan.

Les opérations de protection au titre de la présente décision sont destinées à 5500 réfugiés en Azerbaïdjan.

#### 1.4. – Évaluation des risques et contraintes possibles

L'insécurité reste élevée, non seulement en Tchétchénie (où la sécurité s'est légèrement améliorée depuis un an, du moins à Grozny et dans les plaines), mais aussi dans l'ensemble la région du Caucase du Nord, où elle a augmenté récemment. Toutes les républiques de la région couvertes par des programmes de la DG ECHO sont à présent confrontées à des attaques de rebelles et risquent grandement d'être déstabilisées davantage, ce qui pourrait avoir des conséquences humanitaires, notamment au Daghestan. Il est très difficile de prédire l'évolution de la situation sécuritaire dans la région.

S'agissant de la mise en œuvre des programmes humanitaires, celle-ci sera, comme toujours, tributaire de la sécurité et de l'accès à la Tchétchénie et à la région en général. Les conditions d'accès au pays se sont considérablement améliorées en 2005 et de nouvelles régions sont devenues accessibles aux travailleurs humanitaires, mais cette tendance peut être renversée à tout moment. Une mission de sécurité du siège de l'ONU a eu lieu en décembre 2004 et a recommandé de faire passer la plus grande partie du territoire de la Tchétchénie de la phase V à la phase IV ; cependant, rien n'a encore été concrétisé en ce sens et les agences de l'ONU ainsi que d'autres acteurs humanitaires attendent toujours la mise en œuvre par UNDSS de la décision tant attendue qui améliorerait l'accès aux bénéficiaires, ainsi que le ciblage et le suivi de l'aide. Toutefois, les risques d'enlèvement restent élevés dans toute la région.

De manière générale, l'accès au Caucase du nord risque d'être sérieusement mis à mal si, comme on s'y attend, l'insécurité continue de s'étendre à toutes les républiques de la région. Les organisations humanitaires travaillent actuellement à un système de contrôle à distance, la plupart (notamment l'ONU) étant basées en Ingouchie ou/et en Ossétie du nord. Si ces républiques continuaient à se déstabiliser, cela risquerait de mettre en péril les capacités d'opération des partenaires de la DG ECHO et de limiter leur accès aux bénéficiaires.



Outre l'insécurité, en faisant obstruction au travail des organisations et du personnel humanitaires, les autorités fédérales et locales pourraient mettre en péril la fourniture de l'aide humanitaire. Dernièrement, plusieurs ONG ont rencontré des problèmes pour se faire réenregistrer (notamment People in Need, qui n'a pu renouveler son accréditation et a dû mettre fin à ses activités, ou plus récemment Hammer Forum, qui a dû suspendre ses programmes) ou ont reçu la visite des forces de l'ordre. Par ailleurs, des problèmes se sont aussi posés au niveau des visas. Ces événements surviennent à un moment où la pression sur les ONG, pas seulement humanitaires, s'intensifie à cause de l'adoption, en janvier, du projet de loi restrictif sur les ONG. Même s'il est trop tôt pour savoir si cette loi aura un impact négatif sur le travail des organisations humanitaires dans le Nord Caucase, l'inquiétude est grande parmi la communauté internationale. L'attitude des autorités à l'égard de la communauté humanitaire demeure complexe et difficile à déchiffrer : d'une part, les autorités russes s'efforcent activement de convaincre la communauté internationale qu'elles n'ont plus besoin d'aide humanitaire mais plutôt d'aide au développement et que, d'autre part, le gouvernement tchéchène demande que la communauté internationale maintienne l'aide humanitaire et semble prêt à faciliter l'accès à la république.

Tout en considérant la possibilité d'arrêter ou d'adapter l'aide humanitaire au développement des besoins découlant de ce conflit, l'aide humanitaire continuera tant que le conflit limitera la possibilité pour les instruments de redressement de jouer leur rôle dans le Caucase du nord en général. Avec l'introduction de TACIS en 2006 (un programme d'assistance de 20 millions d'euros financera des activités dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la reprise économique), les deux instruments de la Commission seront complémentaires afin de couvrir les différents types de besoins de manière coordonnée. Sur la base des résultats obtenus par le programme TACIS, une diminution de l'aide humanitaire de la Commission pourrait commencer, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

S'agissant du suivi des opérations, il continuera de se faire au moyen d'un système de contrôle à distance depuis Moscou, en effectuant des missions le plus fréquemment possible au Caucase du nord, en fonction de la situation de sécurité, ainsi que des visites plus fréquentes en Tchétchénie si les conditions de sécurité le permettent. La DG ECHO espère toujours pouvoir ouvrir dans un proche avenir un bureau au Caucase du nord

## **2 - Objectifs et composantes de l'intervention humanitaire proposée:<sup>4</sup>**

### **2.1. - Objectifs :**

Objectif principal: **Améliorer la situation humanitaire des victimes du conflit en Tchétchénie**

Objectifs spécifiques:

- **améliorer les conditions de vie des personnes touchées par le conflit en fournissant une aide multisectorielle ;**

---

2 Les subventions pour la mise en oeuvre de l'aide humanitaire au sens du règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire, sont octroyées conformément au règlement financier, et notamment son article 110, ainsi que ses modalités d'exécution, et notamment son article 168 (règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002, JO L 248 du 16 septembre 2002 et n° 2342/2002 du 23 décembre 2002, JO L 357 du 31 décembre 2002). Taux de financement: conformément à l'article 169 du règlement financier, les subventions pour la mise en oeuvre de la présente décision peuvent couvrir 100% des coûts d'une action. Les opérations d'aide humanitaire financées par la Commission sont mises en oeuvre par des ONG ainsi que par les organisations de la Croix-Rouge, en vertu d'accords cadres de partenariat (ACP) (conformément à l'article 163 des modalités d'exécution du règlement financier), ainsi que par les agences des Nations unies, compte tenu de l'accord cadre financier et administratif (ACFA). Les normes et critères prévus par l'accord cadre de partenariat standard d'ECHO, auquel les ONG et les organisations internationales sont tenues d'adhérer, de même que les procédures et les critères requis pour devenir partenaire, sont disponibles à l'adresse [http://europa.eu.int/comm/echo/partners/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/echo/partners/index_en.htm)

- renforcer la sécurité du personnel humanitaire en poste dans le Caucase du nord et améliorer la coordination de l'aide ;
- maintenir une capacité d'assistance technique sur le terrain, identifier les besoins, évaluer les propositions de projets, coordonner la mise en oeuvre des opérations et en assurer le suivi.

## 2.2. - Composantes

Des distributions ciblées de denrées alimentaires de base et complémentaires ainsi que de produits de première nécessité seront assurées en Tchétchénie, en Ingouchie, au Daghestan de même qu'en Azerbaïdjan.

La rénovation des logements (une ou deux pièces au sec) portera sur des maisons privées en Tchétchénie.

La fourniture de médicaments, de matériel et la formation seront assurées dans les principaux hôpitaux de Tchétchénie, d'Ingouchie et du Daghestan, ainsi que dans un certain nombre de polycliniques et de dispensaires de premiers soins en milieu rural.

Les programmes d'adduction d'eau et d'assainissement vont se poursuivre en Tchétchénie et en Ingouchie, mais prendront fin dans la seconde partie de l'année.

L'enseignement primaire des enfants bénéficiera d'un appui en Tchétchénie, en Ingouchie et au Daghestan, de même que des lieux d'accueil conviviaux pour les enfants et des structures préscolaires. Les adolescents et les jeunes adultes bénéficieront d'un soutien psychosocial et d'actions de formation professionnelle en Ingouchie et en Tchétchénie. La population de ces deux républiques, et plus spécialement les enfants, seront sensibilisés aux problèmes des mines. D'autres programmes destinés particulièrement aux victimes des mines terrestres et aux autres personnes handicapées (rééducation, prothèses) continueront à être financés.

Des activités génératrices de revenus seront développées en Tchétchénie, aux fins de réduire progressivement le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire et de permettre à la population de devenir autonome.

Des activités de protection seront mises en oeuvre dans les trois républiques (qui bénéficiaient déjà d'une aide dans la décision précédente) et en Azerbaïdjan.

En fonction de l'autorisation des autorités fédérales et si les conditions de sécurité le permettent, la Commission maintiendra un bureau de soutien à Moscou, et ouvrira également une antenne dans le Caucase du nord afin d'optimiser l'impact de l'aide humanitaire pour les victimes. Ce bureau évaluera les propositions, co-ordonnera, effectuera le suivi des opérations humanitaires financées par la commission. Le bureau fournira l'assistance technique et les moyens logistiques nécessaires à la réalisation de ces tâches.

### **3 – Durée prévue des actions dans le cadre de la décision proposée**

La durée des opérations d'aide humanitaire sera de **18** mois.

Les opérations humanitaires financées par la présente décision doivent être mises en oeuvre endéans ladite période.

Les dépenses au titre de la présente décision seront éligibles à compter du **1er mars 2006**.

Date de début : 01 mars 2006

Si la mise en oeuvre des actions envisagées dans la présente décision est suspendue pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée des opérations d'aide humanitaire.

En vue de l'évolution de la situation sur le terrain, la Commission se réserve le droit de résilier les conventions signées avec les organisations humanitaires en charge de la mise en oeuvre lorsque la suspension des activités s'étend sur une période supérieure à plus d'un tiers du total de la durée prévue de l'action. La procédure prévue à cet égard dans les conditions générales de la convention spécifique sera appliquée.



La Commission, à travers la DG ECHO, reste de loin le principal bailleur de fonds au Nord Caucase, suivie par les États-Unis.

Un programme TACIS à hauteur de 20 millions d'euros devrait être mis en œuvre au cours de l'année 2006.

## **6 – Montant faisant l'objet de la décision et ventilation par objectif spécifique**

6.1. – Montant total de la décision: **22 millions d'euros**

## 6.2. – Allocation du budget par objectifs spécifiques

<b>Objectif principal:</b> <i>Améliorer la situation humanitaire des victimes du conflit en Tchétchénie</i>				
<b>Objectifs spécifiques</b>	<b>Montant alloué par objectif spécifique (en euros)</b>	<b>Zone géographique d'intervention</b>	<b>Activités</b>	<b>Partenaires potentiels<sup>5</sup></b>
Objectif spécifique 1 : Améliorer les conditions de vie des personnes touchées par le conflit en fournissant une aide multisectorielle.	22 000 000	Tchétchénie, Ingouchie, Daghestan Azerbaïdjan	Fourniture de denrées alimentaires et de produits de première nécessité, eau et assainissement, santé, aide au logement, éducation primaire, aide psychosociale, actions de sensibilisation aux mines, activités génératrices de revenus.	- ACF - FRA - CARE - AUT - CARITAS - CZE - CARITAS - FRA - CROIX-ROUGE - CICR- ICRC - CH - DRC - HAMMER FORUM - HANDICAP (FR) - HELP - HUNGARIAN INTERCHURCH AID - IRC - UK - MDM - FRA - NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL - POLISH HUMANITARIAN ORGANISATION - UN - FAO-I - UN - UNHCR - BEL - UN - UNICEF - BEL - UN - WFP-PAM - WORLD VISION DEU
Objectif spécifique 2 : Renforcer la sécurité du personnel humanitaire en poste dans le Caucase du nord et améliorer la coordination de l'aide.	320 000	Ingouchie, Tchétchénie, Ossétie du Nord, Daghestan	Sécurité et coordination.	- UN - UNDP – BEL - UNOCHA

<sup>5</sup> ACTION CONTRE LA FAIM, (FR), CARE OESTERREICH - VEREIN FÜR ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND HUMANITÄRE HILFE, CARITAS FRANCE - SECOURS CATHOLIQUE, (FR), COMITE INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE (CICR), DANSK FLYGTNINGEHAELP, HAMMER FORUM e.V., HANDICAP INTERNATIONAL (FR), HELP- HILFE ZUR SELBSTHILFE E.V. (DEU), International Rescue Committee UK, MEDECINS DU MONDE, Magyar Ökumenikus Szeretetszolgálat, NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL (NOR), Polska Akcja Humanitarna, Sdružení Česká katolická charita, UNICEF, UNITED NATIONS - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION, UNITED NATIONS - WORLD FOOD PROGRAMME, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES - BELGIUM, WORLD VISION, (DEU)

Objectif spécifique 3 : Maintenir une capacité d'assistance technique sur le terrain, identifier les besoins, évaluer les propositions de projet, coordonner la mise en œuvre des opérations et en assurer le suivi.	250 000	Moscou, Caucase du nord		
Réserve, maximum 10 % du montant total	1 430 000			
TOTAL:	22 000 000			

## 7 – Évaluation

En application de l'article 18 du Règlement (CE) No.1257/96 du Conseil du 20 Juin 1996 concernant l'aide humanitaire, la Commission est appelée à " procéder régulièrement à des évaluations d'actions d'aide humanitaire financées par la Commission en vue d'établir si les objectifs visés par ces actions ont été atteints et en vue de fournir des lignes directrices pour améliorer l'efficacité des actions futures ". Ces évaluations sont structurées et organisées à partir de thèmes globaux et horizontaux faisant partie de la stratégie annuelle d'ECHO tels que les questions relatives aux enfants, la sécurité des travailleurs humanitaires, le respect des droits de l'homme, les questions de genre. Chaque année, un Programme d'Evaluation indicatif est établi après un processus de consultation. Ce programme est flexible et peut être adapté pour y inclure des évaluations non prévues dans le programme initial, en réponse à des événements particuliers ou à des circonstances changeantes. De plus amples informations peuvent être obtenues sur :

[http://europa.eu.int/comm/echo/evaluation/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/echo/evaluation/index_fr.htm).

## 8 – Impact budgétaire article 23 02 01

	CE (en euros)
Crédits d'engagements initiaux disponibles pour 2006	470.429.000
Budgets supplémentaires	
Transferts	
<b>Total crédits disponibles</b>	<b>470.429.000</b>
Total exécuté à la date du 23/01/2006	213.950.000
Reste disponible	256.479.000
<b>Montant total de la décision</b>	<b>22.000.000</b>



**DÉCISION DE LA COMMISSION**  
**du**  
**concernant le financement d'opérations humanitaires au titre du budget général de**  
**l'Union européenne pour les victimes du conflit en Tchétchénie**

**LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,**

Vu le traité instituant la Communauté européenne,  
Vu le règlement (CE) No.1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire<sup>6</sup>, et en particulier son article 15, paragraphes 1 et 2,

considérant ce qui suit:

- (1) Le conflit en Tchétchénie a entraîné l'exode massif de personnes déplacées vers les républiques voisines, dont l'Ingouchie et le Daghestan qui accueillent toujours quelque 35 000 déplacés à l'heure actuelle, ainsi que dans le reste de la région, notamment en Azerbaïdjan, qui accueille actuellement 5 500 réfugiés,
- (2) La persistance des violences a provoqué le déplacement d'environ 200 000 personnes à l'intérieur de la Tchétchénie
- (3) Le conflit a largement désorganisé les infrastructures socio-médicales et la production agricole dans de vastes zones de la Tchétchénie, notamment à Grozny, et pèse encore plus lourdement sur les infrastructures des républiques voisines, en partie de l'Ingouchie
- (4) Des années de déplacements et l'instabilité permanente des conditions de sécurité dans la région ont épuisé les ressources - tant psychologiques que financières - de la population concernée
- (5) Une évaluation de la situation humanitaire a conclu que les opérations d'aide humanitaire devraient être financées par l'Union européenne pour une période de **18** mois.
- (6) Afin de maximiser l'impact de l'aide humanitaire sur les victimes, il est nécessaire de maintenir une capacité d'assistance sur le terrain.
- (7) U Il est estimé qu'un montant de **22.000.000** EUR provenant de la ligne budgétaire **23 02 01** du budget général de l'Union européenne est nécessaire pour fournir une assistance humanitaire à plus de 350 000 personnes, en tenant compte du budget disponible, des interventions des autres donateurs et d'autres facteurs.
- (8) Conformément à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (CE) No.1257/96 du 20 juin 1996, le Comité d'aide humanitaire a donné un avis favorable le 23 février 2006.

DÉCIDE :

*Article premier*

1. Conformément aux objectifs et orientations générales de l'aide humanitaire, la Commission approuve par la présente un montant total de **22 millions** d'euros, en faveur d'opérations d'aide humanitaire **en faveur des victimes du conflit en Tchétchénie** au titre de la ligne budgétaire **23 02 01** du budget général **2005** de l'Union européenne.
2. Conformément aux articles 2 et 4 du Règlement du Conseil No.1257/96, les opérations humanitaires seront mises en oeuvre dans le cadre des objectifs spécifiques suivants :
  - **améliorer les conditions de vie des personnes touchées par le conflit ;**
  - **renforcer la sécurité du personnel humanitaire en poste dans le Caucase du nord et améliorer la coordination de l'aide ;**
  - **maintenir une capacité d'assistance technique sur le terrain, identifier les besoins, évaluer les propositions de projets et coordonner de la mise en oeuvre des opérations et en assurer le suivi.**

Les montants alloués à chacun de ces objectifs sont énumérés dans l'annexe à la présente décision.

*Article 2*

**Sans préjuger du recours à la réserve, la Commission peut**, si la situation humanitaire le justifie, réaffecter les niveaux de financement établis pour l'un des objectifs spécifiques précisés à l'article premier, paragraphe 2, à un autre objectif mentionné, pour autant que le montant réaffecté représente moins de 20% du montant global de la présente décision et ne dépasse pas 2 millions EUR.

*Article 3*

1. La durée de mise en oeuvre de cette décision doit être une période maximum de **18** mois, commençant le **01 mars 2006**.
2. Les dépenses engagées dans le cadre de la présente décision sont éligibles à compter du **01 mars 2006**.
3. Si les actions envisagées dans la présente décision sont suspendues pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée de mise en oeuvre de la présente décision.

*Article 4*

La présente décision prend effet le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles,

*Par la Commission*

*Membre de la Commission*

## Annexe: Ventilation des montants alloués par objectif spécifique

<b>Objectif principal: Améliorer la situation humanitaire des victimes du conflit en Tchétchénie</b>	
<b>Objectif spécifiques:</b>	<b>Montant alloué par objectif spécifique (en euros)</b>
Améliorer les conditions de vie des personnes touchées par le conflit en fournissant une aide multisectorielle.	20 000 000
Renforcer la sécurité du personnel humanitaire en poste dans le Caucase du nord et améliorer la coordination de l'aide.	320 000
Maintenir une capacité d'assistance technique sur le terrain, identifier les besoins, évaluer les propositions de projet, coordonner la mise en œuvre des opérations et en assurer le suivi.	250 000
Réserve	1 430 000
<b>TOTAL</b>	<b>22,000,000</b>