

Revue des migrations forcées

L'approche du CICR dans les situations de pré-déplacement

Veronika Talviste, Jamie A Williamson et Anne Zeidan

Le Comité international de la Croix Rouge, chaque fois que cela est possible, place la priorité sur la nécessité de prévenir les événements qui déclenchent le déplacement. Son expérience de travail dans cette phase de pré-déplacement acquise partout à travers le monde – qui consiste à prévenir les violations au droit international humanitaire (DIH), à entreprendre des activités de protection et à fournir de l'assistance – met en lumière la complexité des défis posés et l'importance capitale de travailler en partenariat pour servir les communautés en danger.

Le Comité international de la Croix Rouge (CICR) a pour objectif d'évaluer les besoins des populations à toutes les étapes du déplacement – que ces populations soient elles-mêmes déplacées, qu'elles restent en arrière ou qu'elles remplissent le rôle d'hôtes pour des personnes déplacées. Une analyse méticuleuse de ce processus et la capacité d'anticiper la manière dont le déplacement est susceptible de se dérouler peuvent contribuer à déterminer quand, où, et comment, intervenir – voire même, s'il convient d'intervenir. Même si le déplacement est souvent un processus dynamique et instable, et qu'il se déroule rarement en une succession ordonnée de phases, à des fins d'évaluation et d'analyse le CICR considère qu'il se compose de quatre phases principales : phase de pré-déplacement, déplacement aigu, déplacement prolongé et finalement, solutions durables. Cet article se penche plus spécialement sur les situations qui appartiennent à la phase de **pré-déplacement** – et en particulier, sur la prévention des violations au droit international humanitaire (DIH), la mise en place d'activités de protection, et la fourniture d'assistance.

Prévenir les violations au DIH

Les violations au DIH sont l'une des causes principales de déplacement forcé dans les conflits armés. Le DIH – en particulier, les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977 – ont pour objet de protéger les individus des effets des



Prévenir le déplacement (/fr/prevenir)

RMF 41

Décembre 2012

Table des matières

Message de la rédaction (/fr/prevenir/redacteurs)

Prévenir le déplacement (/fr/prevenir/amos)

Histoire et statut du droit de ne pas être déplacé (/fr/prevenir/morel-et-al)

Droit international humanitaire: synthèse des principales dispositions (/fr/prevenir/dih-dispositions)

Prévenir le déplacement ou s'y préparer? (/fr/prevenir/barrs)

Provoquer le déplacement: le recours à des armes explosives dans des zones peuplées (/fr/prevenir/bagshaw)

Prévoir les catastrophes et protéger les droits (/fr/prevenir/ginnetti-schrepfer)

Vers un système juridique de protection uniforme (/fr/prevenir/chotouras)

Inondations en Thaïlande : fuir, lutter ou flotter (/fr/prevenir/sophonpanich)

Gérer le déplacement climatique (/fr/prevenir/leckie)

Reconnaître les droits fonciers des peuples autochtones et des communautés rurales (/fr/prevenir/williams)

hostilités et de limiter les méthodes de guerre utilisées par les parties au conflit armé. Les dispositions du DIH qui interdisent les attaques et les représailles à l'encontre des civils, les attaques indiscriminées, le recours à la famine comme méthode de guerre, et la destruction d'objets indispensables à la survie des populations civiles, ont une importance toute particulière.

Le DIH interdit également expressément à toute partie d'un conflit armé de pousser les civils à abandonner leurs lieux d'habitation, et assure aux PDI la même protection contre les effets des hostilités et les mêmes droits à l'assistance qu'à l'ensemble de la population civile. Les États et toutes les autres parties au conflit ont l'obligation de fournir l'aide nécessaire à la survie de **tous** les civils, indépendamment du fait qu'ils aient été déplacés ou non, et de permettre le passage rapide et sans encombre à l'approvisionnement de secours.

Prévenir les violations au DIH est donc un moyen essentiel pour éviter que des déplacements ne se produisent en premier lieu. Bien évidemment, si le DIH était mieux respecté par les parties belligérantes, une part importante des déplacements et des souffrances des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) pourrait être évitée. Prévenir le déplacement – si cette option offre davantage de sécurité à la population – est préférable que de l'assister dans son déplacement. Toutefois, comme l'a démontré l'expérience, garantir le respect du DIH est un défi constant.

Conformément à son mandat prévu par les Conventions de Genève, le CICR rappelle aux parties leurs obligations en vertu du DIH, en faisant à la fois des observations formelles et informelles concernant les allégations d'incidents et en disséminant le DIH auprès des autorités pertinentes et de tous ceux qui portent des armes.[1] (#_edn1) En outre, le CICR aide les États à incorporer dans leur législation domestique les obligations relatives au déplacement qui leur incombent en vertu du DIH, et collabore avec différentes organisations internationales et régionales en vue de prévenir les déplacements et améliorer la protection des PDI dans les situations de conflit armé.

La Convention pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Afrique (Convention de Kampala), adoptée en 2009 par l'Union africaine, contient un nombre important de dispositions du DIH à valeur contraignante, tant pour

Les interventions dans le domaine du logement préviennent et atténuent le déplacement (*/fr/prevenir/wadley*)

La volonté de rester (*/fr/prevenir/guler*)

L'approche du CICR dans les situations de pré-déplacement (*/fr/prevenir/talviste-et-al*)

Responsabilités des entreprises en matière de droits de l'homme (*/fr/prevenir/lewis*)

La 'boîte à outils' à disposition des États pour prévenir le déplacement : une perspective suisse (*/fr/prevenir/gomeztruedsson*)

La face sombre du développement: évictions forcées au Bangladesh (*/fr/prevenir/hoshour*)

Le Conseil de sécurité de l'ONU et la prévention du déplacement (*/fr/prevenir/weerasinghe-ferris*)

Prévenir le redéploiement au Burundi grâce à une véritable réintégration (*/fr/prevenir/hovil*)

L'insécurité foncière post-confliktuelle menace de déplacer à nouveau ceux qui sont tout juste de retour dans le Nord de l'Ouganda (*/fr/prevenir/onegi*)

L'éducation, composante essentielle de la prévention du re-déplacement des jeunes (*/fr/prevenir/anselme-zeus*)

Le rôle des femmes défenseurs des droits de l'homme en Colombie (*/fr/prevenir/candamil-duque*)

Restitution de la propriété en Colombie (*/fr/prevenir/medina*)

Catastrophes naturelles et déplacement de populations indigènes en Bolivie (*/fr/prevenir/girard*)

Tentatives pour prévenir le déplacement dans les Territoires palestiniens occupés (*/fr/prevenir/khalil*)

Articles généraux

L'adaptation de réfugiés d'Afrique de l'Est à la vie au Royaume-Uni (*/fr/prevenir/bekalo*)

Les droits humains des Rohingyas, passés sous silence (*/fr/prevenir/brinham*)

Les Nord-Coréens de Chine ont besoin d'une protection internationale (*/fr/prevenir/cohen*)

D'un laboratoire au Luxembourg à des satellites au Soudan du Sud (*/fr/prevenir/donven-hall*)

les États que pour les acteurs non étatiques. Les dispositions de la Convention ont pour objectif non seulement de protéger les PDI mais également de contribuer à prévenir les déplacements forcés et d'interdire les déplacements arbitraires.[2] (#_edn2) Le défi consiste désormais pour la Convention – de même que pour le DIH en général – à s'assurer que les États parties l'incorporent à leur propre législation nationale et à leurs systèmes de régulation, et qu'ils développent des plans en vue de son application et du contrôle de ses dispositions.

Activités de protection

Les perspectives de déplacement sont tellement nombreuses et variées qu'y apporter des réponses appropriées demeure un défi. Alors que les humanitaires tendent à considérer le déplacement comme un phénomène négatif – un problème de protection – et qu'ils essaient de le prévenir à tout prix, ceux qui se trouvent directement concernés peuvent le concevoir comme une stratégie d'autoprotection ou comme une manière de préserver leurs moyens d'existence. Il se peut également que les forces armées évacuent certaines zones si elles considèrent que des raisons militaires ou la sécurité de la population l'exigent.

Prévenir le déplacement interne ne doit pas entraver la liberté de mouvement et le droit de rechercher la sécurité. Dans certaines situations, en dernier recours, le CICR peut être amené à évacuer des personnes qui se trouvent particulièrement exposées. Toutefois, chercher à prévenir des problèmes et intervenir pour apporter un soutien ne sont pas des activités qui s'excluent mutuellement. Il se peut que le CICR prenne des mesures pour contribuer à prévenir les causes d'un déplacement interne alors même qu'il travaille avec une communauté au soutien de systèmes d'alerte précoce pour permettre de prévoir à l'avance un déplacement possible.

Réussir à identifier les bons interlocuteurs et à calibrer les messages à faire passer aux autorités dépendra en grande partie de ce que les organisations humanitaires percevront comme étant les causes particulières d'un déplacement donné. Il existe clairement une différence entre un déplacement interne résultant d'ordres militaires directs et un déplacement interne entrepris par une communauté comme une mesure préventive fondée sur des rumeurs (qu'elles soient véridiques ou fausses) ou sur une peur inspirée par des événements

Rendre le travail plus sûr pour les femmes déplacées
(/fr/prevenir/buscher)

Enseignements tirés suite à une mobilisation autour d'une série d'expulsions dans des bidonvilles en Tanzanie (/fr/prevenir/hooper)

Des principes Nansen à l'initiative Nansen
(/fr/prevenir/kaelin)

Les réfugiés sont-ils un fardeau économique ou un atout ? (/fr/prevenir/zetter)

Programmes d'orientation culturelle à l'étranger et perceptions des réfugiés réinstallés (/fr/prevenir/komfeld)

Remettre en question la préférence des clients en cours de DSR pour des prestataires de service étrangers
(/fr/prevenir/pangilinan)

passés, et de telles circonstances appelleront donc des réponses différentes. Les employés du CICR chercheront à combiner toute une série de méthodes de travail différentes, comme par exemple, persuader les autorités tout en mobilisant d'autres acteurs et en soutenant les personnes qui en ont besoin.

Il est important de prendre en considération les caractéristiques de chaque déplacement particulier. Les personnes se déplacent-elles en familles ou en groupes ? Où vont-elles ? Quand s'en vont-elles – quel est le point de basculement ? Les familles les plus aisées vont-elles au même endroit et se déplacent-elles en même temps que les familles les plus pauvres ? Les mouvements ont-ils lieu de zone urbaine à zone urbaine ou de zone rurale à zone urbaine ? Connaître ces schémas est vital. En effet, non seulement ils fournissent des informations additionnelles sur les causes du déplacement mais ils procurent également des renseignements utiles pour savoir si des alertes précoces ou des évacuations seront nécessaires.

Dans la plupart des cas, les populations concernées ont mis en place des systèmes d'alerte précoce collectifs ou individuels au sein de leurs communautés. De tels systèmes incluent l'utilisation de moyens spéciaux de communication pour prévenir la communauté, la préparation de nourriture et de certains articles au cas où il serait nécessaire de fuir, et des paiements pour être informés d'attaques possibles. Le soutien du CICR peut prendre la forme d'une transmission d'enseignements tirés par d'autres communautés dans des situations similaires, ou une aide aux communautés pour faire des plans d'urgence, pour identifier les menaces, analyser les risques et déterminer le seuil de déplacement.

Entreprendre des évaluations régulières de risques et de besoins avec les communautés est déterminant pour fournir une série d'instantanés par rapport à une situation qui change souvent rapidement. Les évaluations de besoins servent à identifier les menaces particulières dans un contexte donné à un moment particulier, leurs causes et les diverses perceptions qu'elles engendrent, alors que les évaluations de risques se concentrent sur la probabilité de menaces futures. Combinées ces évaluations contribuent à révéler si les communautés affectées considèrent un déplacement interne comme une menace, une conséquence ou une cause, ou encore comme une stratégie de résistance, et peuvent aider les humanitaires à anticiper la manière dont une situation

risque de se développer.

Anticiper les mouvements de déplacement interne est au cœur de l'approche de protection du CICR en matière de pré-déplacement. Une telle approche contribue à garantir que des facteurs spécifiques au contexte sont pris en compte, et permet au CICR de travailler en parallèle avec les communautés à la prévention des causes de déplacement interne et de leur apporter un soutien pour qu'elles puissent mettre en place de meilleurs systèmes d'alerte précoce et plans d'urgence. Finalement, c'est une approche qui permet au CICR d'agir plus tôt pour prévenir certaines causes susceptibles de provoquer un déplacement interne.

Assistance pré-déplacement

Non seulement les populations réagissent promptement à la violence et aux menaces, mais elles sont aussi affectées par d'autres facteurs que la violence ou les menaces, des facteurs comme la pauvreté, les effets du changement climatique, la pénurie de ressources et les crises économiques peuvent également servir de catalyseur dans le cas d'un déplacement induit par un conflit. Des personnes peuvent par exemple être forcées de se déplacer parce qu'elles ont perdu leurs moyens d'existence ou qu'elles n'ont plus accès aux services de base.

Les programmes d'assistance du CICR ont pour objectif de garantir le maintien de l'accès aux services de santé essentiels et aux installations médicales et de s'assurer que des abris, de l'eau potable et des installations sanitaires adéquates sont disponibles. Ils ont également pour objectif de veiller à ce que les personnes soient protégées contre les résidus explosifs des combats et que leurs revenus et leurs moyens de production soient préservés. La réalisation de ces objectifs peut exiger une implication directe des employés du CICR qui travailleront avec les capacités locales existantes et les renforceront. Cela peut supposer d'encourager les autorités et d'autres acteurs à remplir leurs responsabilités, ou une combinaison de ces deux approches. Une bonne évaluation du contexte et une consultation étroite avec les communautés affectées sont des facteurs essentiels pour formuler la réponse à apporter.

En garantissant un accès à l'eau potable, soit directement, soit en soutenant d'autres prestataires, il se peut que l'une des causes possibles de déplacement soit éliminée. La même chose s'applique

aux soins de santé. Les programmes de soutien aux moyens d'existence aident les familles à être autosuffisantes et moins vulnérables au déplacement. Fournir aux gens les moyens de recommencer à produire leur propre nourriture, ou de générer des revenus réguliers, contribue directement à l'amélioration des conditions de vie des familles. Ce qui à son tour peut aider les gens à résister face aux différentes menaces posées par un conflit armé ou d'autres types de violence.

En Colombie, pour quelque 2 000 enfants dans 14 écoles, la rénovation ou la reconstruction des écoles et la mise en place de cours sur la santé et l'hygiène a signifié un taux de scolarité plus élevé, une diminution de l'exposition aux armes, au recrutement et aux combats, et une meilleure hygiène. Pendant ce temps, les communautés vivant dans la zone du Haut Guapi ont bénéficié d'une amélioration des conditions d'eau et d'assainissement grâce à un projet conjoint de la Croix Rouge Colombienne et du CICR qui s'est achevé en juin 2011. C'est de cette manière que le renforcement de la sécurité économique peut contribuer à prévenir une augmentation de la pauvreté qui pourrait entraîner un déplacement.

Au-delà des 'facteurs d'incitation' décrits plus haut, une cause importante de déplacement interne en situation de crise est constituée par le facteur d'attraction que crée la concentration locale - à un niveau sensiblement plus élevé que celui de la zone environnante - de services fournis par les organisations humanitaires dans des endroits tels que les camps. Il s'agit d'un facteur particulièrement commun dans des régions sous-développées, dans lesquelles une pénurie sévère de débouchés économiques et de services caractérise les environnements dans lesquels s'installe la violence armée. Le niveau de vie de base, y compris de ceux qui ne sont pas directement touchés par la violence, est souvent tellement désespérément bas que l'aide fournie aux personnes souffrant des effets de la violence conformément à des normes internationalement acceptées, dépasse largement ce qui est disponible à la majorité de la population résidente, et en conséquence, les camps de PDI finissent par constituer un facteur d'attraction de population non négligeable.

L'aide humanitaire se fixe souvent pour objectif de remplir les besoins surgissant d'une crise humanitaire immédiate sans chercher à s'occuper des besoins résultant d'une crise de sous-développement. Bien que

ce dilemme extrêmement complexe exige des solutions qui vont bien au-delà de la sphère humanitaire, il faudrait tenir compte des mesures à prendre pour contrer l'effet d'attraction de l'aide humanitaire - particulièrement des camps de PDI - dans le cadre de la conception d'un projet. Même si les acteurs humanitaires ont maintenant davantage conscience de l'effet d'attraction de l'assistance qu'ils fournissent, des raisons de sécurité, des difficultés logistiques ou des décisions politiques peuvent empêcher leur accès aux communautés affectées et entraîner la mise en place de centres de secours dans des zones plus accessibles. Il reste néanmoins essentiel d'apporter l'assistance au plus près de la région d'origine des populations affectées, et de leur fournir des secours suffisamment flexibles pour faciliter leur retour et les aider à redémarrer leurs activités économiques. Restaurer l'accès à des services de base comme l'eau, l'électricité, l'éducation et les soins de santé peut également contribuer à prévenir un déplacement à long terme.

Réussir à s'implanter dans des communautés vulnérables - où la préparation aux catastrophes et au conflit est souvent faible et où les acteurs locaux disposent de peu de ressources - est essentiel pour prévenir le déplacement. Dans son rapport sur l'application de sa politique sur le déplacement interne, la Mouvement de la Croix Rouge et du Croissant Rouge reconnaît que les différentes composantes du Mouvement sont confrontées à de nombreuses difficultés en matière de prévention du déplacement en fonction de leur mandat. Le manque de compréhension de ce que sont les règles régissant la protection des populations civiles, les écarts dans la connaissance des législations et politiques domestiques adaptées aux questions de déplacement, l'absence d'une analyse de l'impact de mesures discriminatoires à long terme concernant le logement, les perspectives d'emploi et la propriété de la terre sont tous des éléments qui compliquent l'anticipation du déplacement. Toutes les composantes du Mouvement ont reconnu la nécessité d'effectuer des efforts notoires pour mieux se familiariser avec des documents comme la politique du Mouvement relative au déplacement interne qui traite de ces questions. La nécessité de traduire ces principes en accords opérationnels et de les mentionner dans les dialogues opérationnels à tous les niveaux et avec tous les acteurs, est également essentielle. Travailler ensemble de manière plus stratégique et au sein d'un partenariat plus effectif ne

peut aboutir qu'à mieux servir les communautés en danger.

Veronika Talviste vtalviste@icrc.org

(<mailto:vtalviste@icrc.org>) est Conseillère en matière de protection des populations civiles, Anne Zeidan annezeidan@bluewin.ch (<mailto:annezeidan@bluewin.ch>), est actuellement Consultante et a été Chef du projet PDI, et Jamie A Williamson jwilliamson@icrc.org (<mailto:jwilliamson@icrc.org>) est Conseiller juridique au CICR spécialisé dans les pays de common law www.icrc.org (<http://www.icrc.org>)

[1] (#_ednref1) Voir Olivier Bangerter, 'Etablir un dialogue avec des groupes armés', RMF 37
<http://www.fmreview.org/fr/non-etatiques/bangerter.htm>
(<http://www.fmreview.org/fr/non-etatiques/bangerter.htm>)

[2] (#_ednref2) Voir Maria Stavropoulou, 'La Convention de Kampala et la protection contre le déplacement arbitraire', RMF 36

<http://www.fmreview.org/fr/RDCongo/stavropoulou.htm>
(<http://www.fmreview.org/fr/RDCongo/stavropoulou.htm>)

(/fr/avis-de-non-responsabilite-et-droits-dauteur)

Avis de non responsabilité

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction, du Centre d'Études sur les Réfugiés, de l'Université d'Oxford, d'UNFPA, de SSRC ou d'ONUSIDA.

Droits d'auteur

Tout document de RMF imprimé ou mis en ligne peut être reproduit librement, à condition que la source et l'URL spécifique de l'article soient mentionnés. Nous recevons volontiers tout commentaire sur le contenu et la présentation de la revue – veuillez nous envoyer un courriel ou un courrier.