

7ÈME COURS D'ÉTÉ SUR LES RÉFUGIÉS
organisé par l'Institut International des Droits de l'homme et le Haut Commissariat des
Nations Unies pour les réfugiés (Représentation en France)
Centre Européen de la Jeunesse, Strasbourg – 14 au 25 juin 2004

Les personnes déplacées dans leur propre pays

Cecilia Piazza, Conseillère auprès du Bureau du Représentant
du Secrétaire général des Nations Unies pour la question des personnes déplacées,
et de Brookings Institution-Johns Hopkins SAIS Projet relatif au déplacement interne

Strasbourg, 24 juin 2004

Le cours de cet après-midi est consacré à la question des personnes déplacées dans leur propre pays, appelées communément « personnes déplacées ». Le but de ce cours est de vous sensibiliser au phénomène du déplacement interne, de montrer ses spécificités, de décrire les enjeux auxquels doit faire face la communauté internationale et d'indiquer quelques moyens d'actions pour assurer une meilleure assistance et protection des personnes déplacées.

Au cours de cet exposé, je vais aborder les sujets suivants :

1. Ampleur du phénomène du déplacement interne ;
2. Définition de la personne déplacée ;
3. Les personnes déplacées comme groupe particulièrement vulnérable ;
4. Evolution de la réponse internationale aux besoins des personnes déplacées ;
5. Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ;
6. Cadre institutionnel en faveur des personnes déplacées.

Quelle est l'ampleur du phénomène du déplacement interne ?

Le déplacement interne est un phénomène mondial. Nous trouvons des personnes déplacées dans plus d'une cinquantaine de pays. Tous les continents sont touchés. Les déplacements de population au Darfour (au Soudan), en Ouganda ou en Tchétchénie font les gros titres de l'actualité et attestent que le problème du déplacement interne de populations est très actuel. On parle malheureusement moins d'autres pays connaissant des déplacements plus anciens, comme la Colombie et le Sri Lanka, où la situation continue pourtant à se dégrader. Dans d'autres pays, comme l'Azerbaïdjan et la Géorgie, la situation reste stationnaire sans que des solutions durables ne soient en vue. Ailleurs encore, comme en Algérie, au Myanmar et en Turquie, la situation des personnes déplacées échappe dans une large mesure à l'attention de la communauté internationale.

Quelques chiffres évocateurs pour illustrer l'ampleur du phénomène:

- En 1982, on comptait environ 1,2 millions de personnes déplacées dans 11 pays. Six ans plus tard, le nombre de personnes déplacées était passé à 14 millions ;
- Aujourd'hui, on estime à environ 25 millions le nombre de personnes déplacées ; une cinquantaine d'États à travers le monde sont touchés ;
- L'Afrique est le continent le plus touché puisque l'on y trouve près de la moitié des personnes déplacées ;
- Les trois pays les plus affectés par le déplacement interne sont le Soudan avec 4 millions; la République Démocratique du Congo (3,4 millions); la Colombie (2-3 millions) et l'Ouganda (1,4 million) ;
- A noter également qu'alors qu'en 1982 les réfugiés étaient dix fois plus nombreux que les personnes déplacées, on recense aujourd'hui deux fois plus de personnes déplacées que de réfugiés ;
- Ces chiffres ne tiennent pas compte des millions d'autres personnes qui ont été déracinées du fait de catastrophes naturelles ou causées par l'homme.

Les médias ont rapporté dernièrement une baisse notable du nombre des réfugiés dans le monde. Malheureusement, cette tendance n'est pas confirmée dans le cas des personnes déplacées. En 2003, le nombre total de personnes déplacées n'a pratiquement pas varié, s'établissant à environ 25 millions. Cela ne signifie pas pour autant que de nouveaux déplacements n'aient pas eu lieu. Au contraire, plus de trois millions de personnes ont été déplacées en 2003, pour la plupart en Afrique, notamment au Burundi, en République démocratique du Congo, au Libéria, au Soudan et en Ouganda, mais aussi dans d'autres pays, notamment en Colombie et dans la région de l'Atjeh en Indonésie. Cependant, dans d'autres parties du monde, par exemple en Angola, en Afghanistan, en Bosnie-Herzégovine et dans certaines régions de l'Indonésie, environ trois millions de personnes déplacées ont pu rentrer chez elles.

Qu'est-ce que l'on entend par personnes déplacées ?

La définition la plus communément acceptée est celle qui figure dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, texte dont nous parlerons plus loin. La définition est la suivante :

« Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un Etat»

Quelle est la principale différence entre une personne déplacée et un réfugié ?

Les deux éléments constitutifs du déplacement interne sont:

- le déplacement forcé, et
- le non-franchissement des frontières nationales.

Arrêtons-nous sur le critère du non-franchissement des frontières nationales : bien souvent, c'est le fait de traverser une frontière qui fera la différence entre un réfugié et une personne déplacée. Une personne contrainte de fuir son foyer errera dans le pays, s'abritera quelque temps dans une communauté voisine ou dans un camp de déplacés, avant de traverser sa frontière nationale, et acquérir ainsi le statut de réfugié. Or, ceux qui franchissent une frontière nationale, bénéficient des droits et du statut qui dérivent de la protection internationale des réfugiés ainsi que de la protection et de l'assistance du HCR. En revanche, dans le cas des personnes déplacées, c'est à leur propre gouvernement qu'il incombe au premier chef de leur prêter assistance et protection. Par ailleurs, aucune agence internationale n'est chargée exclusivement de leur sort. C'est donc le franchissement d'une frontière nationale qui crée une distinction essentielle pour déterminer tant les normes juridiques applicables que les rôles et mandats des organisations internationales.

Vous remarquerez que les raisons ayant causé un déplacement indiquées dans cette définition ne sont pas exhaustives (« notamment »). Parmi ces raisons, on trouve les catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, tels que la sécheresse, la famine, le déplacement causé par de grands projets de développement, telle que la construction de barrages. Songez aussi au cas récent du tremblement de terre à Bam, en Iran. Chaque année, plusieurs milliers de personnes sont contraintes de quitter leur foyer en raison de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme. Ces personnes jouissent de droits. Cependant, dans cet exposé je n'aborderai pas leur situation et me limiterai à traiter que le cas des personnes déplacées en zones de conflit.

La définition des personnes déplacées contenues dans les Principes directeurs est de nature descriptive et n'accorde pas un statut juridique aux personnes déplacées. Contrairement aux réfugiés, les personnes déplacées continuent à bénéficier de la protection de leur Etat national.

Pourquoi les personnes déplacées sont-elles un groupe particulièrement vulnérable ?

Dans les conflits armés d'aujourd'hui, les civils - et non les combattants - sont les principales victimes de la guerre. Les affrontements armés engendrent souvent des mouvements importants de populations. Le déplacement forcé de population est devenu une stratégie de guerre délibérée, notamment lorsqu'il affecte la population minoritaire.

Si toutes les personnes vivant en zone de conflit souffrent, celles qui sont déracinées parce qu'elles ont dû abandonner leur foyer sont tout particulièrement vulnérables, parce que souvent elles se retrouvent en milieu hostile, sont privées d'un logement, de nourriture et de soins de santé décentes, sont dépourvues de moyens de subsistance, ont perdu l'appui de leur communauté, souvent aussi les familles sont divisées. Le taux de mortalité est généralement nettement plus élevé chez les personnes déplacées que dans le reste de la population. Par ailleurs, le risque de faire l'objet d'agressions physiques, de violences sexuelles ou d'enlèvements reste très élevé pour ces personnes. En outre, les personnes déplacées tendent à se trouver à proximité de zones de conflit ou à être prises

au piège dans ces zones, à se trouver entre deux feux, à être prises pour cible par les belligérants ou à leur servir de boucliers humains.

L'écrasante majorité des personnes déplacées sont des femmes et des enfants. Les femmes et enfants déplacés sont particulièrement vulnérables. Qu'est-ce qui explique leur vulnérabilité particulière ?

- Leur nombre croissant : la grande majorité des personnes déplacées sont des femmes et des enfants ;
- Les civils sont devenus une cible de guerre : les femmes et les enfants déplacés sont particulièrement exposés aux attaques physiques, au recrutement forcé (phénomène des « enfants et femmes soldats »). Le viol de femmes est une arme de guerre; une femme déplacée sera particulièrement vulnérable aux violences sexuelles ;
- Les enfants se retrouvent séparés de leurs parents ;
- Les femmes deviennent chef de famille, en charge des enfants. Souvent ces femmes n'ont pas de sources propres de revenu et n'ont pas l'accès à un emploi ;
- Les femmes et les enfants sont souvent victimes de discrimination dans l'accès à l'assistance.

Une autre raison expliquant la vulnérabilité des personnes déplacées tient à l'attitude des autorités étatiques. Selon le principe de souveraineté, c'est aux gouvernements nationaux qu'incombe la responsabilité principale de protéger les personnes déplacées, de leur venir en aide et de respecter leurs droits. Or, il arrive souvent que ces gouvernements ne soient pas aptes ou disposés à fournir une telle assistance. Tel est le cas lorsqu'un Etat, invoquant le principe de souveraineté, réduit considérablement, voire bloque entièrement, l'accès de la communauté internationale à ces personnes.

Quels sont les facteurs limitant la protection des personnes déplacées par leur gouvernement ? Mentionnons notamment les facteurs suivants :

- Le gouvernement peut ne pas avoir suffisamment de ressources ;
- Les déplacés sont parfois considérés comme étant hostiles au gouvernement ;
- Les déplacés peuvent se trouver dans des zones inaccessibles au gouvernement ou contrôlés par des groupes armés non-étatiques.

Enfin, un autre élément qui favorise la vulnérabilité des personnes déplacées est le fait qu'aucune institution internationale ne soit spécifiquement mandatée pour leur protection et assistance, contrairement aux réfugiés qui tombent sous le mandat du Haut Commissariat des Réfugiés (HCR).

Vers une plus grande prise en compte des besoins spécifiques des personnes déplacées

Heureusement, au cours des dernières années, on a pu constater que la communauté internationale était de plus en plus sensibilisée non seulement à l'ampleur du phénomène

mais aussi à la nécessité d'y remédier efficacement. Cette prise de conscience a entraîné une importante avancée des cadres normatif et institutionnel, créant ainsi les conditions pour une intervention plus efficace aux niveaux international, régional et local, dont nous parlerons plus loin.

Qu'est-ce qui explique ce changement d'attitude ?

Citons tout d'abord, l'explosion du nombre des personnes déplacées, leur situation de plus en plus précaire et leur croissante visibilité dans les médias. Comme indiqué auparavant, le nombre de personnes déplacées a augmenté de façon exponentielle ces vingt dernières années. Le poids des images a mobilisé l'opinion publique et la communauté internationale.

Une deuxième raison dans le changement d'attitude tient à l'évolution survenue dans la notion de souveraineté. Selon le principe de souveraineté, c'est aux gouvernements nationaux qu'incombe la responsabilité principale de protéger les personnes déplacées, de leur venir en aide et de respecter leurs droits. Or, qui dit souveraineté pense immédiatement au principe de non-ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat.

La communauté internationale a parcouru un long chemin dans son action face à la crise mondiale des déplacements internes : refusant au départ d'aborder la question, qu'elle jugeait trop délicate eu égard à la souveraineté nationale, elle estime aujourd'hui qu'il est de son devoir d'agir lorsqu'un Etat ne répond pas aux besoins d'assistance et de protection de la population déplacée. Ainsi, il est aujourd'hui admis que la notion de souveraineté est strictement liée à celle de responsabilité de l'Etat.

L'idée selon laquelle qui dit souveraineté dit responsabilité - une des idées force du Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées - a gagné une ample reconnaissance auprès des instances nationales et internationales.

Le point de départ de cette évolution du concept de souveraineté remonte à la crise humanitaire au Kurdistan iraquien suite à la première guerre du Golfe en 1991. Rappelons qu'alors le Conseil de sécurité de l'ONU avait demandé que l'Iraq donne libre accès à son territoire aux organisations humanitaires afin qu'elles puissent assister les populations dans le besoin. Au cours des années qui suivirent, le Conseil de sécurité a incorporé, de façon progressive, dans ses résolutions sur des situations particulières de conflit et dans les mandats des opérations de maintien de la paix, des clauses reflétant ses préoccupations en matière de protection de la population civile dans les conflits armés. Le Conseil de sécurité ainsi a condamné, de façon répétée, le fait de prendre délibérément des civils pour cibles, la violence sexuelle et autres formes de violence, l'attaque de camps de personnes déplacées, le recrutement et l'emploi d'enfants soldats, le refus de laisser les organismes humanitaires accéder aux civils pour faciliter la fourniture de l'assistance, etc.

Troisièmement, la prise de conscience que les millions de personnes prises au milieu de guerres civiles, démunies de biens de base pour leur subsistance, ne constituent pas

seulement un problème humanitaire, mais peuvent avoir aussi un impact sur la stabilité des pays avoisinants, et dès lors, sur la paix et la sécurité régionale et internationale. Les exemples du Rwanda, du Burundi et en Afrique de l'ouest montrent que l'impact d'un conflit interne ne reste souvent pas confiné aux frontières de ce pays, mais a des répercussions transfrontalières, non seulement du fait du déplacement massif de population au-delà des frontières, mais aussi du fait de mouvements d'éléments armés vers les pays avoisinants.

Enfin, dans la recherche d'une solution de paix durable, le retour des personnes déplacées est un facteur clé. Il n'est pas possible de parler de reconstruction et de développement sans prendre en compte le retour et la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées. Il est crucial à cet égard, que les accords de paix incluent un volet sur le retour et la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées.

Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

C'est cet ensemble de facteurs qui a produit l'émergence d'une responsabilité internationale à l'égard des personnes déplacées. Reflétant cette prise de conscience, et à la demande de la Commission des droits de l'homme, le Secrétaire général a nommé en 1992 un représentant chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, le Dr Francis Deng. Les axes d'intervention du Représentant sont les suivants:

- Plaidoyer (« advocacy ») et sensibilisation sur la question des personnes déplacées ;
- Elaboration et promotion d'un cadre normatif ;
- Evaluation des arrangements institutionnels aux niveaux international, régional et National ;
- Attention apportée à certaines situations de déplacement interne et dialogue avec les gouvernements ;
- Création de capacités locales grâce à la coopération avec des acteurs nationaux et locaux ;
- Activités de recherche axées sur des résultats susceptibles d'application pratique sur le terrain.

L'élaboration d'un cadre normatif a été l'un des domaines d'activité importants du Représentant. Dès le début de son mandat, Dr Deng s'est d'ailleurs attelé à la rédaction des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays¹ (appelés « Principes directeurs »), en étroite collaboration avec une équipe d'experts du droit international et en consultation avec des représentants d'institutions des Nations Unies et d'organisations régionales et non gouvernementales.

Les Principes directeurs regroupent dans un même texte les nombreuses normes pertinentes aux personnes déplacées. Le document ainsi établi récapitule les nombreuses normes pertinentes en vigueur contenues dans le droit international relatif aux droits de

¹ E/CN.4/1998/53/Add.2, voir aussi E/CN.4/1996/52/Add.2 (Compilation et analyse des normes juridiques)

l'homme, le droit humanitaire² et, par analogie, le droit relatif aux réfugiés. Le document en tant que tel n'a pas force de loi, mais son contenu reprend des dispositions qui, elles, ont force de loi. L'idée à la base de ce texte est que la protection des personnes déplacées s'en trouverait renforcée si leurs droits spécifiques à la protection sont définis, réaffirmés et regroupés.

Les Principes directeurs ont été présentés à la Commission des droits de l'homme en 1998. Depuis lors, la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale ont indiqué qu'elles attachaient une grande valeur aux Principes directeurs dans lequel elles voyaient un important moyen de faire face aux situations de déplacements internes, et ont engagé tous les acteurs concernés à recourir aux Principes lorsqu'ils sont aux prises avec des situations de déplacements internes.

Les principes directeurs jouissent aujourd'hui d'une large reconnaissance. Ainsi :

- Plusieurs pays ont adopté des lois nationales fondées sur ces principes (ex. Colombie, Angola, Pérou) ;
- Certaines organisations régionales y ont souscrit ;
- Les Principes directeurs ont été incorporés dans les travaux des organismes des Nations Unies et d'autres organisations humanitaires internationales ;
- Enfin, des organisations non gouvernementales, des organismes locaux de la société civile et des associations de déplacés les utilisent et en encouragent l'utilisation.

Les Principes directeurs ont été traduits dans une trentaine de langues.

Les Principes directeurs comprennent 30 principes qui définissent les droits et les garanties concernant la protection des personnes à tous les stades de leur déplacement : protection contre le déplacement arbitraire; protection et assistance au cours du déplacement et pendant le retour, la réinstallation et la réintégration.

Les Principes directeurs servent à surveiller les conditions de vie des personnes déplacées et le traitement dont elles sont l'objet. C'est un instrument de référence pour examiner les situations de déplacement interne et évaluer les besoins des déplacés et la mesure dans laquelle ils sont satisfaits. Ils sont aussi un outil précieux pour formuler des actions en faveur des personnes déplacées. Voici quelques exemples de mesures qui peuvent être prises par les autorités gouvernementales :

- Formation des responsables gouvernementaux, civils et militaires aux questions relatives au déplacement interne et aux Principes directeurs ;
- Élaboration de lois nationales visant à offrir protection et assistance aux personnes déplacées ;

² Les règles conventionnelles qui composent le régime humanitaire applicable aux conflits armés internes sont contenus dans les Conventions de Genève de 1949, dont l'article 3 commun, et le Protocole additionnel II, qui complète et développe l'art. 3 commun.

- Elaboration de politiques visant à définir une stratégie et sa mise en œuvre, y compris la désignation d'institutions chargées de la mise en œuvre ;
- Assurer la participation de représentants de déplacés dans la définition d'une stratégie et sa mise en œuvre ;
- Allocation de ressources nécessaires pour faire face aux besoins des personnes déplacées ;
- Collecte de données sur les déplacements internes, y compris de données ventilées par âge, sexe et autre indicateur utile ;
- Soutenir l'intégration de la problématique des déplacements internes dans le travail des organisations nationales de droits de l'homme.

Cadre institutionnel en faveur des personnes déplacées

Aucun organisme international, au sein ou en dehors du système onusien, n'a la responsabilité exclusive de s'occuper des personnes déplacées. Cela ne veut pas dire qu'aucune agence ne s'occupe d'elles, mais que plusieurs organisations travaillent en faveur des personnes déplacées de façon coordonnée ; c'est ce que l'on appelle dans le jargon humanitaire : «l'approche fondée sur la collaboration».

Au nombre de ces entités figurent ainsi aujourd'hui la plupart des organisations internationales qui s'occupent d'un secteur particulier. Citons notamment :

- Programme alimentaire mondial (PAM) : fournisseur de nourriture ;
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) : agence spécialisée dans les questions de développement ; de plus en plus impliquée dans la réintégration des déplacés ; le Résident permanent assume souvent les fonctions de Coordinateur humanitaire ;
- Organisation internationale pour les migrations (OIM) : active en matière de retour et de réintégration ;
- Organisation mondiale de la Santé (OMS) : pour les aspects sanitaires ;
- De nombreuses organisations non gouvernementales (MSF, CARE, Action contre la faim, etc.).

Ont des mandats de protection spécifiques :

- HCR : nous parlerons plus loin de ses critères d'intervention en faveur des personnes déplacées ;
- UNICEF : ayant un mandat de protection à l'égard des femmes et enfants ;
- Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) : mécanisme de protection des droits de l'homme ;
- Comité international de la Croix-Rouge (CICR) : ayant un mandat de protection à l'égard des victimes d'un conflit armé et de troubles intérieurs.

Bien que ces organisations aient un rôle de protection dans leur mandat, cela ne veut pas dire que les autres organisations actives sur le terrain ne soit pas concernées par la protection des personnes déplacées. L'activité de protection doit être appuyée par les agences travaillant sur le terrain. Elles sont encouragées à formuler des programmes qui

tiennent compte des considérations de protection, notamment par le Comité permanent interorganisations.

Je vais m'arrêter un moment sur le rôle du HCR. Le HCR travaille avec les personnes déplacées au cas par cas et à la demande expresse du Secrétaire général ou des principaux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies et avec l'accord de l'Etat intéressé.

Les facteurs que le HCR prend notamment en compte pour envisager son implication sont :

- Est-ce qu'une action en faveur des personnes déplacées va contribuer à prévenir ou à résoudre des problèmes de réfugiés ?
- Est-ce que d'autres organismes sur place sont plus à même de fournir une aide et assistance aux personnes déplacées ?
- Est-ce que le HCR dispose des ressources nécessaires ?
- Est-ce qu'il a un accès adéquat aux populations déplacées et des conditions de sécurité suffisantes pour son personnel ?
- Les réfugiés et les personnes déplacées vivent-ils ensemble ? C'est le cas notamment dans la phase des retours. Lorsqu'il s'agit de rapatriements et de zones de retour, on ne peut plus établir une distinction entre les réfugiés et les personnes déplacées, car il s'agit de personnes qui regagnent toutes les mêmes zones de retour.

La multitude d'organisations ayant divers mandats, compétences et ressources représente une gageure sur le plan de la coordination interorganisationnelle. Quels sont les défis auxquels doit faire face « l'approche fondée sur la collaboration » ?

- Qui peut faire quoi ? Cela dépendra du mandat, du savoir-faire, et des ressources à disposition ;
- Qui veut faire quoi ? Certaines agences sont réticentes à s'occuper des aspects de protection, car elles craignent des réactions négatives de la part des parties responsables d'exactions, avec des répercussions possibles sur l'accès humanitaire aux zones où vivent les populations dans le besoin ;
- Qui fait quoi et comment ? Eviter les doubles emplois ou, au contraire, combler les lacunes dans la couverture des besoins ; éviter de trop grandes disparités dans l'aide fournie par les différentes organisations.

Afin de répondre à ces défis, plusieurs mécanismes institutionnels ont été mis sur pied pour faciliter la coopération interorganisations.

A la tête de ce système se trouve le Coordonnateur des secours d'urgence, actuellement Jan Egeland, qui est aussi le Secrétaire général adjoint de l'ONU aux affaires humanitaires et le responsable du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (« OCHA »). Il a un rôle central pour :

- la sensibilisation à l'échelle mondiale aux besoins d'assistance et de protection;

- la mobilisation de ressources en faveur des personnes déplacées et le recensement de ce qui fait défaut ;
- l'appui au personnel de terrain pour ce qui concerne l'aide humanitaire, notamment la négociation de l'accès aux personnes déplacées, qui est aujourd'hui un problème majeur ;
- en tant que Secrétaire général adjoint de l'ONU aux affaires humanitaires, il porte à l'attention du Secrétaire général et du Conseil de sécurité toute question de leur compétence concernant les personnes déplacées.

Au niveau central, plusieurs instances de coordination regroupant les différentes agences jouent un rôle important, notamment le Comité permanent interorganisations qui est présidé par le Coordonnateur des secours d'urgence, et le Réseau interorganisations de haut niveau pour les déplacements interne. Ils définissent les grandes lignes d'orientation.

Pour s'acquitter de cette mission sur le terrain, le Coordonnateur des secours d'urgence bénéficie de l'appui du Coordonnateur humanitaire. En consultation avec l'ensemble des agences basées sur le terrain, le Coordinateur humanitaire est responsable de la coordination de l'action de protection et d'assistance sur le terrain. A ce titre, il doit :

- S'assurer que les besoins humanitaires sont pris en charge (« qui fait quoi », établir un plan d'action) ;
- En cas de besoin, il recommande au Coordinateur des secours d'urgence une division des rôles et des responsabilités entre agences ;
- Il fait campagne auprès des autorités pour la protection des personnes déplacées.

Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires appuie le Coordinateur humanitaire dans son travail au travers de plusieurs field offices déployés sur le terrain.

Signalons également le Groupe des déplacements internes (renommé depuis peu : « Division interinstitutions pour les personnes déplacées » (Inter-Agency Internal Displacement Division), qui a été créé en 2002 par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires pour servir d'organe interinstitutions et aider le Coordonnateur des secours d'urgence dans son travail en faveur des personnes déplacées.

Le système de coordination est complexe et fait l'objet de permanentes discussions. Voyons quelques aspects du problème :

- L'expérience montre que toute démarche de coordination n'est pas simple: en principe, tout le monde est favorable au principe de la coordination, mais dans les faits, toute organisation est jalouse de son domaine de compétence et de son autonomie ;
- Trop souvent, la réponse institutionnelle se fait en cas en cas et n'est pas assez systématique ;
- L'aspect protection n'occupe toujours pas la place qu'il mérite dans la stratégie d'ensemble. C'est encore le parent pauvre de l'action en faveur des personnes déplacées et les actions de protection des personnes déplacées sur le terrain ne sont pas entreprises de façon systématique, bien que des efforts soient déployés

en ce sens. Une analyse réalisée en 2003 a conclu que la démarche de protection suivie sur le terrain était induite davantage par la personnalité et les convictions des individus travaillant sur le terrain que par des préoccupations institutionnelles à l'échelle du système.

Conclusion

Ces dernières années ont vu la communauté internationale prendre réellement conscience du problème des déplacements internes, dont on peut considérer qu'ils figurent aujourd'hui parmi les priorités des plus hautes instances de décision en matière d'aide humanitaire et de droits de l'homme.

Cependant, l'ampleur des déplacements internes n'a pas diminué à l'échelle mondiale et bon nombre des victimes restent toujours sans protection, assistance ni solution adaptées. Des progrès notables ont été accomplis : les consciences se sont éveillées à la crise, un cadre normatif a été mis au point, les réformes institutionnelles nécessaires ont été lancées, la situation sur le terrain est mieux comprise et le phénomène des déplacements internes est mieux connu. Il est maintenant essentiel de poursuivre sur cette lancée et de relever le défi qui consiste à élargir la portée de ces acquis et à les rendre plus efficaces.

Juin 2004