



# Assemblée générale

Distr. générale  
29 avril 2016  
Français  
Original : anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

### Trente-deuxième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## **Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays**

### **Note du secrétariat**

Le présent rapport rend compte des activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays. Il examine les progrès accomplis dans les grands domaines prioritaires définis par le Rapporteur spécial et les principales difficultés relatives aux droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays auxquelles il importe de prêter une attention nouvelle ou accrue, notamment l'intégration des activités humanitaires et des activités de développement, les déplacements provoqués par les projets de développement, la vulnérabilité des groupes marginalisés face aux déplacements et la nécessité de consulter les personnes déplacées et de les associer à la recherche de solutions durables.

GE.16-07067 (F) 260516 270516



\* 1 6 0 7 0 6 7 \*

Merci de recycler



## Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays

### Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Activités du Rapporteur spécial .....	4
A. Prise en compte systématique au sein et en dehors du système des Nations Unies des droits de l'homme des personnes déplacées .....	4
B. Collaboration avec les pays .....	6
C. Progrès accomplis concernant les grandes priorités en matière de déplacement interne .....	8
III. Principaux défis et nouveaux problèmes dans le domaine des déplacements internes .....	12
A. Intégrer le relèvement rapide et le renforcement de la résilience dans les situations de déplacement en cours et prolongées .....	13
B. S'attaquer aux facteurs de déplacement interne qui n'ont pas reçu l'attention voulue .....	16
C. Rendre aux personnes déplacées leur humanité grâce à la consultation, à la participation, au profilage et à l'information .....	22
IV. Conclusions et recommandations .....	24

## I. Introduction

1. Le présent rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Chaloka Beyani, est soumis en application de la résolution 23/8 du Conseil des droits de l'homme. Il s'agit du dernier rapport soumis au Conseil par l'actuel titulaire du mandat.

2. Le Rapporteur spécial rend hommage à Francis Deng, Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays pour la période 1992-2004, et à Walter Kälin, Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays pour la période 2004-2010. Il les remercie sincèrement pour le soutien sans réserve qu'ils lui ont apporté pendant son mandat de rapporteur spécial.

3. Dans le premier chapitre, le Rapporteur spécial donne un aperçu des activités qu'il a menées pendant la période considérée et des progrès accomplis en ce qui concerne les grandes priorités qu'il avait établies pour ses travaux. Dans le deuxième chapitre, il examine certaines des principales difficultés et des questions qui se font jour concernant les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, aux fins de leur examen par toutes les parties prenantes.

4. Le Rapporteur spécial remercie les nombreuses entités qui l'ont soutenu et aidé tout au long de son mandat, notamment les États Membres, les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, les organisations de la société civile, les groupes de volontaires, les milieux universitaires et les chercheurs, ainsi que de nombreux autres acteurs. Il remercie le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) pour son appui. Pour améliorer l'efficacité de ses travaux, le titulaire s'appuie également sur le soutien supplémentaire fourni par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), avec lesquels il a établi des partenariats constructifs et efficaces. La signature de mémorandums d'accord avec ces deux organismes a facilité le flux d'informations et la mise en commun de connaissances spécialisées et d'initiatives et a permis de nommer, dans chacun de ces organismes, du personnel supplémentaire chargé d'appuyer l'exécution du mandat.

5. Le Rapporteur spécial salue la contribution et les travaux de l'Observatoire des situations de déplacement interne et du Service commun interorganisations de profilage des personnes déplacées, avec lesquels il a établi une précieuse collaboration. Les travaux innovants effectués par ces organismes dans les domaines de la recherche, du profilage, de l'appui aux missions, du renforcement des capacités, de la formation et des activités de promotion ont contribué à améliorer les mesures prises à l'échelle nationale et internationale face aux déplacements internes, et à offrir des outils essentiels aux gouvernements et aux autres parties prenantes.

6. Le Rapporteur spécial rend hommage à l'action des organisations de la société civile, dont il a largement bénéficié. Les groupes de la société civile, les ONG et les groupes de volontaires nationaux sont toujours à l'avant-garde des efforts en matière d'assistance et assument dans une large mesure, souvent avec de très faibles ressources, la responsabilité qui incombe à la société d'aider les personnes déplacées dans leur propre pays.

7. Le Rapporteur spécial exprime sa sincère gratitude au projet Brookings sur les personnes déplacées dans leur pays pour son appui à l'exécution du mandat. Ce projet a marqué la fin de ses travaux et de son partenariat avec les représentants du Secrétaire général et le Rapporteur spécial en 2015.

8. Le mandat du Rapporteur spécial est et doit rester, pour des millions de personnes déplacées dans le monde, un moyen efficace de se faire entendre par la communauté internationale. Le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale, entre autres, ont reconnu qu'il jouait un rôle de catalyseur en ce qu'il faisait mieux prendre conscience du nombre alarmant de personnes déplacées dans leur propre pays et visait à répondre à leurs besoins en matière de développement et à leurs besoins spécifiques, notamment en intégrant la question de leurs droits de l'homme dans les activités de tous les organismes compétents du système des Nations Unies. Dans sa résolution 70/165, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer de fournir au Rapporteur spécial, dans la limite des ressources disponibles, toute l'assistance dont celui-ci avait besoin pour renforcer son mandat et s'en acquitter efficacement. Le Rapporteur spécial juge nécessaire de prendre des mesures pour renforcer l'efficacité du mandat et améliorer sa capacité opérationnelle et son aptitude à travailler avec toutes les parties prenantes au plus haut niveau.

9. Le passage d'un mandat de Représentant du Secrétaire général (de 1992 à 2010) à celui d'un Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme (de 2010 à 2016) a affaibli la position du titulaire du mandat et sa capacité institutionnelle à jouer un rôle de catalyseur interne et à intégrer la question des droits de l'homme des personnes déplacées dans les activités du système des Nations Unies. Un Rapporteur spécial agissant à titre bénévole, externe et indépendant ne peut plus faire face à la complexité et à l'ampleur des déplacements internes qui s'opèrent aujourd'hui à l'échelle mondiale. Cette préoccupation a été soulevée en décembre 2013 lors du dialogue de haut niveau du HCR sur les déplacements internes, au cours duquel le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres autorités ont préconisé un renforcement du mandat. Le Rapporteur spécial considère qu'en renforçant le poste pour en faire un Représentant spécial du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays, doté de suffisamment de personnel et de ressources, qui travaillerait au sein et en dehors de l'ONU et dialoguerait avec les États Membres et les parties prenantes, l'ONU et la communauté internationale montreraient qu'elles sont déterminées à traiter efficacement la question des déplacements internes.

## **II. Activités du Rapporteur spécial**

10. Dans sa résolution 23/8, le Conseil des droits de l'homme a chargé le Rapporteur spécial de s'attaquer au problème des déplacements internes, en particulier par la prise en compte des droits de l'homme des personnes déplacées dans les activités de toutes les entités compétentes du système des Nations Unies, de s'employer à renforcer l'action internationale face aux situations de déplacement interne, et d'intervenir de façon coordonnée pour faire œuvre de sensibilisation et agir, au niveau international, en faveur d'une meilleure protection et d'un plus grand respect des droits de l'homme de ces personnes, tout en poursuivant et en renforçant le dialogue avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les organisations régionales, les organisations non gouvernementales et les autres acteurs concernés.

### **A. Prise en compte systématique au sein et en dehors du système des Nations Unies des droits de l'homme des personnes déplacées**

11. Le Rapporteur spécial a continué d'appuyer la prise en compte systématique des droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays au sein du système des Nations Unies et, plus largement, de la communauté internationale. Sa participation au niveau décisionnel du Comité permanent interorganisations a joué un rôle essentiel à cet égard, puisqu'elle a permis d'établir des relations de collaboration et des liens étroits avec

des organismes clefs des Nations Unies, d'autres organisations internationales et la société civile, et de les renforcer. Le Rapporteur spécial félicite le Comité pour la grande importance qu'il accorde aux déplacements, notamment pour la création récente de son groupe de référence pour des solutions durables.

12. Les 16 et 17 décembre 2015, le Rapporteur spécial a participé au dialogue du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés sur les défis de protection, qui avait pour thème « Comprendre les causes profondes des déplacements et y faire face ». Il a souligné que, pour prévenir les déplacements, il était indispensable de faire des efforts concertés pour combattre les causes profondes du problème, notamment la pauvreté, la discrimination et la marginalisation qui touchaient des catégories entières de la population et pouvaient conduire à la violence ou au conflit. Il a souligné que, pour combattre les causes profondes des déplacements, il était essentiel de garantir un plus grand respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans le cadre des conflits armés et de redoubler d'efforts pour prévenir et régler les conflits.

### **Sommet mondial sur l'action humanitaire**

13. Le Rapporteur spécial considère le Sommet mondial sur l'action humanitaire, qui doit se tenir à Istanbul en mai 2016, comme une occasion unique et opportune de recentrer l'attention sur la situation des personnes déplacées dans leur propre pays et de réfléchir à de nouvelles approches de la protection et de l'assistance, au niveau national et au niveau international. Il prend acte avec satisfaction du rapport du Secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire, intitulé « Une seule humanité, des responsabilités partagées »<sup>1</sup>, dans lequel le Secrétaire général lance un appel opportun et essentiel, invitant à fixer pour objectif la réduction de 50 %, d'ici à 2030, des déplacements internes, qu'ils soient nouveaux ou anciens, en établissant des cibles et des indicateurs. Le Rapporteur spécial souligne que, pour atteindre cet objectif, il faut trouver des solutions durables et prévenir les nouveaux déplacements.

14. Pour donner suite à cet important appel, il faudra élaborer des stratégies de prévention et d'intervention et des plans nationaux d'action reconnaissant que c'est aux gouvernements qu'il incombe au premier chef d'assurer la protection des personnes déplacées. Il importe tout particulièrement de noter que le Sommet met l'accent sur l'obtention d'engagements de haut niveau de la part des États Membres. Le Rapporteur spécial s'associe à l'appel lancé par le Secrétaire général pour que les acteurs de l'action humanitaire et du développement travaillent ensemble différemment et de manière collaborative pour obtenir des résultats collectifs en vue d'une réduction mesurable des déplacements et de la mise en œuvre de solutions durables pour les personnes déplacées.

15. Le Rapporteur spécial a participé à des réunions préparatoires en vue du Sommet, notamment à trois consultations régionales – une pour l'Afrique occidentale et centrale, qui s'est tenue en Côte d'Ivoire les 19 et 20 juin 2014, une pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, qui s'est tenue en Jordanie du 3 au 5 mars 2015 et une pour l'Amérique latine, qui s'est tenue au Guatemala du 5 au 7 mai 2015 – et à une consultation mondiale organisée à Genève du 14 au 16 octobre 2015. En janvier 2016, il a participé au Sommet de l'Union africaine, à Addis-Abeba, et a pris part à une manifestation visant à mobiliser les dirigeants africains pour qu'ils continuent à préparer le Sommet et pour qu'ils resserrent le dialogue entre les États africains. Il a demandé instamment que l'on accorde davantage d'attention aux déplacements internes, notamment en mettant en œuvre de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).

<sup>1</sup> <http://sgreport.worldhumanitariansummit.org>.

## B. Collaboration avec les pays

16. En application de son mandat, le Rapporteur spécial a régulièrement collaboré avec les États et cherché à établir avec eux un dialogue constructif et transparent. Il remercie les nombreux États avec lesquels il a dialogué ou dans lesquels il s'est rendu pour leur collaboration. Pendant son mandat, et jusqu'en mars 2016, il a effectué 15 missions officielles, en Azerbaïdjan, en Côte d'Ivoire, en Géorgie, en Haïti, au Honduras, en Iraq, au Kenya, aux Maldives, aux Philippines, en République arabe syrienne, en Serbie, y compris au Kosovo<sup>2</sup>, au Soudan, au Soudan du Sud, à Sri Lanka et en Ukraine. Avant la fin de son mandat, des accords ont également été conclus en vue de l'organisation de visites officielles en Afghanistan et au Nigéria. Le Rapporteur spécial a également demandé à se rendre officiellement en Colombie et au Mexique, pays qu'il encourage à répondre favorablement à sa demande.

17. Pendant son mandat, le Rapporteur spécial a effectué des visites de travail et de visites de suivi dans de nombreux pays. Au cours de la période considérée, il a effectué des visites de travail au siège de l'Union africaine, en Éthiopie, ainsi qu'au Kenya, en Ouganda, au Soudan du Sud et en Zambie du 17 août au 26 septembre 2015, afin de s'entretenir avec les Gouvernements de ces États, les représentants de l'ONU et d'autres parties prenantes au sujet des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention de Kampala. Avant la fin de son mandat, il prévoit également d'effectuer des visites de travail ou de suivi en Azerbaïdjan, au Burundi, en Géorgie, en Haïti, au Honduras, au Kenya, au Mexique, au Nigéria, en République démocratique du Congo et en Ukraine.

### Iraq

18. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle en Iraq du 9 au 15 mai 2015<sup>3</sup>. Les personnes déplacées étant dans une situation critique sur le plan humanitaire, le renforcement de l'assistance et de la protection humanitaires doit être une des premières priorités. Les nouvelles vagues de personnes déplacées ont accru la pression sur le Gouvernement et sur les acteurs humanitaires, qui étaient déjà sollicités à l'excès. Les violences perpétrées par l'organisation dite « État islamique d'Iraq et du Levant » (EIL) semblent faire partie d'une stratégie systématique visant à chasser définitivement certaines communautés ethniques et religieuses des régions où elles vivent depuis des siècles.

19. Le Gouvernement doit redoubler d'efforts pour protéger et aider les personnes déplacées en se fondant sur des cadres juridiques et stratégiques conformes aux normes internationales et destinés à mieux répondre aux besoins immédiats et aux besoins à moyen et à long terme de ces personnes, tout en respectant leurs droits de l'homme. Bien que pays à revenu intermédiaire, l'Iraq a vu ses ressources diminuer ; il a donc besoin de recevoir des fonds supplémentaires de la part des donateurs pour pouvoir atténuer les souffrances des personnes déplacées et trouver des solutions durables pour ces personnes. La communauté internationale doit rester un partenaire permanent et fiable de l'action humanitaire et du développement.

### République arabe syrienne

20. Le Rapporteur spécial s'est rendu en République arabe syrienne du 16 au 19 mai 2015. À cause du conflit, plus de la moitié des Syriens ont dû fuir leur foyer, devenant ainsi des personnes déplacées ou des réfugiés. S'il n'est pas de toute urgence mis un terme au conflit, des centaines de milliers de personnes supplémentaires seront probablement

<sup>2</sup> Toute référence au Kosovo figurant dans le présent document doit être entendue au sens de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

<sup>3</sup> Voir A/HRC/32/35/Add.1.

déplacées. Les besoins en matière de protection et d'aide humanitaire sont immenses. Si beaucoup de Syriens ont décidé de quitter le pays pour assurer leur sécurité, un grand nombre de personnes, qui ont été déplacées ou vivent dans des zones assiégées sont particulièrement exposées à la violence ou à des violations des droits de l'homme.

21. Il est impératif que les personnes déplacées en République arabe syrienne reçoivent l'attention et la protection dont elles ont tellement besoin. La responsabilité première vis-à-vis de ces personnes incombe au Gouvernement, mais toutes les parties au conflit doivent assumer les responsabilités qui sont les leurs en vertu du droit international et des normes internationales applicables. Le Gouvernement doit prendre, dans le cadre de partenariats, des mesures cohérentes et coordonnées, et assurer le plein et libre accès des acteurs humanitaires à toutes les zones touchées. Il faudrait aussi renforcer les programmes de subsistance, les programmes éducatifs et les programmes de relèvement rapide en faveur des personnes déplacées.

### **Philippines**

22. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle aux Philippines du 21 au 31 juillet 2015<sup>4</sup>. Le typhon Haiyan a causé la mort de milliers de personnes et le déplacement de plus de 4 millions de personnes. Le Gouvernement a fait des progrès considérables dans la fourniture de logements provisoires aux personnes déplacées et la reconstruction des infrastructures. Conscient que les Philippines se trouvent en première ligne face aux effets néfastes des phénomènes climatiques extrêmes liés aux changements climatiques, le Gouvernement a adopté des mesures progressives, comme l'initiative « reconstruire en mieux », pour atténuer les effets d'éventuelles catastrophes futures. Cependant, plus de deux ans après, l'intérêt porté et les ressources allouées aux personnes déplacées semblent diminuer. Des milliers de personnes ne disposent pas d'un logement convenable et n'ont pas accès aux services de base comme l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'électricité.

23. Un projet de loi relatif aux droits des personnes déplacées est en débat depuis plus de dix ans ; il n'a jamais été adopté, ce qui pourrait laisser douter de la détermination du Gouvernement. À Mindanao, dans certaines localités, les déplacements multiples dus aux conflits et aux catastrophes sont devenus courants. Il faut redoubler d'efforts pour instaurer une paix stable et trouver des solutions durables pour les personnes déplacées. Les conflits armés, les activités d'extraction, l'exploitation forestière et les projets de développement menés sur les terres ancestrales des peuples autochtones (lumads) ont eu un effet dévastateur sur ces peuples, qui ont été contraints de se déplacer et ont subi des violations des droits de l'homme qui menacent leurs communautés, leur culture et leur mode de vie, qui sont uniques.

### **Honduras**

24. Du 23 au 27 novembre 2015, le Rapporteur spécial a effectué une mission officielle au Honduras<sup>5</sup>. Les déplacements internes provoqués par la violence généralisée et la délinquance en bandes organisées (maras) constituent une épidémie invisible qui touche des communautés entières. Les meurtres commis par ces bandes sont monnaie courante et, dans certains quartiers, l'extorsion met tous les petits entrepreneurs en danger. Des familles menacées abandonnent leur logement. Étant donné que le Honduras n'offre que peu de solutions viables qui leur garantiraient sûreté, sécurité et moyens de subsistance, les personnes déplacées qui ont besoin d'une protection deviennent des « migrants en orbite » et risquent d'être exploitées par des trafiquants d'êtres humains et des passeurs. Considérés

<sup>4</sup> Voir A/HRC/32/35/Add.3.

<sup>5</sup> Voir A/HRC/32/35/Add.4.

comme des « migrants économiques » par les pays de transit et de destination, les intéressés font l'objet de procédures d'expulsion accélérées qui ne tiennent pas compte de leurs besoins réels de protection.

25. Le Gouvernement doit renforcer les cadres juridiques, stratégiques et institutionnels en place et prendre des mesures globales pour s'attaquer aux causes profondes des déplacements et protéger les droits des personnes déplacées. Toute stratégie ayant pour but d'apporter des solutions durables devrait comprendre des mesures visant à offrir un appui et des solutions viables aux fins de l'insertion locale des personnes déplacées ou de leur réinstallation. Il faut en priorité s'attaquer à l'impunité et rétablir la confiance – profondément ébranlée – dans les institutions, parmi lesquelles la police et la justice pénale. Le Rapporteur spécial a accueilli avec satisfaction l'initiative prise par le Gouvernement d'élaborer, en 2016, une loi sur les déplacements internes.

### C. Progrès accomplis concernant les grandes priorités en matière de déplacement interne

26. À la fin de l'année 2014, on comptait 38 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en raison de conflits, de violences généralisées et de violations des droits de l'homme, dont 11 millions avaient été déplacées pendant l'année. Cela représentait une augmentation globale de 4,7 millions de personnes, par rapport aux 33,3 millions de personnes déplacées enregistrées en 2013<sup>6</sup>. Environ 60 % des nouveaux déplacements ont eu lieu dans cinq pays, à savoir l'Iraq, le Soudan du Sud, la République arabe syrienne, la République démocratique du Congo et le Nigéria. Le conflit qui a éclaté en Ukraine a entraîné des déplacements forcés massifs, qui risquent de perdurer. L'ampleur géographique des déplacements montre que toutes les régions sont susceptibles d'être touchées et rend nécessaires l'adoption, au niveau mondial, de mesures de prévention, de préparation et d'évaluation des risques, une meilleure collecte des données et une action concertée dans les domaines de l'aide humanitaire et du développement.

27. Le HCR a confirmé que la situation s'aggravait, indiquant que le nombre de personnes forcées de fuir en raison de guerres, de conflits ou de persécutions était le plus élevé jamais enregistré depuis que de telles statistiques existaient<sup>7</sup>. À l'échelle mondiale, le nombre de personnes déplacées a atteint le plus haut niveau jamais enregistré ; 59,5 millions de personnes avaient été déplacées de force à la fin de l'année 2014, contre 51,2 millions l'année précédente et 37,5 millions il y a dix ans. Dans le monde, un être humain sur 122 est un réfugié, une personne déplacée ou un demandeur d'asile. En 2014, chaque jour, 42 500 personnes en moyenne sont devenues des réfugiés, des demandeurs d'asile ou des personnes déplacées ; ce nombre a quadruplé en à peine quatre ans.

28. Le nombre actuel de personnes déplacées, qui est sans précédent, tient compte des situations nouvelles comme des situations anciennes, qui ne doivent pas être négligées. L'ampleur globale du problème met aussi en évidence le phénomène des déplacements internes prolongés, qui perdure et n'a pas été réglé, par exemple dans des pays comme l'Azerbaïdjan, la Colombie, la Géorgie, la République démocratique du Congo, la Serbie et le Kosovo, et pour lequel il est nécessaire de trouver des solutions durables et d'établir une coopération régionale et internationale.

<sup>6</sup> Voir Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Overview 2015 : Vue d'ensemble des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays par les conflits et la violence* (Genève, 2015). Disponible à l'adresse [www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf](http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf).

<sup>7</sup> Voir HCR, *Global Trends 2014: World at War* (Genève, 2015). Disponible à l'adresse <http://unhcr.org/556725e69.html>.



29. Les déplacements internes dus aux catastrophes naturelles sont en hausse, les phénomènes météorologiques extrêmes liés aux effets néfastes des changements climatiques étant de plus en plus fréquents et provoquant des déplacements de plus en plus massifs. Selon les estimations de l'Observatoire des situations de déplacement interne, en 2014, plus de 19,3 millions de personnes originaires de 100 pays ont dû fuir en raison de catastrophes<sup>8</sup>. Des centaines de milliers de personnes déplacées à la suite de catastrophes au cours des dernières années ne sont toujours pas rentrées chez elles. Chaque année depuis 2008, 26,4 millions de personnes en moyenne, soit une personne par seconde, sont déplacées à la suite de catastrophes.

30. En 2015, dans sa résolution 70/165, l'Assemblée générale a engagé le Rapporteur spécial à continuer à examiner, sous l'angle des droits de l'homme, les déplacements internes provoqués par les catastrophes, en vue d'épauler les États Membres dans l'action qu'ils mènent pour renforcer les capacités locales d'adaptation et de prévention des déplacements ou fournir aide et protection à ceux qui sont forcés de fuir. Le Rapporteur spécial préconise une plus grande synergie entre les mesures de protection et d'assistance prises en faveur des personnes déplacées dans leur pays à la suite de catastrophes et celles qui sont prises en faveur des personnes déplacées hors de leur pays à la suite de catastrophes, conformément au programme de protection élaboré en 2015 par l'Initiative Nansen et approuvé par plus de 100 pays<sup>9</sup>.

#### **1. Mettre en place des solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays**

31. En 2013, à la suite de consultations avec les parties prenantes, le Rapporteur spécial a axé ses travaux sur la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays et sur la promotion du Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays<sup>10</sup> du Comité permanent interorganisations. Dans le monde, de trop nombreuses personnes vivent encore des situations de déplacement prolongé pour lesquelles aucune solution durable n'a été trouvée. Le concept de solutions durables demeure mal compris, et ces solutions restent mal appliquées. Souvent, les fermetures de camps, les versements en espèces ou l'organisation du retour, sans que l'appui nécessaire soit fourni, sont considérés comme des solutions suffisantes par les gouvernements, qui estiment que le problème est réglé, ce qu'il n'est pas. Dans bien des pays, même lorsque les personnes déplacées sont rentrées ou se sont réinstallées, il reste encore beaucoup à faire pour parvenir à une solution durable.

32. C'est aux gouvernements qu'il incombe au premier chef d'apporter des solutions durables, lesquelles ne peuvent être mises en place que lorsque les personnes déplacées n'ont plus de besoins spécifiques d'assistance et de protection liés à leur déplacement et qu'elles peuvent jouir de leurs droits de l'homme sans souffrir d'une discrimination liée à leur condition de personnes déplacées<sup>11</sup>. Ces solutions, qu'elles passent par le retour,

<sup>8</sup> Voir Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Estimates 2015: People displaced by disasters*, p. 8 (Genève, 2015). Disponible à l'adresse [www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201507-globalEstimates-2015/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf](http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201507-globalEstimates-2015/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf).

<sup>9</sup> Voir [www.nanseninitiative.org/](http://www.nanseninitiative.org/).

<sup>10</sup> Voir le projet Brookings-Bern sur le déplacement interne, *Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du Comité permanent interorganisations* (Washington, D.C., 2010). Disponible à l'adresse [www.unhcr.org/50f94cd49.pdf](http://www.unhcr.org/50f94cd49.pdf).

<sup>11</sup> Le Rapporteur spécial a effectué une analyse et formulé des recommandations relatives aux solutions durables à l'intention des États et des autres parties prenantes dans ses rapports à l'Assemblée générale, notamment dans celui qu'il a établi en 2013 (A/68/225), dans lequel il a examiné le rôle que jouent les acteurs de l'action humanitaire et du développement concernant la mise en œuvre de solutions durables dans le cadre de la consolidation de la paix au lendemain des conflits, dans celui

l'insertion sur place ou l'installation dans une autre région du pays, supposent l'adoption de mesures nationales, et une volonté et un engagement politiques sans faille. Elles doivent s'inscrire dans les cadres juridiques et stratégiques nationaux ; dans la pratique, il est fréquent qu'elles n'aient pas été mises en place ou qu'elles ne soient pas appliquées. Les États considèrent souvent le retour vers le lieu d'origine comme la première solution, voire la seule, et ne tiennent pas compte du fait que, dans les situations de conflit, l'insertion sur place ou la réinstallation peuvent être des solutions préférables ou plus viables, et qu'elles sont indispensables pour mettre fin aux situations de déplacement prolongé.

33. Le Rapporteur spécial a toujours encouragé les États et la communauté internationale à adopter des approches nouvelles et novatrices pour parvenir à des solutions durables, et notamment à faire intervenir et à associer davantage les partenaires de développement, entre autres acteurs, dès le début des situations de déplacement. Cette intervention précoce des partenaires de développement reste essentielle pour renforcer la résilience, pour articuler les activités humanitaires et les activités de développement de manière à ce qu'il n'y ait pas de lacune, et pour garantir que les personnes déplacées sont les cibles et les bénéficiaires des processus de développement et des mesures d'assistance. Dans le troisième chapitre du présent rapport, le Rapporteur spécial met en lumière la nécessité d'adopter, à titre transitoire, des mesures de relèvement rapide et de renforcement de la résilience, même dans les situations de crise et de déplacement prolongé, lorsqu'il existe des obstacles à la mise en place de solutions durables.

34. Certains processus encourageants visant à mettre en place des solutions durables ont été engagés. La création, en avril 2014, de l'Alliance pour les solutions, a constitué une avancée importante dans la recherche de solutions aux déplacements prolongés fondée sur des approches novatrices et des partenariats. Travaillant dans le cadre d'une collaboration stratégique durable concernant les situations de déplacement, notamment en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie, en Somalie et en Zambie, les groupes nationaux s'efforcent d'appliquer aux situations de déplacement des connaissances et des approches théoriques et pratiques en établissant des partenariats à long terme avec les gouvernements nationaux et les autres parties prenantes. Il faudrait renforcer les capacités de l'Alliance et accroître les ressources qui lui sont allouées afin de lui permettre de s'occuper efficacement des situations de déplacement dans davantage de pays.

35. En collaboration avec le Service commun interorganisations de profilage des personnes déplacées<sup>12</sup>, le Rapporteur spécial a lancé le projet relatif à la recherche d'informations en vue de l'adoption de mesures visant à apporter des solutions durables aux personnes déplacées (« *Informing responses to support durable solutions for internally displaced persons* ») afin de promouvoir la mise en œuvre du Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Ce projet a pour objectif d'aider les gouvernements et les acteurs de l'action humanitaire et du développement à mettre en place une action conjointe reposant sur des données factuelles pour aider les personnes déplacées et mettre en place des solutions durables. Fondé sur l'expérience acquise dans diverses situations de déplacement et entrepris avec le concours des membres d'un comité technique directeur interinstitutions, il permettra d'élaborer et de compiler un ensemble d'indicateurs aux fins de la mise en œuvre du Cadre, ainsi que des outils et des directives concernant leur utilisation dans les situations de déplacement. Ces activités faciliteront l'analyse et l'intervention au niveau national en vue de la mise en place de solutions durables, tout comme les travaux du groupe de travail technique sur les solutions durables de l'Alliance pour les solutions et du Groupe de travail thématique sur le

---

qu'il a établi en 2014 (A/69/295) sur la mise en œuvre de solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays en milieu urbain, et dans celui qu'il a établi en 2015 (A/70/334) sur les structures de gouvernance chargées de la gestion des déplacements internes.

<sup>12</sup> Voir [www.jips.org](http://www.jips.org).

relèvement accéléré. En janvier 2016, un atelier a été organisé à Genève et, en mars 2016, la première phase du projet a été finalisée, les partenaires s'engageant à poursuivre leur collaboration<sup>13</sup>.

36. Du 4 au 6 avril 2016, à Wilton Park (Royaume-Uni), le Rapporteur spécial a participé à une réunion concernant les nouvelles stratégies relatives aux déplacements forcés prolongés, qui avait été organisée conjointement par la Banque mondiale, le HCR et le Ministère du développement international du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Cette réunion a constitué, pour les acteurs de l'action humanitaire et du développement, une occasion idéale d'examiner des situations réelles et de proposer des approches créatives et novatrices concernant les déplacements prolongés. Le Rapporteur spécial a souligné qu'il était nécessaire d'instaurer des systèmes nationaux de protection plus solides pour les personnes déplacées, tout en respectant le droit qu'ont ces personnes de quitter leur pays ou de demander l'asile. Il a proposé des mesures concrètes consistant notamment à mettre en place des cadres pluriannuels associant différents partenaires et visant des objectifs clairement définis, à élaborer des lois, des politiques et des stratégies contribuant à la protection des personnes déplacées dans leur pays, et à accorder un rang de priorité plus élevé au renforcement de l'autonomie et de la résilience.

## **2. Promotion de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala)**

37. En 2010, lors de sa prise de fonctions, le Rapporteur spécial a indiqué que l'une des priorités essentielles de son mandat était de promouvoir la mise en œuvre de la Convention de Kampala, qui a été conçue et adoptée pour aider les États à faire face aux déplacements internes en Afrique. En 2014, le Rapporteur spécial a soumis au Conseil des droits de l'homme un rapport thématique sur la Convention<sup>14</sup> qui contenait plusieurs recommandations en vue de la mise en œuvre de cet instrument.

38. Les chiffres et les tendances en matière de déplacements internes en Afrique subsaharienne et dans certaines parties de l'Afrique du Nord brossent un sombre tableau et sont le reflet des conflits, déjà anciens ou nouveaux. Les nouveaux déplacements massifs et les crises prolongées que connaissent des pays comme le Burundi, la Libye, le Nigéria, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Soudan, le Soudan du Sud et la Somalie, montrent plus encore combien il est nécessaire d'agir. À la fin 2014, on dénombrait 11,4 millions de personnes déplacées dans 22 pays d'Afrique subsaharienne, soit plus du tiers du nombre de personnes déplacées à travers le monde<sup>15</sup>. Dans certains cas, des mesures comme la fermeture des camps ou le retour des personnes déplacées ne peuvent pas être considérées comme des solutions durables adaptées pour les personnes déplacées.

39. Le Rapporteur spécial a continué de dialoguer avec l'Union africaine au sujet de la promotion, de la ratification et de la mise en œuvre de la Convention. En février 2016, cet instrument avait été signé par 40 États et ratifié par 25 des 54 États membres de l'Union africaine, les derniers à l'avoir ratifié étant la Côte d'Ivoire, Djibouti, la Mauritanie et la République démocratique du Congo. Le Rapporteur spécial demande instamment à tous les États membres de l'Union africaine de ratifier la Convention.

40. Les États qui l'ont ratifiée doivent aller plus loin et la mettre concrètement en œuvre. Plusieurs pays ont pris récemment des mesures qui vont dans le bon sens, en adoptant, par exemple, des lois, des politiques et des mesures transposant la Convention

<sup>13</sup> Voir [www.jips.org/en/profiling/durable-solutions/measuring-progress-towards-solutions](http://www.jips.org/en/profiling/durable-solutions/measuring-progress-towards-solutions).

<sup>14</sup> A/HRC/26/33.

<sup>15</sup> Observatoire des situations de déplacement interne, *Synthèse mondiale 2015*, p. 8.

dans leur législation. La République centrafricaine dispose d'un nouveau projet de loi sur les personnes déplacées, le Nigéria travaille à l'adoption d'une politique nationale dans ce domaine et la Zambie a pris des mesures pour incorporer les dispositions de la Convention dans son droit interne. Bien qu'il ne soit pas partie à la Convention, le Kenya s'est doté d'une législation complète sur les personnes déplacées qui s'inspire du Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées, adopté en 2006 lors de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs. Le Rapporteur spécial prie instamment les États de mettre en place des plans nationaux d'action afin d'honorer les engagements qu'ils ont pris au titre de ces normes régionales. Il reste à leur disposition pour leur fournir une assistance technique à cet égard.

41. Il est primordial de donner concrètement effet à la Convention. Une conférence des États parties doit être convoquée de toute urgence en 2016 afin d'établir un secrétariat des États parties et d'adopter un cadre en vue de la mise en œuvre et de la concrétisation de cet instrument. Le Rapporteur spécial demande à la communauté internationale d'apporter son soutien à cet objectif et souligne qu'il est important que les pays mettent en commun leur expérience et leurs bonnes pratiques pour promouvoir la solidarité à l'échelle africaine et mettre en place des solutions durables pour les personnes déplacées.

42. L'année 2016, déclarée par l'Union africaine « Année africaine des droits de l'homme » donne une nouvelle occasion au continent de s'attaquer aux problèmes considérables que posent les déplacements internes en termes de droits de l'homme et de prendre des mesures concrètes pour y faire face. L'Année africaine des droits de l'homme met l'accent sur les droits des femmes en Afrique ; le Rapporteur spécial demande instamment qu'une attention particulière soit accordée aux femmes déplacées. Il appelle l'attention sur les recommandations figurant dans le rapport qu'il a soumis en 2013 au Conseil des droits de l'homme au sujet des femmes déplacées<sup>16</sup>.

43. La Convention de Kampala est un modèle de bonne pratique pour d'autres régions. Le Rapporteur spécial demande instamment aux autres organisations régionales de renforcer leurs activités pour prévenir et réduire les déplacements internes, notamment en élaborant de nouvelles normes régionales. Lors des consultations régionales tenues en amont du Sommet mondial sur l'action humanitaire, les participants ont souligné qu'il importait d'établir des cadres régionaux sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les organisations régionales ont été instamment invitées à prendre des engagements durant le Sommet. En janvier 2016, le Rapporteur spécial a participé à une réunion internationale sur les droits de l'homme dans le monde arabe, ce qui a entraîné la prise en considération des personnes déplacées dans les documents issus de la réunion, étape importante dans la mobilisation de la région à l'approche du Sommet.

### **III. Principaux défis et nouveaux problèmes dans le domaine des déplacements internes**

44. Le Rapporteur spécial met en lumière ci-après quelques-unes des questions qui se sont systématiquement fait jour au cours de ses travaux et de ses visites dans les pays et qui requièrent, selon lui, une plus grande attention de la part des gouvernements et de la communauté internationale.

<sup>16</sup> A/HRC/23/44.

## **A. Intégrer le relèvement rapide et le renforcement de la résilience dans les situations de déplacement en cours et prolongées**

45. Les crises récentes liées aux déplacements ont démontré une fois de plus les liens qui existent entre les situations de déplacement interne, les droits des personnes déplacées et les processus provoquant des mouvements transfrontières de réfugiés et de migrants. Les déplacés et les réfugiés fuient souvent pour les mêmes raisons et, pour certains d'entre eux, le déplacement à l'intérieur du pays peut être suivi par un déplacement transfrontière. L'échec des systèmes nationaux de protection et l'incapacité des personnes déplacées à trouver des solutions dans leur pays d'origine sont deux des principales raisons qui poussent ces personnes à franchir les frontières. Si les liens qui existent entre les déplacés et les réfugiés, d'une part, et entre les déplacés et les migrants, d'autre part, exigent une attention accrue, il convient de rappeler que la majorité des personnes contraintes de fuir les conflits et les violences restent dans leur pays et y recherchent des solutions et que, par conséquent, le problème des déplacements internes est davantage une question humanitaire capitale en soi que la première étape d'une émigration.

46. Le lien entre les personnes déplacées et les réfugiés est devenu particulièrement évident dans le contexte des conflits que connaissent la République arabe syrienne et l'Iraq, qui se caractérisent par une extrême violence et un mépris à l'égard de la vie et des droits de l'homme des populations civiles, notamment de la part de l'EIIL, ainsi que par l'incapacité des gouvernements à honorer leurs engagements en matière de protection et d'assistance. D'autres situations de conflit prolongé, notamment en Afghanistan, en République centrafricaine, au Soudan et au Soudan du Sud, ont provoqué des déplacements prolongés analogues, qui contribuent à l'exode des populations.

47. Même si, dans certaines situations de crise, la vie des personnes est si gravement menacée que celles-ci n'ont d'autre option pour assurer leur survie que de demander l'asile à l'étranger, il reste encore beaucoup à faire pour protéger et aider les personnes déplacées et leur offrir des solutions viables pour vivre en sécurité dans leur propre pays, si tel est leur désir. Dans les situations de déplacement prolongé, l'attention apportée aux niveaux national et international aux personnes touchées s'essouffle souvent avec le temps, et les ressources dont disposent ces personnes s'amenuisent à mesure que les fonds alloués au titre de l'aide nationale et internationale diminuent. Même lorsque leur sécurité physique est relativement assurée, les personnes déplacées peuvent se retrouver piégées, pour longtemps, dans une situation incertaine, hébergées dans des abris de base et tributaires de l'aide, ce qui les pousse inévitablement à chercher d'autres solutions et à envisager de franchir les frontières internationales.

48. Il est primordial d'associer les mesures humanitaires et les mesures de développement dès le début du déplacement pour renforcer la résilience et l'autonomie, deux éléments essentiels à la mise en place de solutions durables dans le cadre d'une approche fondée sur les droits et la protection. Les nouvelles approches du problème des déplacements prolongés supposent l'adoption de mesures de relèvement rapide tant par les acteurs humanitaires que par les acteurs du développement. Comme indiqué dans le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, le relèvement rapide est un projet multidimensionnel de relèvement qui commence dans un contexte humanitaire. Il est guidé par les principes de développement qui visent à donner suite aux programmes humanitaires et à catalyser les opportunités de développement durable. Il a pour objectif de générer des processus de relèvement post-crise qui soient autosuffisants, résilients et développés par les pays eux-mêmes. Il comprend le rétablissement des services de base, des moyens de subsistance, de l'hébergement, de la gouvernance, de la sécurité et de l'état de droit, ainsi que des questions environnementales et sociales, y compris la réinsertion des populations déplacées.

49. Il est possible d'améliorer et de renforcer les solutions transitoires destinées à améliorer le niveau de vie et les moyens de subsistance des populations, même si de telles mesures ne doivent pas être confondues avec des solutions durables. Dans les situations de déplacement prolongé en particulier, l'expérience a montré qu'en prêtant davantage d'attention et en allouant plus de ressources aux mesures de transition et de renforcement de la résilience, on permettait aux populations d'avoir un revenu, d'être autonomes, de vivre dans la dignité et d'avoir un sentiment de stabilité et de normalité, et on créait une base à partir de laquelle on pouvait progresser vers la mise en place de solutions durables. Ce dégageur progressif de la dépendance peut être une source d'espoir pour l'avenir, le but étant de permettre aux personnes déplacées de s'émanciper, de reconstruire leur vie dans leur pays et de retrouver des moyens de subsistance.

50. Lors de sa visite en République arabe syrienne, en mai 2015, le Rapporteur spécial a eu connaissance de plusieurs initiatives destinées à faciliter l'insertion locale et à promouvoir la résilience, le relèvement rapide et l'acquisition de moyens de subsistance, pour les personnes déplacées comme pour les communautés d'accueil. Au total, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les partenaires locaux ont soutenu plus de 100 projets de subsistance qui ciblaient les gouvernorats touchés et les communautés d'accueil, compte tenu de la lourde charge que représentait pour eux l'accueil des personnes déplacées. En 2014 et en 2015, au total, 4,5 millions de personnes touchées ont bénéficié, directement ou indirectement, des projets soutenus par le PNUD.

51. Ces projets portaient, notamment, sur les emplois d'urgence, le rétablissement et la stabilisation des moyens de subsistance, le soutien d'urgence aux groupes vulnérables, le développement des capacités, la sensibilisation et l'assistance technique. Ils visaient aussi à relancer les petites entreprises, notamment les entreprises de production et de transformation alimentaire et les petites entreprises manufacturières, à éliminer les débris et les déchets, à rétablir les marchés et à stimuler les économies locales en encourageant la production et l'approvisionnement à l'échelle locale. Une formation professionnelle a été dispensée au moyen d'activités de promotion de l'esprit d'entreprise destinées en particulier aux groupes vulnérables, dont les ménages dirigés par des femmes, les personnes handicapées et les jeunes<sup>17</sup>. Il faudra assurer le suivi de ces programmes et recueillir des données sur leur mise en œuvre pour s'assurer qu'ils améliorent l'autonomie des bénéficiaires de façon durable.

52. Même si des fonds et des ressources sont nécessaires au départ, de tels projets peuvent, avec le temps, devenir autosuffisants et générer des revenus ; ils peuvent aussi constituer un tremplin pour l'insertion des personnes déplacées sur place et contribuer à la reconstruction des économies locales. Le PNUD indique que les projets de cette nature peuvent renforcer la capacité des populations de faire face aux chocs et aux effets néfastes des crises. Ils peuvent permettre aux personnes déplacées de quitter les hébergements collectifs et de louer un logement, et les rendre moins tributaires de l'aide humanitaire, qui peut ainsi être affectée à d'autres besoins. Ces projets peuvent contribuer au renforcement de la cohésion sociale et faciliter l'insertion au niveau local. Différents groupes sociaux peuvent être associés à des activités communes, qui peuvent renforcer le sentiment d'appartenance communautaire. Les projets peuvent renforcer les capacités des partenaires locaux de la société civile et leur donner les moyens de poursuivre les projets et de les transposer ailleurs. Travailler avec les partenaires locaux permet de mettre moins l'accent sur la distribution d'aide et plus sur la prestation de services et le renforcement de la

<sup>17</sup> Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *365 Days of Resilience in Syria* (2014), disponible à l'adresse <http://www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/365-days-of-resilience-in-syria.html>.

résilience au niveau local, en aidant les populations à améliorer leurs mécanismes d'adaptation<sup>18</sup>.

53. Il importe de faire comprendre aux États et à la communauté internationale qu'il est nécessaire de maintenir et d'accroître l'attention prêtée aux personnes déplacées en allant au-delà des interventions humanitaires d'urgence, et de promouvoir l'autonomie dès que possible, y compris dans les situations de conflit prolongé dans lesquelles la mise en place de solutions durables paraît impossible. La difficulté est d'assurer la transition entre la phase des secours et celle du développement et de veiller à ce que les acteurs du développement entrent très tôt en scène dans les situations de crise et de déplacement. Les mesures de relèvement rapide, de résilience et de subsistance supposent l'engagement et l'intervention précoces des acteurs du développement, à un stade où les partenaires humanitaires remplissent encore un rôle essentiel.

54. Le Groupe du relèvement rapide n'a pas encore donné la pleine mesure de sa capacité à aider les personnes déplacées à aller au-delà de la dépendance vis-à-vis de l'aide. Les activités de relèvement rapide et de subsistance sont systématiquement négligées et sous-financées. Un rapport de la Brookings Institution<sup>19</sup> a montré que, dans les trois pays connaissant des déplacements prolongés qui avaient été étudiés, à savoir la Somalie, la Colombie et la République démocratique du Congo, le groupe du relèvement rapide n'était pas intervenu, malgré l'évidence des besoins en termes de programmes de relèvement rapide. Il importe de veiller à ce que les principes et les programmes de relèvement rapide soient mieux intégrés, dès le départ, aux autres groupes d'activités, comme ceux de la protection, de l'alimentation, du logement, de la santé, de l'éducation et des moyens de subsistance, car cela stimule la mise en place de solutions durables.

55. Il est souvent difficile de surmonter le hiatus qui existe traditionnellement entre la phase des secours et la phase de développement, et les progrès en ce sens sont souvent entravés par la grave insuffisance des fonds alloués aux activités de relèvement rapide. Une approche intégrée associant les partenaires de l'aide humanitaire et les partenaires du développement permettrait de surmonter cette pénurie de ressources, grâce à une planification à moyen et à long terme, à l'harmonisation des cycles de financement et à des investissements précoces dans les activités de renforcement de la résilience et de l'autonomie, y compris les activités de protection, dans toutes les phases du cycle, jusqu'à la mise en œuvre de solutions durables.

56. Les différents donateurs et partenaires, qu'ils agissent dans le domaine humanitaire ou dans le domaine du développement, devraient ajuster ou compléter leurs cycles de financement pour garantir la mise en œuvre d'une approche intégrée dans les domaines de la protection, de la résilience, de l'autonomie, des moyens de subsistance viables et des solutions durables. En d'autres termes, les acteurs du développement devraient intervenir sur un pied d'égalité et de manière plus effective, dès le début des situations de déplacement, et devraient réclamer plus clairement les fonds et les facilités d'accès nécessaires à leur intervention. De fait, c'est grâce aux partenariats et à la collaboration avec les systèmes locaux et nationaux que les partenaires du développement et les partenaires humanitaires pourront mener des activités de développement à long terme propices à la mise en œuvre de solutions durables.

---

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Voir le projet du Brookings London School of Economics sur le déplacement interne, « *Ten years after the humanitarian reform: how have IDPs fared?* », p. 23 (Washington, D.C., 2014), disponible à l'adresse [www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2014/12/29-idp-humanitarian-reform-reports/introduction-to-final-report-idp-study-final.pdf](http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2014/12/29-idp-humanitarian-reform-reports/introduction-to-final-report-idp-study-final.pdf).

57. Il convient de souligner que c'est aux autorités nationales qu'il incombe au premier chef de prendre des mesures pour proposer des solutions durables aux personnes déplacées et qu'elles sont tenues de s'acquitter de cette obligation au moyen de leurs cadres juridique, politique et institutionnel et de mesures de budgétisation et de développement appropriées, notamment de plans nationaux de développement. Trop souvent, le lancement et la poursuite des projets destinés à assurer des moyens de subsistance durables, par exemple, dépendent trop des partenaires internationaux, alors que ces projets devraient relever de la responsabilité des ministères concernés. Les États tardent souvent à mettre en œuvre de tels programmes ; par conséquent, des mesures plus volontaristes doivent être prises pour qu'ils respectent leurs engagements conformément aux normes internationales.

## **B. S'attaquer aux facteurs de déplacement interne qui n'ont pas reçu l'attention voulue**

58. Malgré le nombre sans précédent de personnes déplacées à travers le monde, une grande partie des déplacements internes ne sont ni reconnus ni enregistrés et ne font l'objet d'aucune mesure de la part des gouvernements et de la communauté internationale. Des centaines de milliers de personnes ayant le droit, en vertu des normes internationales, de bénéficier d'une protection et d'une assistance en tant que personnes déplacées sont livrées à elles-mêmes. Partout dans le monde, de nombreuses personnes déplacées, qui sont victimes de causes de déplacement comme la violence généralisée, la violence criminelle, la discrimination et d'autres violations des droits de l'homme, des projets de développement et des activités industrielles, ou d'autres facteurs négligés ne sont pas suffisamment protégées. Ces personnes sont particulièrement vulnérables, ne sont pas hébergées dans des camps et ne bénéficient pas des services d'autres structures de soutien et d'assistance, sont accueillies par la population locale et leur famille, deviennent souvent « invisibles » et vivent dans la pauvreté en milieu urbain. Comme elles ne sont pas reconnues par les autorités comme des personnes déplacées, nombre d'entre elles ne peuvent bénéficier de mesures d'assistance et de soutien. Souvent, lorsque les autorités nient l'existence d'un problème de déplacement interne ou lui accordent peu d'attention, il n'existe aucun mécanisme de protection ou de soutien au niveau national.

### **1. Déplacements internes dus à des situations de violence généralisée et de violence criminelle**

59. Parfois, dans certains contextes de violence généralisée, de persécutions ou de violations des droits de l'homme, par exemple, les déplacements des personnes, des familles ou des communautés se font plus lentement, par petits groupes et de façon dispersée et sont moins visibles que ceux qui se produisent dans certaines situations de conflit. Il y a des personnes qui s'enfuient de chez elles mais qui ne font pas savoir qu'elles sont déplacées, soit parce qu'elles ne connaissent pas leurs droits, soit parce qu'elles ont peur ou qu'elles veulent rester anonymes. Parallèlement, il arrive que les autorités publiques ne considèrent pas ces personnes comme des personnes déplacées parce qu'elles ne comprennent pas qu'elles ont l'obligation d'aider et de protéger ces personnes contre la violence généralisée ou parce qu'elles ne respectent pas cette obligation. La difficulté est de faire en sorte que les personnes qui sont illégalement forcées ou contraintes de quitter leur foyer soient reconnues comme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et qu'elles reçoivent l'assistance et la protection nécessaires.

60. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et la Convention de Kampala prévoient que les États doivent suivre une approche large et inclusive pour déterminer quelles personnes doivent être considérées comme des personnes déplacées. Outre les personnes déplacées à la suite de conflits armés



ou de catastrophes, ces deux textes visent expressément les personnes forcées à fuir en raison de situations de violence généralisée. L'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux déplacements qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de discrimination raciale, de nettoyage ethnique ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée, ainsi qu'aux déplacements provoqués par d'autres violations des droits de l'homme ou qui sont utilisés comme un moyen de châtement collectif.

61. La violence généralisée peut être le fait de gangs, être de nature criminelle ou viser des minorités ethniques, religieuses ou politiques ou d'autres groupes de population. Elle peut être causée ou déclenchée par des événements ponctuels, comme des élections, ou être liée à un projet de développement. Elle peut toucher un petit groupe de personnes dans une zone déterminée comme une communauté importante et très dispersée. Les actes d'intimidation ou de harcèlement ou la menace de violences peuvent aussi provoquer des déplacements de populations. Il arrive que la communauté internationale reconnaisse l'existence de déplacements internes alors que les autorités du pays concerné nient ou minimisent la situation. Par conséquent, il est fondamental, pour la mise en place de mesures appropriées aux niveaux national et international, que les autorités aient la volonté politique de faire face aux situations de déplacements internes plutôt que d'en nier l'existence, car reconnaître que le problème existe dans un contexte précis est une première étape essentielle des mesures à prendre pour y faire face.

62. De nombreuses régions sont touchées par des situations de violence généralisée provoquant des déplacements internes. Ainsi, l'Amérique centrale – notamment les pays du Triangle du Nord que sont El Salvador, le Guatemala et le Honduras – est gravement exposée aux violences des gangs et à la violence généralisée. Le Rapporteur spécial, qui s'est rendu au Honduras en novembre 2015, a constaté que les déplacements de population provoqués par la violence liée aux gangs (maras) et la violence généralisée étaient massifs et qu'une « épidémie invisible » touchait toutes les communautés dans tous les quartiers. Pour beaucoup, le seul moyen d'échapper aux menaces, aux extorsions et aux violences commises par les maras était de fuir leur foyer et, souvent, leur pays<sup>20</sup>. Le Rapporteur spécial a félicité le Gouvernement hondurien d'avoir été le premier de la région à reconnaître publiquement le problème et à procéder à un profilage pour mieux comprendre le phénomène. Il l'a instamment invité à prendre enfin les mesures de protection voulues en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

63. Il faut que les États disposent de cadres législatifs, politiques et institutionnels qui garantissent expressément protection et assistance aux personnes déplacées pour pouvoir faire face aux déplacements internes. Les autorités nationales doivent s'attacher à en assurer la mise en œuvre et prendre toutes les mesures nécessaires pour identifier les personnes qui sont victimes de la violence généralisée ou de violences criminelles et veiller à ce qu'elles aient accès aux renseignements, aux documents, à la protection et à l'assistance requises en vue de mettre en place des solutions durables. En l'absence de mesure de protection, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays se réfugient souvent dans l'anonymat, se dispersent, et deviennent « invisibles », bien souvent au sein de communautés urbaines démunies. Pour les atteindre, il faut que des informations leur parviennent et que des dispositifs, comme des lignes d'assistance téléphonique, soient mis en place pour les informer de leurs droits et des services mis à leur disposition. Établir le profil des personnes déplacées peut aussi constituer un moyen concret répondant aux besoins de protection de

<sup>20</sup> Le Rapporteur spécial a établi des rapports sur les personnes déplacées qui ne vivent pas dans des camps et sur celles qui vivent en milieu urbain, afin de permettre au Comité permanent interorganisations d'adopter un avis sur cette question ; le Comité a répondu favorablement à cette initiative, qui doit être approfondie.

comprendre la situation de ces communautés déplacées et de prendre les mesures d'intervention appropriées.

64. Tous les pays, en particulier ceux qui ont connu des climats de violence, des tensions ethniques, religieuses ou politiques ou d'autres situations ayant entraîné des mouvements de population, devraient rester vigilants face au risque de déplacements arbitraires ou forcés provoqués par des situations de violence généralisée, même en l'absence de conflit armé, et veiller à prendre les mesures appropriées, conformément aux normes internationales, pour prévenir les déplacements internes et y faire face. À cet égard, il faudrait faire des recherches en sciences sociales et des études statistiques pour mettre en lumière les causes, l'ampleur et la dynamique des déplacements de populations et déterminer le profil des victimes. Il faudrait envisager ensuite de mener des campagnes d'information pour informer les personnes déplacées de force ou arbitrairement de leurs droits en tant que personnes et des mesures de protection et d'assistance mises à leur disposition.

## 2. Déplacements internes résultant de projets de développement et d'activités commerciales

65. Il est grand temps d'accorder une plus grande attention aux déplacements internes liés à des projets de développement ou à des activités commerciales, et ce de toute urgence. Le Rapporteur spécial a conscience qu'il s'agit là d'une question sensible et qu'un équilibre doit être trouvé entre les besoins de développement et les aspirations des autorités nationales, qui sont légitimes, et les droits de l'homme de ceux qui sont contraints de quitter leur foyer. Toutefois, dans le monde entier, des exemples montrent que les projets de développement et les activités commerciales se poursuivent sans que les droits des personnes touchées reçoivent toute l'attention qu'ils méritent.

66. Le droit international, les normes internationales et la législation nationale sont parfois peu pris en considération lors de l'approbation de projets de développement ou de la conclusion de contrats de concession commerciale qui entraînent des déplacements internes. Souvent, ces normes, y compris les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, ne sont reconnues que de manière symbolique. Dans d'autres cas inquiétants, les projets et programmes de développement sont exécutés par la force et les communautés sont contraintes de quitter leurs terres et territoires, en raison de l'intervention d'unités militaires ou paramilitaires, de menaces, d'actes d'intimidation ou d'assassinats.

67. L'absence relative de chiffres aux niveaux national, régional et mondial concernant le nombre de personnes déplacées par le développement et les entreprises commerciales et le peu d'attention accordée à ce phénomène par rapport aux déplacements provoqués par des conflits et des catastrophes sont révélateurs. D'après certains travaux de recherche, 15 millions de personnes sont déplacées chaque année en raison de projets de développement<sup>21</sup>. Étroitement liés aux modes de développement économique, les déplacements provoqués par le développement peuvent augmenter dans les pays qui passent de la catégorie de pays en développement à celle de pays développés et dans ceux qui passent de la catégorie de pays à faible revenu à celle de pays à revenu intermédiaire ou élevé, en raison de facteurs tels que l'exploitation de ressources naturelles auparavant

<sup>21</sup> Voir B. Terminski, *Environmentally-Induced Displacement. Theoretical Frameworks and Current Challenges* (Liège, 2012) ; M. M. Cernea, « Development-induced and conflict-induced internally displaced persons: bridging the research divide », *Forced Migration Review*, numéro spécial (décembre 2006) ; et A. Oliver-Smith (ed.), *Development and Dispossession: The Crisis of Forced Displacement and Resettlement* (School for Advanced Research Advanced Seminar, Santa Fe, Nouveau-Mexique, 2009).

inexploitées, l'augmentation des besoins en énergie ou en eau, l'urbanisation et les politiques de redistribution à la population. Il arrive que le développement et les déplacements se produisent sans les garanties juridiques nécessaires, au détriment des personnes déplacées et non à leur avantage.

68. S'il est vrai que les déplacements provoqués par des projets de développement sont généralement liés à de grands projets, tels les barrages, de nombreuses activités, notamment les industries minières et extractives, l'exploitation forestière, les pipelines, les parcs nationaux et les réserves, les installations portuaires ou militaires, les projets et événements sportifs, les installations industrielles et les projets d'urbanisation et d'infrastructure, entraînent des déplacements chaque année. Les petits projets de développement peuvent être tout aussi préjudiciables que les grands et sont souvent plus difficiles à repérer et à contrôler. Si certains projets satisfont aux normes internationales concernant la consultation avant tout déplacement, l'indemnisation, la réinstallation et la réadaptation en cas de déplacement, un grand nombre ne les respectent pas. Les personnes touchées sont souvent pauvres, appartiennent à des groupes marginalisés ou autochtones, ne sont politiquement pas représentées ou ne peuvent participer sur un pied d'égalité à la prise de décisions.

69. En vertu du Principe 6 des Principes directeurs, l'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux déplacements « qui se produisent dans le contexte de projets de développement de vaste envergure qui ne sont pas justifiés par des considérations impérieuses liées à l'intérêt supérieur du public ». Comme dans toutes les affaires relevant du droit international des droits de l'homme, un tel projet n'est justifié que si le principe de proportionnalité est respecté et que le caractère impérieux des besoins sociaux en impose la réalisation. En outre, en vertu du Principe 9 des Principes directeurs, les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations indigènes, les minorités, les paysans, les éleveurs et autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers.

70. La Convention de Kampala impose aux États parties de « [s'efforcer] de protéger contre leur déplacement de ces zones les communautés spécialement attachées et dépendantes de leur terre, en raison de leur culture et de leurs valeurs spirituelles particulières ». Elle impose aux États de « s'assurer de la responsabilité des acteurs non étatiques concernés, y compris les entreprises multinationales et entreprises militaires ou de sécurité privées, pour les actes de déplacement arbitraire ou de complicité dans de tels actes » et « d'assurer la responsabilité des acteurs non étatiques impliqués dans l'exploration et l'exploitation des ressources économiques et naturelles, ayant pour conséquence des déplacements de population ». Les normes internationales relatives au fonctionnement des entreprises commerciales, y compris les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de 2011, imposent aux États et aux entreprises de respecter toutes les lois applicables et les droits de l'homme.

71. Les activités liées au développement et au commerce peuvent créer ou aggraver des situations complexes de déplacement. Les droits de certaines communautés, y compris autochtones ou minoritaires, par exemple leurs droits sur la terre sur laquelle se fonde leur identité, peuvent gêner des projets de développement ou des intérêts économiques. La militarisation de zones affectées au développement de ressources est manifeste ; certaines sociétés font appel à des sociétés militaires ou de sécurité privées pour imposer leur mainmise sur des territoires. Des tactiques visant à diviser les communautés ou à contourner et à affaiblir les structures locales de gouvernance, et qui peuvent reposer sur la corruption ou le versement de sommes d'argent, et qui mettent à mal le tissu social des communautés, sont parfois employées.

72. Il est essentiel de créer des cadres juridiques et stratégiques nationaux concernant le développement, la terre et les acteurs non étatiques qui rejoignent et complètent les dispositions juridiques relatives aux déplacements internes et aux droits des personnes

déplacées, et qui respectent les normes internationales. Par exemple, la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux (1989) se rapporte aux droits des peuples autochtones et tribaux et consacre le droit des peuples autochtones de donner leur consentement préalable librement et en connaissance de cause. Les articles 6, 7 et 9 de la Convention disposent que le consentement des communautés autochtones doit être obtenu avant que ces communautés ne soient réinstallées ou que les activités de développement ne débutent sur leur terre. Lorsque le déplacement est accepté ou convenu après une consultation et un processus participatif adéquats et rigoureux, les personnes déplacées doivent bénéficier d'une indemnisation adaptée, d'un appui et de solutions durables conformes aux normes internationales.

73. Cela est rarement le cas. L'indemnisation est souvent dérisoire et ne permet pas d'assurer la subsistance des populations concernées, et la responsabilité de la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées, via l'insertion locale ou la réinstallation dans une autre région, n'est pas assumée. En raison des processus de déplacement et de réinstallation provoqués par les projets de développement, les personnes concernées se retrouvent sans terre, sans emploi, sans domicile et marginalisées ; elles souffrent d'insécurité alimentaire, la morbidité et la mortalité augmentent, les personnes n'ont plus accès aux biens communs et à leurs terres ancestrales et souffrent de la désintégration sociale. Ces processus ont un effet cumulatif qui se traduit par un appauvrissement massif<sup>22</sup>, voire des décès.

74. Les Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement de 2007<sup>23</sup> donnent des indications précieuses sur la manière de traiter les conséquences des expulsions liées à des projets de développement et des déplacements qu'elles entraînent sur les droits de l'homme. Ils offrent aux États des indications concrètes sur les mesures et procédures à adopter pour veiller à ce que les expulsions liées à des projets de développement ne contreviennent pas aux normes internationales relatives aux droits de l'homme en vigueur et à ce qu'elles ne constituent pas, de ce fait, des « expulsions forcées ». Ces directives portent également sur les voies de recours effectives à offrir aux victimes de violations des droits de l'homme si les mesures de prévention ne fonctionnaient pas. Des études indépendantes visant à mesurer les effets qu'ont sur les droits de l'homme et sur l'environnement les activités de développement et les activités commerciales susceptibles d'entraîner des déplacements devraient être menées le plus tôt possible. Leurs conclusions devraient éclairer la mise en place d'une procédure d'approbation des projets et l'élaboration de programmes de réinstallation et de réadaptation.

75. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 peut donner un nouvel élan aux tentatives faites pour que les activités de développement soient menées de façon responsable et tiennent compte des effets des projets sur les personnes déplacées. Il dispose que les activités de développement doivent être mises en œuvre dans le respect des droits et obligations des États en droit international, y compris le droit et les normes relatifs aux droits de l'homme. Il importe que ce nouveau programme mondial de développement ne soit pas interprété comme donnant aux États toute latitude pour réaliser des activités de développement sans tenir dûment compte des droits de l'homme et du coût que cela représente pour ceux qui possèdent ou occupent les terres sur lesquelles des projets de développement pourraient être mis en œuvre. La promesse faite par les États de ne laisser personne pour compte, y compris les personnes déplacées, suppose également que les personnes déplacées en raison de projets de développement ou d'autres activités bénéficient et soient la cible de programmes de développement.

<sup>22</sup> Voir Michael M. Cernea « Risks, Safeguards and Reconstruction: A Model for Population Displacement and Resettlement », in M. Cernea and McDowell (eds.), *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*, p. 11 à 55 (Banque mondiale, Washington, D.C., 2000).

<sup>23</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_fr.pdf).

### 3. Reconnaître la vulnérabilité des groupes défavorisés et marginalisés face aux déplacements internes

76. Dans certaines situations, les déplacements internes touchent de manière disproportionnée certaines communautés qui, du fait de leurs caractéristiques, de leur situation géographique, de leur pauvreté, de la discrimination dont elles sont victimes ou d'autres spécificités, y sont particulièrement vulnérables. Il s'agit notamment des peuples autochtones et des minorités ethniques, religieuses ou autres, communautés qui sont souvent numériquement très inférieures aux communautés majoritaires, figurent parmi les plus pauvres, peuvent connaître différentes formes de marginalisation et ne sont généralement pas représentées dans les instances politiques ou d'autres organismes publics. Dans certains cas, elles sont depuis toujours victimes de discrimination et de violence. Ces groupes sont souvent surreprésentés dans les populations de personnes déplacées.

77. Ces facteurs, ainsi que d'autres, rendent certaines communautés marginalisées vulnérables aux déplacements violents dans les situations de conflit ou de tensions intercommunautaires ou interconfessionnelles, ou font que ces communautés sont peu à même de résister aux tentatives visant à leur faire quitter leurs terres pour laisser la place à des projets de développement ou à des activités commerciales. Il faut faire plus de recherches et disposer de davantage de données, pour toutes les régions du monde, pour mettre en évidence tous les effets des déplacements sur ces communautés, ainsi que les tendances, les constantes et les dynamiques régionales en matière de déplacement. Il est en particulier nécessaire de ventiler les données non seulement par sexe et par âge mais également selon les catégories de diversité, comme l'appartenance ethnique et la religion, en fonction des réalités locales. De telles informations, utilisées dans le plein respect des normes internationales relatives à la protection et à l'utilisation des données, aideraient à anticiper et à prévenir les déplacements ciblant certaines communautés et contribueraient à la réalisation d'évaluations des risques de déplacement et à la mise en place de mécanismes d'alerte précoce plus que nécessaires.

78. En République arabe syrienne et en Iraq, où le Rapporteur spécial s'est rendu en mai 2015, il est manifeste et attesté que les chrétiens, les yézidis et d'autres communautés ethniques et religieuses plus réduites sont pris pour cible par l'organisation dite EIIL. Ces communautés sont victimes de violences ciblées et contraintes de fuir en raison de leur appartenance à certains groupes ethniques ou religieux. Dans certains cas, les déplacements internes sont arbitraires et constituent un nettoyage ethnique, des crimes contre l'humanité ou des atrocités criminelles, et entraînent la destruction de monuments culturels et de lieux de culte, l'objectif étant de faire fuir définitivement ces communautés. De la même manière, dans de nombreuses autres régions, la discrimination à l'égard de certains groupes sociaux peut être si grave qu'elle se traduit par des crimes motivés par la haine et des déplacements internes non liés à un conflit armé.

79. La vulnérabilité aux déplacements peut être aggravée par des politiques ou pratiques publiques discriminatoires. La non-délivrance de pièces d'identité et le refus ou le retrait de la nationalité pour certains groupes ethniques ou religieux, par exemple, rendent les personnes concernées apatrides. Leurs droits en tant que citoyens ne sont pas pleinement reconnus et ces personnes peuvent devenir la cible des autorités nationales ou ne pas bénéficier d'une protection suffisante de leur part. Comme le souligne le Conseil norvégien pour les réfugiés dans sa note de cadrage sur l'apatridie et les déplacements<sup>24</sup>, les apatrides sont particulièrement vulnérables, notamment face aux déplacements internes. L'apatridie doit être plus clairement placée dans le contexte des politiques publiques de refus de statut juridique, qui ont des incidences sur certaines communautés marginalisées.

<sup>24</sup> Voir Conseil norvégien pour les réfugiés et Tilburg University, *Statelessness and Displacement, Scoping Paper* (mai 2015). Voir [www.nrc.no/arch/\\_img/9197390.pdf](http://www.nrc.no/arch/_img/9197390.pdf).

80. Le Rapporteur spécial a été frappé par la vulnérabilité des peuples autochtones aux déplacements internes, notamment pendant sa visite officielle aux Philippines, à la suite de laquelle il a mis en lumière les effets qu'avaient sur ces peuples les déplacements et la menace de déplacements. Les peuples autochtones souffrent particulièrement des déplacements en raison de leur attachement à leurs terres ancestrales ; ils ont parfois plus de mal à trouver des modes de survie lorsqu'ils ont été déplacés. La protection des droits des peuples autochtones déplacés ou menacés de déplacement doit être renforcée en droit et dans la pratique. Les dispositions juridiques relatives aux droits fonciers et aux droits des peuples autochtones devraient être pleinement mises en œuvre et des dispositions spécifiques aux droits des peuples autochtones devraient figurer dans les lois relatives aux personnes déplacées, selon que de besoin.

81. Dans les cas de déplacements liés à des conflits ou à des catastrophes, la discrimination et la marginalisation peuvent continuer d'entraver l'accès des personnes déplacées à la sécurité, à la protection et à l'aide humanitaire, ainsi qu'à des solutions durables, dans certains cas. Le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays insiste sur le caractère central du principe de non-discrimination dans le contexte de l'élaboration et de la mise en œuvre de solutions durables. Les États, les commissions nationales des droits de l'homme et tous les acteurs humanitaires et acteurs du développement, ainsi que la société civile, doivent veiller à ce que tous ceux qui se trouvent dans le besoin soient traités de manière équitable et sans discrimination, y compris en ce qui concerne l'accès à la protection et à l'aide, aux moyens de subsistance et aux solutions durables.

### **C. Rendre aux personnes déplacées leur humanité grâce à la consultation, à la participation, au profilage et à l'information**

82. Le Rapporteur spécial note avec préoccupation que ses échanges avec des personnes déplacées, dans de nombreux pays, révèlent que, en règle générale, ces personnes ne sont pas véritablement consultées : elles n'ont pas de voix et, lorsqu'elles s'expriment ou font valoir leurs droits, elles ne sont pas entendues. Nombre des personnes rencontrées ont indiqué qu'elles étaient peu consultées, que les autorités venaient rarement les voir et qu'elles recevaient peu d'informations adéquates sur les choix qui s'offraient à elles, ce qui était prévu pour leur hébergement, les lieux de leur retour ou de leur réinstallation, ou le calendrier fixé. Nombre d'entre elles ont indiqué qu'elles n'avaient pas la possibilité de participer aux décisions les concernant. La consultation et la participation sont un droit pour ces personnes, et il est essentiel de veiller à ce que les solutions qui leur sont apportées soient adéquates, fondées sur des informations pertinentes, acceptables pour les communautés et durables.

83. Il importe de souligner que l'on manque souvent de données fiables et complètes sur les personnes déplacées, ce qui empêche les gouvernements et les partenaires nationaux et internationaux d'intervenir de manière efficace et de mettre en place un appui immédiat et sur le long terme pour satisfaire leurs besoins de ces personnes en matière de protection et d'aide, et pour leur proposer des solutions durables. Il est difficile de collecter et de compiler des données sur les personnes déplacées, en particulier dans les situations complexes dans lesquelles les déplacements sont encore en cours ou dans lesquelles les personnes connaissent des déplacements multiples ou ne vivent pas dans des camps. Les gouvernements doivent améliorer ce type de données et d'analyses, avec l'appui des partenaires nationaux et internationaux.

84. La consultation, la participation et la fourniture d'informations sont des activités auxquelles les personnes déplacées, y compris les femmes – et celles qui sont chef de famille –, les jeunes, les personnes âgées et les personnes handicapées, doivent être

largement associées. Les évaluations approfondies, le profilage et les consultations aident à mettre en évidence les vulnérabilités, les capacités et les obstacles, ce qui est indispensable pour formuler des réponses adaptées et mettre en œuvre des solutions durables. La collecte de données sur les personnes déplacées qui ne vivent pas dans des camps s'avère également extrêmement difficile et il faut trouver des solutions novatrices pour que ces personnes n'échappent pas aux systèmes de protection et de soutien. Le rapport que le Rapporteur spécial a soumis en 2012 au Conseil des droits de l'homme sur cette question mettait l'accent sur les moyens de s'attaquer aux causes de l'absence de prise en charge des personnes déplacées vivant en dehors des camps par la collecte de données<sup>25</sup>.

85. Il est essentiel de reconnaître les personnes déplacées comme titulaires de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. L'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme en ce qui concerne les déplacements internes ainsi que l'aide humanitaire et l'aide au développement proposées aux personnes déplacées suppose des évaluations du respect des droits de l'homme de ces personnes, sur la base d'informations qui vont au-delà des statistiques de base relatives au développement et tiennent compte de la situation, des difficultés et des besoins spécifiques de chacun, notamment des femmes, des personnes âgées ou encore des personnes appartenant à des minorités. Une telle approche suppose également de renforcer les consultations et la collaboration avec les personnes déplacées, afin de mieux comprendre leurs besoins, leurs préoccupations et leurs aspirations, et de manifester du respect pour l'humanité de ces personnes en tant que partenaires – et non bénéficiaires passifs – de la mise en œuvre de solutions.

86. Des méthodes sophistiquées de collecte de données peuvent être et sont déjà utilisées dans certaines situations de déplacement. Toutefois, elles restent l'exception et non la règle. Les enquêtes détaillées sur les ménages et les activités de profilage et d'évaluation fournissent des informations essentielles qui peuvent être utilisées par divers acteurs aux fins de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des programmes. Elles peuvent par exemple mettre en lumière le ressenti des personnes, en particulier celles qui ont été victimes de violences ou qui y sont exposées, en ce qui concerne la protection, et permettre de savoir si les personnes souhaitent rentrer chez elles ou trouver d'autres solutions. Les données doivent être collectées et les enquêtes menées selon le principe du volontariat, et les normes internationales relatives à la protection des données et à la sécurité personnelle doivent être respectées. À cet égard, des efforts sont menés, sous la direction du Conseil danois pour les réfugiés et du HCR, pour mieux définir la gestion des informations relatives à la protection et soutenir la prise de décisions opérationnelles.

87. Le Rapporteur spécial salue l'action du Service commun interorganisations de profilage des personnes déplacées, projet interinstitutions mis en place pour aider les gouvernements, les organismes humanitaires et les organismes de développement à recueillir, compiler, tenir à jour et analyser des données fiables sur les déplacements internes, y compris des données relatives à la population, ventilées par sexe, âge, lieu et catégorie. Le Service a conscience que les personnes déplacées ne constituent pas un groupe homogène et que, pour trouver des solutions adaptées, fondées sur des éléments probants, il faut disposer d'un tableau complet des caractéristiques et de la situation des personnes concernées.

88. Sur le terrain, la matrice de suivi des déplacements de l'Organisation internationale pour les migrations, qui permet de suivre et de surveiller les déplacements, et de repérer les lieux où les personnes déplacées s'installent est de plus en plus utilisée. En outre, les organisations non gouvernementales IMPACT et ACTED, ainsi que le Programme d'applications satellitaires opérationnelles de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche ont créé le partenariat REACH en 2010 pour faciliter l'élaboration d'outils

<sup>25</sup> Voir A/HRC/19/54, par. 26 et 27.

et de matériel d'information qui améliorent la capacité de prise de décisions et de planification de la communauté humanitaire<sup>26</sup>. Ce partenariat promeut une meilleure compréhension des communautés touchées par les crises au sein des zones de peuplement en recueillant des données de manière systématique et globale, aidant ainsi à fournir les informations nécessaires à l'élaboration, à la planification et à l'évaluation d'une action humanitaire fondée sur l'aide et reposant sur des données factuelles.

89. Il importe de noter que les organisations non gouvernementales et les organisations de bénévoles locales apportent un soutien précieux, au niveau local, aux personnes déplacées et qu'elles comprennent souvent des membres issus des communautés touchées, qui ont avec ces communautés des liens étroits et les connaissent bien. Les décideurs devraient soutenir ces organisations, renforcer leurs capacités et travailler en étroite collaboration avec elles pour les aider à mieux comprendre les besoins des personnes déplacées et des communautés touchées par les déplacements et à y répondre, et pour veiller à ce que les opinions et les souhaits de ces personnes soient entendus et respectés par les organes décisionnels.

#### **IV. Conclusions et recommandations**

90. **La situation générale des déplacements internes dans le monde en 2016 est alarmante : le nombre de personnes déplacées est sans précédent, les situations de déplacement en cours ou anciennes ne trouvent pas de solution durable et de nouvelles situations de déplacements massifs sont apparues et menacent de s'aggraver. La situation est, en réalité, encore plus grave que ne le montrent les statistiques disponibles, puisqu'elles ne tiennent pas compte des déplacements dus à certaines causes comme les projets de développement, les activités commerciales et la violence généralisée ou criminelle. Il s'agit là d'une crise mondiale qui suppose l'adoption de mesures ambitieuses, novatrices et concertées à tous les niveaux, depuis l'échelon local jusqu'à l'échelon international, ainsi que des partenariats et des collaborations nouveaux et renforcés.**

91. **L'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale doivent montrer leur détermination à gérer efficacement la question des déplacements internes. Il serait, à cet égard, très utile de renforcer le mandat du Rapporteur spécial pour en faire un Représentant du Secrétaire général, doté du personnel et des ressources nécessaires pour traiter efficacement de la question des déplacements internes, à l'ONU et en dehors, dans le cadre d'un dialogue avec les États Membres et toutes les autres parties prenantes.**

92. **La communauté internationale doit adopter de nouvelles approches, en collaboration avec les autorités nationales. Toutefois, le système international est déjà sollicité à l'excès par le nombre de crises complexes et de grande ampleur liées aux déplacements internes. Les ressources étant limitées, il convient de rappeler qu'il appartient au premier chef aux gouvernements nationaux de faire face aux déplacements internes, ce qui permet aux acteurs internationaux de l'action humanitaire et du développement de concentrer leurs efforts sur les domaines dans lesquels on a le plus besoin d'eux.**

93. **Les gouvernements nationaux et la communauté internationale devraient, à titre prioritaire, appeler l'attention sur les situations de déplacement interne qui n'ont pas reçu l'attention voulue et dans lesquelles les personnes déplacées ne sont ni protégées ni aidées, notamment les déplacements engendrés par la violence**

<sup>26</sup> Voir [www.reach-initiative.org/reach/about-reach](http://www.reach-initiative.org/reach/about-reach).



généralisée, la discrimination et les politiques discriminatoires, et les projets de développement.

94. Le rôle des activités de développement et des activités commerciales en tant que causes et facteurs de déplacement doit être examiné de plus près. Les autorités nationales doivent veiller à respecter toutes les normes internationales pertinentes lorsqu'elles mènent ou autorisent des activités de développement ou des activités commerciales ayant pour effet de déplacer des communautés. Une fois que le déplacement a eu lieu, des mesures d'indemnisation, de réinstallation et de réadaptation doivent être prises en consultation avec les personnes concernées en attendant la mise en œuvre de solutions durables.

95. À un moment où nombre de pays débattent des mouvements transfrontières de « migrants » et de demandeurs d'asile, l'attention doit être recentrée sur la protection à apporter aux personnes déplacées dans les pays d'origine et sur les mesures à prendre pour articuler les mesures de relèvement rapide, de subsistance et de renforcement de la résilience. Les modèles traditionnels de l'aide humanitaire d'urgence ne donnent aux personnes déplacées ni suffisamment de raisons ni suffisamment de foi dans l'avenir pour les inciter à rester dans leur pays d'origine. Si l'aide humanitaire est vitale et qu'elle sauve des vies, il faut, parallèlement, mener des activités de développement pour donner aux personnes concernées des moyens de subsistance, en mettant en place des programmes de renforcement des capacités et des solutions durables.

96. Il faudrait s'employer davantage à combler le hiatus entre la phase des secours et la phase de développement dès le début des interventions dans les situations de crise ou dès le premier stade de la planification des projets de développement, car les mesures cruciales permettant de renforcer la résilience et d'offrir aux personnes concernées sécurité, revenus, espoir et dignité, ce qui est plus que nécessaire, peuvent être mises en œuvre à court terme, ce qui permettrait aux personnes déplacées de rester dans leur pays. Il convient, pour ce faire, de renforcer la collaboration et les partenariats et d'accroître les fonds alloués, en faisant preuve de la volonté politique et de la détermination nécessaires pour changer réellement la vie des personnes déplacées.

97. Il importe de mettre davantage l'accent, au niveau mondial, sur la prévention des déplacements forcés et sur les mesures visant à repérer et à combattre les causes profondes des déplacements. Il faut que les parties à un conflit réaffirment avec force leur volonté de respecter le droit international humanitaire. Il faut faire davantage pour repérer les communautés qui risquent de subir des violences et d'être déplacées, et pour mettre en place, dès que possible, les mesures de prévention et de protection nécessaires.

98. La réduction des risques de catastrophe et la lutte contre les changements climatiques et leurs incidences négatives, telles que les déplacements internes et d'autres problèmes de droits de l'homme, doivent être au premier rang des préoccupations de la communauté internationale. L'Accord de Paris, conclu à l'issue de la vingt et unième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, constitue une avancée essentielle dans la bonne direction car il reconnaît expressément la nécessité d'une action individuelle et collective des États. Cet accord doit être concrètement mis en œuvre par toutes les parties.

99. Les autorités nationales devraient recueillir et communiquer des données sur toutes les causes de déplacement dans leur pays, y compris la violence généralisée ou criminelle, les crimes motivés par la haine, les projets de développement et les activités

commerciales. Elles devraient mettre en place des lois relatives à l'égalité et à la lutte contre la discrimination, et des textes protégeant les minorités, les peuples autochtones et d'autres groupes potentiellement vulnérables, contenant des dispositions relatives à l'interdiction des déplacements illicites.

100. L'absence de protection juridique et d'interventions concrètes sous forme de politiques et de programmes est patente dans de nombreux États qui connaissent des déplacements de population, qu'ils soient provoqués par des conflits, des catastrophes, des activités de développement ou d'autres causes. Les États devraient promulguer des lois conformes aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et à d'autres normes internationales, et adopter des cadres institutionnels et stratégiques pour faire face aux déplacements internes.

101. La Convention de Kampala est essentielle dans une région qui connaît actuellement des déplacements massifs. Il convient toutefois de donner un nouvel élan à sa mise en œuvre. D'autres organisations régionales devraient prendre des mesures pour établir leurs propres normes régionales, ce qui serait une étape essentielle dans les mesures prises pour garantir les droits de l'homme des personnes déplacées et faciliter l'adoption de lois, politiques et programmes nationaux.

102. Si les chiffres sont alarmants et en disent long sur la situation et les tendances mondiales en matière de déplacement interne, il convient d'aller au-delà et de prendre conscience de la souffrance humaine qui se cache derrière les statistiques. À cet égard, il est indispensable d'aider davantage les autorités à recueillir des informations fiables, tenant compte des questions de protection, et à les analyser, afin qu'elles puissent fonder leurs politiques, leurs programmes et leurs interventions sur des données probantes. Les médias et les responsables politiques font souvent des personnes déplacées, des réfugiés ou des migrants une masse anonyme qui constitue un problème à résoudre, au lieu de les considérer comme des personnes et des familles dont la vie, les souhaits et les espoirs comptent.

103. Il est essentiel de reconnaître les déplacés en tant que titulaires de droits civils, politiques, économiques et sociaux, et cela passe par l'adoption d'approches fondées sur les droits de l'homme. Tous les États doivent reconnaître, respecter et protéger les droits fondamentaux de ces personnes, y compris le droit d'être consultées et informées, de participer à la prise de décisions les concernant et d'exercer leur liberté de choix, s'agissant notamment de décider de rentrer dans leur région d'origine ou de s'installer et de s'intégrer ailleurs.

104. L'objectif de la réduction des déplacements de moitié d'ici à 2030, fixé par le Secrétaire général et exposé dans le rapport « Une seule humanité, des responsabilités partagées », élaboré en vue du Sommet mondial sur l'action humanitaire, devrait inciter toutes les parties prenantes à redoubler d'efforts et à définir un programme d'action pour atteindre cet objectif ambitieux, notamment en prenant des engagements concrets. Il importe à cet égard d'adopter de nouvelles approches et de prendre des mesures novatrices pour atteindre les objectifs fixés en mettant en œuvre des solutions viables et durables, en établissant les indicateurs nécessaires et en menant des activités de prévention efficaces.