

The background features a complex pattern of wavy, concentric lines in various colors (blue, yellow, red, green) on a black field. Scattered throughout are clusters of small, semi-transparent squares in matching colors. The overall effect is reminiscent of a topographic map or a data visualization of movement patterns.

Éclairage sur les déplacements internes

Perspectives pour l'avenir



Nations Unies

Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes

Rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes

Éclairage sur les déplacements internes

Perspectives pour l'avenir

Rapport du Groupe de haut niveau
du Secrétaire général de l'ONU chargé
de la question des déplacements internes

Le présent rapport est disponible à l'adresse suivante <https://internaldisplacement-panel.org>

Site Web: <https://www.un.org/internal-displacement-panel/>

Twitter: @IDPs_Panel

Copyright © Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes

Septembre 2021

Remerciements

Merci à David McDevitt (correction d'épreuves pour la version anglaise) et à Diane Broadley (conception graphique)

Note : Les opinions exprimées dans le présent rapport n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Secrétaire général de l'ONU, le cabinet du Secrétaire général ou l'ONU elle-même y souscrivent. Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Table des matières

Avant-propos	ii
Membres du Groupe de haut niveau	v
1. Une crise mondiale	2
2. Trouver des solutions durables : un impératif	9
2.1 Renforcer la volonté politique, les capacités et l'action des gouvernements	14
2.1.1 Faire en sorte que la recherche de solutions soit une priorité nationale, adoptée par toutes les composantes des pouvoirs publics	14
2.1.2 La volonté politique, un élément essentiel qu'il convient de stimuler	20
2.2 Faire s'investir toute la société	24
2.3 Faire un meilleur usage des capacités du secteur privé	28
2.4 Faire en sorte que l'ONU joue son rôle et rende compte de son action dans la mise en place de solutions	32
2.5 Mettre à profit les financements internationaux	38
2.6 Mieux exploiter les données relatives au déplacement interne	43
3. Renforcer la prévention	48
3.1 Agir sur les facteurs du déplacement et réduire les risques de déplacement	50
4. Améliorer la protection et l'assistance	58
4.1 Améliorer la qualité de la protection et de l'assistance fournies aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil	62
5. Suivi	68
Annexes	
Annexe 1 : Historique du Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes	72
Annexe 2 : Liste complète des recommandations	75
Annexe 3 : Principaux jalons dans l'action internationale et régionale face aux déplacements internes	83
Glossaire	85
Notes	89

Avant-propos

Nous avons entamé nos travaux en tant que Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes lors d'une réunion inaugurale qui s'est tenue en février 2020 à Genève. Nous ne le savions pas alors, mais le monde était sur le point de changer. À peine quelques jours plus tard, l'Organisation mondiale de la Santé déclarait que la COVID-19 était une pandémie mondiale. Pour beaucoup, il était possible de rester en sécurité et de protéger sa famille en demeurant chez soi et en limitant ses déplacements. Mais pour des dizaines de millions d'autres, les menaces de la guerre, de la violence et des catastrophes, ou une conjonction tragique de facteurs, l'emportaient sur les risques posés par le virus. Pour ces personnes, il n'était pas question de rester à la maison. Fuir était le seul moyen de trouver la sécurité.

À l'heure où nous soumettons notre rapport au Secrétaire général, António Guterres, la crise du déplacement interne se poursuit, s'aggrave même. Le titre du rapport – « Éclairage sur les déplacements internes : perspectives pour l'avenir » – reflète les deux principaux constats sur lesquels reposent nos travaux. Premièrement, la question du déplacement a largement disparu des préoccupations de la communauté internationale au cours des dix dernières années. Malgré l'engagement pris dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 de « ne laisser personne de côté », les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) sont souvent invisibles et marginalisées aux niveaux national, régional et international. Deuxièmement, il est absolument inacceptable de continuer à faire comme si de rien n'était. Des améliorations concrètes et mesurables en matière de prévention, de riposte et de solution au déplacement interne doivent être réalisées.

Nous avons décidé de nous intéresser avant tout aux millions de personnes piégées dans des situations de déplacement prolongé et à la nécessité impérieuse de les aider à trouver des solutions durables. Nous avons principalement porté notre attention sur les situations dans lesquelles l'État avait montré une certaine volonté de s'attaquer au déplacement interne. Nous sommes convaincus qu'en redoublant d'efforts pour favoriser des solutions dans pareils cas, il est possible d'obtenir des avancées pour des millions de personnes déplacées, les communautés d'accueil et les pays touchés par les déplacements. De telles avancées exigeront cependant des changements fondamentaux dans la façon d'envisager les solutions. Il faudra, entre autres, mettre bien davantage l'accent sur la coopération avec les administrations publiques et passer par ces administrations pour que les personnes déplacées et les communautés d'accueil puissent bénéficier de la protection et du soutien de l'État qui est légitimement le leur.

L'ensemble des acteurs nationaux et internationaux devront pour cela changer d'état d'esprit, de méthodes de travail et d'arrangements institutionnels. L'appropriation nationale, la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes doivent être mises au premier plan et les États doivent reconnaître que les PDI et les membres des communautés

d'accueil sont des citoyens et des résidents de leur pays détenteurs de droits. Il faut appréhender le déplacement interne au-delà de son aspect de crise humanitaire et comprendre qu'il est directement lié à des problèmes plus larges de gouvernance, de développement, de droits de l'homme et de paix. Il est aussi étroitement lié aux réalités interdépendantes des changements climatiques, de l'urbanisation et de la fragilité. Dans ce contexte, les acteurs qui œuvrent pour le développement, la paix et la réduction des risques de catastrophe doivent intervenir plus tôt, de manière systématique et globale, et les capacités du secteur privé et de la société civile doivent être mieux utilisées. Ces actions doivent s'appuyer sur des données et des éléments factuels solides. Tout ceci nécessite des financements adéquats.

Nous sommes convaincus que ces réorientations changeront la donne pour les personnes déplacées, les communautés affectées et les pays concernés. Les progrès dans la mise en place de solutions permettront en outre de libérer les capacités et les ressources dont on a tant besoin pour faire face aux situations d'urgence. Mais pour répondre véritablement à l'ensemble des problèmes posés par les déplacements, il faut également s'attacher à renforcer la prévention et à améliorer la protection et les interventions.

Il ne sera pas facile d'apporter des améliorations majeures dans la crise mondiale du déplacement interne. Parmi les nombreux obstacles, citons les effets de la pandémie de COVID-19, qui continuent de se faire sentir et pourraient faire reculer encore la question du déplacement interne sur l'échelle des priorités mondiales. Il pourrait même devenir encore plus difficile d'inciter les États, l'ONU et les autres organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales et les institutions financières internationales à changer leur façon de travailler et à faire du déplacement interne une priorité urgente.

Le déplacement interne est cependant trop important pour être négligé. En œuvrant ensemble et en créant une dynamique de changement, il est possible de venir à bout de cette crise. Les personnes déplacées, les communautés d'accueil et les pouvoirs publics doivent pouvoir compter sur l'engagement déterminé de la communauté internationale.

Le présent rapport est l'aboutissement de vastes consultations et de contributions et discussions approfondies. Nous sommes infiniment reconnaissants à tous ceux qui ont contribué à cet effort. Nous exprimons notre plus sincère gratitude, en premier lieu, aux personnes déplacées elles-mêmes ainsi qu'aux membres des communautés d'accueil qui nous ont fait part de leurs expériences, de leurs problèmes et de leurs aspirations. Nous sommes également reconnaissants aux États, aux entités des Nations Unies, aux ONG, au Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, aux dirigeants du secteur privé, aux représentants des institutions financières internationales, aux chercheurs et aux autres personnes qui nous ont apporté des éclairages, des analyses et des recommandations précieuses. Nous remercions l'Allemagne, le Canada, le Danemark, les États-Unis, l'Irlande, la Norvège, la Suède, la Suisse et l'Union européenne de leurs contributions financières. Le soutien de notre équipe de base a aussi été déterminant : nous sommes extrêmement reconnaissants aux éminents

conseillers spécialisés qui nous ont accompagnés tout au long de nos travaux, ainsi qu'au secrétariat du Groupe pour son appui inlassable.

Nous tenons à dire au Secrétaire général de l'ONU combien nous sommes honorés qu'il nous ait confié une telle responsabilité. Nous espérons avoir été à la hauteur de ses attentes et souhaitons que notre rapport contribue à ouvrir, pour la question du déplacement interne, et surtout pour la vie des personnes déplacées, des perspectives plus favorables.

Federica Mogherini, Coprésidente

Donald Kaberuka, Coprésident

Septembre 2021

Membres du Groupe de haut niveau

Federica Mogherini, Rectrice du Collège de l'Europe, ancienne haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et ancienne Vice-Présidente de la Commission européenne (Coprésidente)

Donald Kaberuka, Président du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, ancien Ministre des finances du Rwanda et septième Président de la Banque africaine de développement (Coprésident)

Paula Gaviria, Directrice de la Fundación Compaz, ancienne Directrice de l'Unité pour les victimes en Colombie et ancienne Conseillère du Président de la Colombie pour les droits de l'homme

Per Heggnes, Directeur général de la Fondation IKEA

Nasser Judeh, Sénateur, ancien Vice-Premier Ministre et ancien Ministre des affaires étrangères du Royaume hachémite de Jordanie

Mitiku Kassa Gutile, Commissaire à la Commission nationale de gestion des risques de catastrophes de la République démocratique fédérale d'Éthiopie

Pauline Riak, Professeure de sociologie et Vice-Chancelière adjointe pour les affaires académiques de l'Université Rumbek de science et technologie, et Présidente du Sudd Institute (Soudan du Sud)

Sima Samar, membre du Conseil consultatif de haut niveau du Secrétaire général sur la médiation, ancienne Envoyée spéciale du Président et ancienne Présidente de la Commission indépendante pour les droits de l'homme de l'Afghanistan



CHAPITRE UN

Une crise mondiale

L'ampleur de la destruction du quartier de Cratar à Aden (Yémen) après des frappes aériennes de la coalition. Novembre 2018.
Crédit photo : OCHA/Giles Clarke

1. Une crise mondiale

Chaque année, partout dans le monde, des personnes font face aux effets dévastateurs des conflits, de la violence, des catastrophes et des changements climatiques. Des dizaines de millions d'entre elles fuient leur foyer mais ne franchissent jamais une frontière internationale. Ces personnes, qu'on appelle les « personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays » ou « PDI », constituent la grande majorité des personnes déplacées aujourd'hui dans le monde.

À la fin de l'année 2020, le nombre de personnes en situation de déplacement interne atteignait **le chiffre impressionnant de 55 millions**¹. Si certaines régions sont plus touchées que d'autres, aucune nation n'est épargnée par les risques de déplacement. **Les femmes et les filles** représentent plus de la moitié des PDI dans le monde², 5 millions de PDI vivent avec un **handicap**³ et on estime que 2,6 millions sont des **personnes**

âgées⁴. Plus de 30,5 millions sont **des enfants et des jeunes**⁵.

Aucun doute, il s'agit d'une crise mondiale

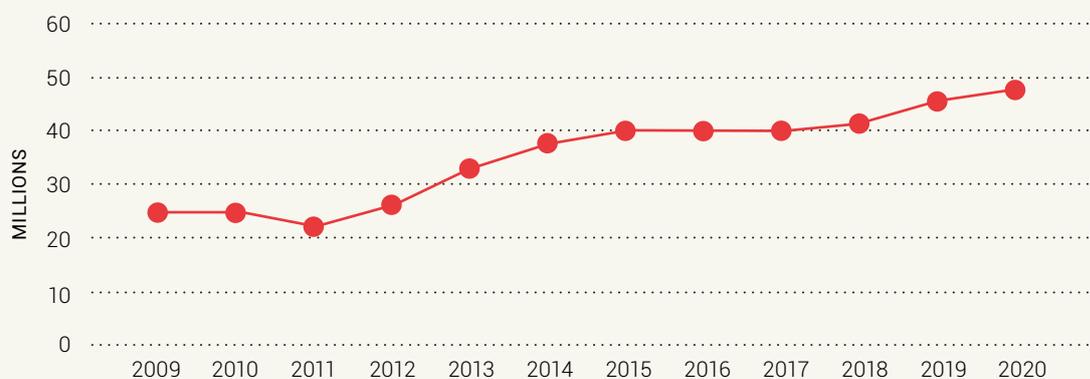
C'est une crise marquée par trois caractéristiques incontournables. **Premièrement, le nombre des PDI n'a fait que croître**⁶. Si les données sur les déplacements liés aux catastrophes ne remontent pas très loin, les chiffres concernant les déplacements provoqués par des conflits dressent un sombre tableau : au cours des deux dernières décennies, le nombre des personnes déplacées dans leur pays à cause de conflits ou de violences a plus que doublé⁷. Il atteignait à la fin de 2020 plus de 48 millions, un record absolu⁸.

Première raison de cette hausse, les **nouveaux déplacements**, des millions de personnes étant contraintes de fuir leur foyer chaque année.

FIGURE 1

Nombre total de personnes déplacées internes du fait de conflits et de violences

Source : IDMC



Plusieurs facteurs contribuent à cette tendance. **Les conflits et la violence** continuent de faire rage dans le monde, laissant souvent les civils sans autre choix que de fuir pour se protéger et protéger leur famille⁹. **Les catastrophes et les effets néfastes des changements climatiques** sont un autre facteur majeur et sont responsables de la plus grande partie des nouveaux cas de déplacement interne survenant chaque année¹⁰. **La violence criminelle et la violence des gangs, les persécutions et les violations des droits de l'homme**, et les conséquences des **projets de développement de vaste envergure**¹¹, tous ces phénomènes ajoutent encore aux déplacements, sans compter des **catastrophes technologiques** comme les accidents nucléaires de Tchernobyl et de Fukushima, qui ont déplacé des populations de façon permanente. Nombre de ces menaces se recourent et s'ajoutent les unes aux autres.

Si le nombre des PDI demeure élevé, c'est aussi parce que des **millions de personnes sont piégées dans des situations de déplacement prolongé**¹². Beaucoup de personnes déplacées ne sont pas en mesure de retrouver un foyer sûr et pérenne parce que le conflit responsable de leur déplacement perdure sans perspective de règlement¹³. Dans certains cas, ce sont la deuxième et même la troisième génération d'enfants qui sont **nés dans une situation de déplacement** et qui grandissent sans avoir jamais connu le foyer d'origine de leur famille. Si les déplacements dus aux catastrophes sont souvent considérés comme un phénomène de courte durée, en réalité, ils peuvent eux aussi se prolonger. Selon une analyse, on estimait fin 2020 que sept millions de personnes ayant fui des catastrophes demeuraient piégées dans une situation de déplacement¹⁴.

La deuxième caractéristique de la crise est le niveau élevé de violations des droits de l'homme et de souffrances humaines. Comme l'a souligné Cecilia Jimenez-Damary, Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes

ENCADRÉ 1

Qui sont les « personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays » et qu'est-ce que le « déplacement interne » ?

Conformément aux Principes directeurs de 1998 relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays :

« *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 État* »¹⁵.

Cette définition descriptive ne confère aucun statut légal, puisque les droits et garanties auxquels ont droit les PDI découlent du fait qu'elles sont **ressortissantes ou résidentes de leur pays**, même si certaines personnes déplacées sont en fait apatrides et ont parfois du mal à exercer leurs droits fondamentaux. Mais il est important d'avoir une définition pour identifier cette population puisque les PDI ont **des vulnérabilités et des besoins spécifiques** tenant au fait qu'elles sont déplacées¹⁶.

Les causes citées dans cette définition sont davantage des exemples qu'une liste exhaustive. Les « **catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme** » incluent les événements à évolution lente et les catastrophes soudaines et les effets néfastes des changements climatiques, ainsi que les catastrophes technologiques et les projets de développement menés d'une façon qui ne respecte pas les droits de l'homme.

Le « **déplacement interne** » désigne le phénomène du déplacement interne dans toutes ses dimensions et concerne un ensemble de personnes plus vaste que les seules PDI, dont, en particulier, les communautés d'accueil.

déplacées dans leur propre pays, « L'expérience du déplacement interne englobe souvent des violations des droits de l'homme et mauvais traitements massifs avant, pendant et après le déplacement, dont les conséquences perdurent pendant que les personnes sont déplacées et même après leur retour physique, leur intégration locale ou leur installation ailleurs »¹⁷. Les PDI sont chassées de chez elles, coupées de leurs moyens de subsistance et séparées de leurs réseaux de solidarité et des membres de leur famille. Même dans la « sécurité » relative que représente le déplacement, beaucoup vivent dans des conditions dangereuses et continuent de faire face à des menaces et à des violations importantes de leurs droits. Les femmes et les filles sont exposées à des risques accrus de **violence sexuelle et fondée sur le genre**, notamment d'agression, d'abus, de mariage précoce et forcé et d'exploitation sexuelle¹⁸. Les enfants se retrouvent privés d'accès à l'**éducation** formelle et peuvent être plus vulnérables aux phénomènes d'enrôlement par des bandes ou des groupes armés, de radicalisation et de traite, ainsi qu'aux stratégies d'adaptation négatives¹⁹. Les personnes déplacées se retrouvent souvent sans **moyens de subsistance** et font partie des groupes de population les plus exposés à l'**insécurité alimentaire**. La plupart vivent en dehors des camps, dans des **zones urbaines** où elles font partie des plus pauvres parmi les pauvres, où elles n'ont **pas de logement sûr**²⁰ et font face à toute une série de risques sanitaires, sociaux et économiques²¹.

De surcroît, les personnes déplacées sont souvent dans l'incapacité d'accéder à l'aide de l'État ainsi qu'à des services essentiels comme les systèmes de santé publique²² et à des prestations sociales telles que les pensions de retraite ou les allocations de chômage. Certaines n'ont pas de **documents d'état civil**, lesquels sont indispensables pour pouvoir prétendre à ces systèmes, se porter candidat à un emploi, voter aux élections ou récupérer son logement, sa terre ou d'autres biens²³. **Les personnes âgées et les personnes handicapées**, en particulier,

« **La Covid-19 a fait de nombreux morts dans ma communauté, et notre centre de santé s'est trouvé débordé. Elle a aussi affaibli l'économie de mon pays** ».

PDI en Somalie ; consultations pour le Groupe de haut niveau

peinent souvent à obtenir une assistance et un soutien effectifs²⁴. Les **groupes de population qui étaient déjà marginalisés** avant le déplacement – comme par exemple ceux qui appartiennent à des minorités ethniques ou religieuses ou à des groupes d'orientation sexuelle ou de genre différente – se retrouvent souvent encore plus **stigmatisés et exclus**²⁵. Pourtant, malgré leurs besoins considérables, les PDI peuvent être obligées de se cacher par **peur de ceux qui sont au pouvoir**²⁶. Dans tous les groupes, le fait d'avoir été contraint de fuir son foyer et de vivre en situation de déplacement peut provoquer de graves **troubles psychologiques**.

Dans bien des cas, le déplacement n'est pas planifié, est arbitraire et représente une **rupture du contrat social** entre l'État et ses citoyens et résidents – un manquement à la promesse et à l'obligation de l'État de protéger sa population du danger. Comme on le verra dans les chapitres suivants, le relèvement après un déplacement consiste donc aussi à rétablir la **confiance** des populations dans l'État.

La troisième caractéristique de la crise mondiale du déplacement, ce sont ses conséquences pour le développement, la stabilité et les sociétés en général. Le déplacement interne ne dévaste pas seulement les personnes déplacées, il peut

aussi mettre à rude épreuve les communautés qui les accueillent. Les déplacements prolongés à grande échelle peuvent ralentir, voire réduire à néant, les progrès en vue de la réalisation des **Objectifs de développement durable (ODD)** en augmentant la pauvreté, en exacerbant les inégalités et en exposant les personnes déplacées et les communautés d'accueil à des risques sanitaires et sécuritaires accrus²⁷. S'agissant de l'économie locale, l'afflux de populations déplacées peut perturber les marchés et influencer sur le salaire moyen et le prix des logements dans les régions touchées par les déplacements²⁸. Lorsque rien n'est fait pour remédier à l'appauvrissement et à la marginalisation des PDI et que les communautés d'accueil ne sont pas assez soutenues, le déplacement risque aussi de contribuer à la **fragilité**, de créer des **tensions** et de porter en germe de **nouveaux déplacements**.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Il y a dans la réponse à cette question une vérité dérangeante mais irréfutable : on se trouve devant **un échec collectif en matière de prévention, de traitement et de règlement du problème des déplacements internes**.

Cette réalité n'est pas le résultat d'un manque d'efforts dans ces domaines. Au contraire, au cours des trois dernières décennies, les États, l'ONU, les organisations régionales et la société civile ont pris des **mesures considérables pour faire face au déplacement interne** et braquer les projecteurs sur cette crise mondiale. Un cadre normatif international a été mis au point, des cadres juridiques régionaux et nationaux ont été adoptés et le Secrétaire général de l'ONU a chargé des responsables de haut niveau de s'occuper de plusieurs aspects primordiaux des réponses à apporter à la question des déplacements internes²⁹. Et pourtant, malgré ces mesures, la crise du déplacement interne continue de s'aggraver.

Notre conclusion est que les racines du mal sont bien plus profondes. Nous sommes surtout frappés par **l'absence de volonté politique** face au problème du déplacement interne. **Trop d'États ne reconnaissent ou n'assument pas leurs responsabilités vis-à-vis de leurs citoyens et résidents déplacés**. Le système des Nations Unies, les pays donateurs et les institutions financières internationales, pour ne citer qu'eux, n'ont pas non plus fait preuve de la détermination voulue pour venir à bout de cette crise mondiale, en particulier des situations de déplacement prolongé.

Selon nous, plusieurs facteurs croisés contribuent à ce manque de volonté politique. Premièrement, dans de nombreux cas, **le coût considérable de l'inaction n'est guère reconnu**³⁰. **Deuxièmement, même lorsqu'il y a compréhension et volonté politique d'agir, le manque de moyens et les contraintes opérationnelles** empêchent fréquemment les progrès. Troisièmement, en raison d'**objectifs concurrents**, la question des déplacements internes n'est souvent ni considérée comme une priorité, ni prise en charge ni traitée. Et quatrièmement, bien que les responsabilités soient clairement établies, notamment et principalement les responsabilités des États à l'égard de leurs citoyens et résidents déplacés, ceux qui ne font rien pour remédier aux déplacements internes, voire qui provoquent eux-mêmes ces déplacements, **répondent rarement de leurs actes**.

Nous avons également constaté que **le déplacement interne est encore principalement considéré**, par tous les acteurs, **comme une question humanitaire à court terme**. Les organisations humanitaires jouent certes un rôle essentiel pour sauver des vies et soulager les souffrances, mais à force de considérer que le déplacement interne relevait de facto de la responsabilité des acteurs humanitaires internationaux, on a négligé **l'obligation qu'ont les**

États d'intervenir en tant que principaux responsables et de conduire la recherche de solutions. Cela signifie également que d'autres acteurs clefs opérant dans le champ d'interaction – nexus – entre l'humanitaire, le développement et la paix, ainsi que dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques³¹, n'ont pas non plus rempli leur rôle dans la prévention et le règlement durable des déplacements internes.

L'ensemble de ces facteurs fait que **les déplacements internes sont trop souvent négligés** dans les politiques publiques et les plans gouvernementaux, dans les stratégies et les orientations des Nations Unies, dans le financement du développement, dans les communications publiques et dans les médias. **Cette invisibilité crée un cercle vicieux** : moins les personnes déplacées sont visibles, moins elles constituent une priorité. Et moins elles constituent une priorité, plus elles s'enfoncent dans l'obscurité et l'oubli. Le monde s'est engagé au titre des ODD à « ne laisser personne de côté » et a même reconnu explicitement qu'il était nécessaire dans le cadre de la mise en œuvre du Programme 2030 de donner des moyens d'action aux PDI³². Or les personnes déplacées ne bénéficient toujours pas de l'attention et de l'action internationales dont elles ont un urgent besoin.

La crise du déplacement interne est également aggravée et exacerbée par **d'autres crises** et évolutions **mondiales simultanées** sur la scène internationale plus large. L'une d'elle, survenue pendant nos travaux, a été la rapide propagation de la **pandémie de COVID-19** qui a vite eu des conséquences mortelles dans le monde entier. Des millions de personnes ont perdu la vie à cause de ce virus et l'on estime que 97 millions de personnes ont été poussées dans l'extrême pauvreté par les répercussions de la pandémie³³. Pour les familles déplacées vivant dans des installations exiguës, avec un accès limité aux soins de santé, aux dispositifs de protection et à l'épargne, les effets combinés de la crise ont

été particulièrement dramatiques³⁴. À cause de la récession économique mondiale déclenchée par la pandémie, les gouvernements se démènent pour soutenir leur économie tout en gérant la crise de santé publique, ce qui laisse encore moins d'espace aux besoins liés aux déplacements. Ceci est vrai pour les pays touchés par les déplacements comme pour les États donateurs traditionnels³⁵. Dans les pays fragiles, la compétition croissante pour des ressources encore réduites multiplie les risques de nouveaux déplacements ou d'une reprise des déplacements.

La **crise climatique mondiale** aura elle aussi des répercussions sur les déplacements internes : le nombre des personnes déplacées par des catastrophes devrait augmenter de façon spectaculaire au cours des prochaines décennies à mesure que les effets des changements climatiques se feront de plus en plus sentir³⁶. Selon une analyse de la Banque mondiale, si aucune mesure n'est prise d'urgence, on pourrait compter plus de 143 millions de migrants climatiques internes³⁷ d'ici à 2050 dans trois régions du monde seulement³⁸. Les mouvements auxquels on assistera ne seront pas tous des déplacements forcés mais ce chiffre n'en est pas moins alarmant. Les changements climatiques vont également étendre le risque de déplacement à de nouveaux endroits, notamment à des pays qui n'ont encore jamais connu d'importants problèmes de déplacements dus à des catastrophes³⁹. Mais tous les pays ne ressentiront pas les effets des changements climatiques de la même manière. Ceux dont les ressources sont moindres ou qui sont plus directement exposés risquent de subir des effets plus graves. Au Sahel, les communautés ont connu de sérieux épisodes de sécheresse et de désertification au cours des cinquante dernières années⁴⁰. Pour certains petits États insulaires en développement, l'élévation du niveau de la mer présente non seulement un risque de déplacement mais aussi une menace existentielle, des nations entières pouvant se retrouver submergées ou devenir inhabitables⁴¹. Comme l'a souligné le Secrétaire général, António Guterres, « limiter la hausse de la température

mondiale est une question de survie pour les pays vulnérables au climat. Et nous manquons de temps »⁴².

Enfin, le **déclin de l'engagement en faveur du multilatéralisme** constaté chez de grandes puissances de la planète entrave la prévention et le règlement des crises de déplacement. La montée des politiques nationalistes, les blocages fréquents au Conseil de sécurité de l'ONU et l'érosion des engagements en faveur des droits de l'homme et des normes démocratiques, tout ceci compromet la capacité du système international à s'unir pour faire face au problème des déplacements internes. On a certes pu voir une certaine solidarité dans la gestion des mouvements de migrants et de réfugiés, mais le fait que le déplacement interne soit perçu comme un problème intérieur a freiné l'adoption d'une démarche de partage des responsabilités, même dans les situations où la solidarité s'impose.



CHAPITRE DEUX

Trouver des solutions durables : un impératif

Une mère déplacée avec ses enfants, à Cabo Delgado, Mozambique. Avril 2021.
Crédit photo : HCR/Martim Gray Pereira

2. Trouver des solutions durables : un impératif

Des **millions de personnes déplacées** de par le monde **sont piégées dans des situations de déplacement prolongé**. Elles ont passé des années, et parfois des décennies, dans l'incertitude, impuissantes à mettre fin à leur déplacement ou à trouver une solution durable. Nous avons examiné de près un certain nombre de ces situations et entendu des personnes qui avaient fui le conflit en Syrie, la violence des gangs en Amérique centrale et les inondations et cyclones au Bangladesh et aux Philippines. Dans les 22 pays où des personnes déplacées nous ont fait part de leurs points de vue et de leurs expériences⁴³, un même message nous est parvenu : **chaque jour passé en déplacement est un jour de trop**. Les PDI ont besoin d'aide pour trouver un foyer pérenne.

En 2016, le Secrétaire général de l'ONU a appelé à réduire d'au moins 50 % d'ici à 2030 les déplacements internes nouveaux et prolongés⁴⁴. Le nombre des PDI continuant de croître, cet appel est plus urgent que jamais. Il est absolument indispensable de redoubler d'efforts pour aider les personnes déplacées à trouver des solutions durables. Par « **solutions durables** », on entend ici la capacité des personnes déplacées à se réinsérer dans la société et à parvenir à une situation dans laquelle elles n'ont plus besoin d'assistance spécifique liée à leur déplacement. Il s'agit d'un **processus long et graduel** par lequel une personne déplacée échappe progressivement aux effets néfastes du déplacement jusqu'à ce qu'une solution pérenne soit trouvée. Ce peut être le retour dans le lieu d'origine, l'intégration locale ou l'installation ailleurs dans le pays⁴⁵. Fondamentalement, comme le précise une analyse, « une solution durable pour les PDI est une solution pérenne. Si des personnes déplacées rentrent chez elles mais ne sont pas en sécurité, elles n'ont pas trouvé de solution. Si un camp

de déplacés est fermé mais que les personnes déplacées n'ont nulle part où aller, elles n'ont pas trouvé de solution durable »⁴⁶.

Nous avons décidé de nous attacher principalement aux situations dans lesquelles les conditions de sécurité se sont suffisamment améliorées, ou les effets des catastrophes se sont suffisamment atténués, pour permettre des solutions, et où **les autorités font preuve d'une certaine volonté** d'agir pour régler les problèmes de déplacement. Tout en sachant que des millions de personnes déplacées continuent d'être piégées dans des situations où elles sont rejetées, réprimées ou persécutées par le pouvoir en place ou dans des zones contrôlées par des groupes armés non étatiques (situations qui, comme on le verra dans les sections et chapitres suivants, exigent un degré de leadership et de responsabilité politique bien plus important au niveau international), nous pensons qu'il nous faut saisir l'occasion de provoquer des progrès majeurs pour les PDI dans les lieux où des solutions sont possibles.

En redoublant d'efforts pour favoriser des solutions dans ces situations, notamment en reconnaissant qu'il s'agit d'un aspect essentiel de l'engagement pris par la communauté internationale de « ne laisser personne de côté », nous sommes convaincus qu'il est possible d'obtenir des avancées décisives pour des millions de personnes bloquées dans des déplacements prolongés. Pour ce faire, il faut d'abord reconnaître qu'en tant que citoyens et résidents de leur pays, **les PDI ont le droit de décider où s'installer**. Au cours de nos consultations avec les personnes déplacées, nous avons constaté que si environ la moitié d'entre elles espéraient retourner dans leur ancien foyer pour retrouver leurs terres ancestrales, leurs communautés et leurs anciens moyens de subsistance, l'autre moitié préférerait

s'intégrer dans la communauté locale ou s'installer ailleurs dans le pays.

Conformément à la tendance mondiale à l'urbanisation, **les personnes déplacées seront probablement de plus en plus nombreuses à s'installer dans des zones urbaines**. On ne possède pas beaucoup de données précises mais l'on sait que la grande majorité des PDI vivent déjà hors des camps – dans des bourgs ou des villes, avec les communautés d'accueil dans des zones rurales, ou dans des établissements informels. Face à cette réalité d'une urbanisation croissante des déplacements internes, tous les acteurs doivent changer leur manière d'intervenir⁴⁷.

Quelle que soit la situation, il faut s'attacher à créer des conditions propices à la mise en place de **solutions librement consenties, dans la sécurité et dans la dignité**, conformément aux normes établies⁴⁸.

Toutes les solutions doivent être considérées comme également légitimes. Si pour de nombreuses personnes déplacées le retour peut être le but ultime, les États et les autres acteurs doivent cesser de considérer que c'est en soi la meilleure ou la seule option⁴⁹.

La voie vers des solutions est unique pour chaque individu, et les personnes auront, **selon leur âge, leur sexe et leur diversité**, des expériences et des besoins distincts dont dépendra ce processus. Il convient de prendre en compte ces facteurs dans le cadre d'une approche du déplacement interne fondée sur les droits de l'homme⁵⁰. La **protection**, la sûreté et la sécurité, ainsi que les droits des personnes déplacées, devraient de même orienter la manière dont les acteurs coopèrent avec les autorités et conçoivent leurs stratégies d'intervention⁵¹.

Les déplacements internes recourent et recouvrent aussi d'autres formes de mouvements de population internes et transfrontaliers⁵². La recherche de solutions pour les PDI doit donc être

« **Les usines et les autres projets économiques qui offraient des emplois ont tous été détruits. Si les gens reviennent, ils seront sans travail, car aucun secteur de l'économie ne fonctionne. Même les plantations de palmiers ont brûlé.** »

PDI, Libye ; consultations pour le Groupe de haut niveau

envisagée parallèlement à la mise en place de **solutions pour les autres groupes de déplacés**, en particulier pour les réfugiés, les personnes chassées de leur pays par des catastrophes ou par les effets des changements climatiques, et les rapatriés. Nous prônons l'adoption d'une **approche globale des déplacements**, tenant compte des besoins de tous ces groupes et de ceux des communautés des régions de déplacement et des régions d'origine.

À partir des consultations que nous avons eues avec les personnes déplacées et de nos travaux de recherche sur le déplacement prolongé, nous avons constaté qu'il fallait, d'une manière générale, intervenir dans cinq grands domaines pour favoriser des solutions. Premièrement, il est impératif d'éliminer les **risques en matière de sûreté et de sécurité** qui persistent et qui empêchent les personnes déplacées de s'installer d'une manière pérenne, que ce soit dans leur région d'origine ou ailleurs⁵³. Dans certains cas, les problèmes qui sont à l'origine du déplacement ne sont toujours pas réglés : le conflit reste ouvert, la région demeure sous le contrôle de groupes armés, ou bien les effets durables de la catastrophe interdisent le retour ou une installation ailleurs. Il se peut aussi que de nouveaux risques

soient survenus pendant la crise qui empêchent les gens de se réinsérer dans la société, par exemple lorsque des civils déplacés ayant des liens supposés avec un groupe d'opposition ou une faction en conflit se trouvent rejetés par ceux qui sont au pouvoir. Certaines personnes craignent également de subir un nouveau déplacement, soit que les tensions persistent dans les communautés touchées par le conflit, soit que les risques de catastrophe n'aient pas diminué. Chacun de ces risques doit être compris et traité afin que les gens se sentent suffisamment en sécurité pour reconstruire leur vie.

Deuxièmement, pour que les PDI puissent retrouver leur autosuffisance, elles ont besoin de trouver **des emplois et des moyens de subsistance et d'accéder à des revenus et à des dispositifs de protection sociale**, tels que les pensions de retraite et les allocations de chômage. Ce point a été particulièrement souligné lors de nos entretiens avec les personnes déplacées. Dans certains cas, les terres agricoles et les biens essentiels aux moyens de subsistance ont été détruits ou contaminés ou restent inaccessibles⁵⁴. Dans d'autres cas, les personnes déplacées n'ont pas de moyens ou de ressources suffisantes pour reprendre leur activité antérieure ou leur activité familiale et n'ont pas accès à de nouveaux emplois. Cette situation est particulièrement fréquente pour les PDI de deuxième ou troisième génération, ou pour celles qui se retrouvent dans un milieu urbain alors qu'elles vivaient en zone rurale, ou vice versa. Les emplois qu'elles trouvent sont souvent précaires et sont généralement cantonnés dans des secteurs peu qualifiés, informels ou sous-réglementés⁵⁵.

Aider ces personnes à recouvrer des moyens de subsistance suppose une action ciblée en fonction de la nature du problème à régler. Dans certains cas, il pourra suffire de leur permettre de récupérer leurs terres, ou de leur apporter une aide marginale sous forme de biens essentiels, comme des semences ou des outils. Dans d'autres cas, notamment lorsqu'elles s'intègrent

localement ou s'installent ailleurs, les PDI peuvent avoir besoin qu'on les aide à trouver de nouveaux moyens de subsistance et à accéder à une formation professionnelle. Un exemple de programme destiné à favoriser des moyens de subsistance pour les PDI est présenté dans l'**Encadré 2**.

Un troisième élément essentiel concerne **le logement, la terre et la propriété**. Beaucoup de personnes déplacées nous ont fait part des difficultés qu'elles rencontraient pour retrouver leurs anciens logements, qui ont été endommagés, détruits ou rendus définitivement inhabitables⁵⁶. Il arrive que la présence de débris de guerre explosifs interdise aux PDI de réoccuper leurs anciennes maisons ou terres, ou que les terres et les maisons soient occupées, aient été illégalement saisies ou redistribuées. L'absence de documents d'état civil prouvant la propriété ou l'occupation constitue également un obstacle important à la restitution ou à l'indemnisation, en particulier lorsque ces questions sont régies par des arrangements coutumiers ou informels⁵⁷. Les personnes déplacées qui cherchent à s'intégrer localement ou à s'installer ailleurs peuvent en outre faire face à des coûts de logement prohibitifs et à des risques accrus d'expulsion (notamment en cas d'occupation informelle) et d'exploitation de la part de propriétaires sans scrupule. Face à ces problèmes, une approche sur mesure doit être adoptée, avec par exemple une aide financière ou une indemnisation, un soutien juridique et administratif pour la récupération du droit de propriété, ou une aide à la recherche d'un nouveau logement ou d'un nouveau terrain.

Quatrièmement, **l'éducation** a été citée par les personnes déplacées – en particulier par les enfants et les jeunes – comme un élément essentiel des solutions durables. L'accès au système éducatif national est le moyen le plus pérenne d'offrir aux enfants déplacés des possibilités d'apprentissage de qualité dans la durée. Dans de nombreux endroits, cependant, l'intégration dans les écoles locales des enfants déplacés se heurte aux problèmes dont souffrent les

ENCADRÉ 2

Des moyens de subsistance en guise de solution

Le propos selon lequel les moyens de subsistance sont une des conditions essentielles pour parvenir à une solution durable au déplacement a été souvent entendu par le Groupe de haut niveau. Beaucoup de ruraux fuient vers les villes et ont besoin d'un soutien pour accéder à d'autres formes de revenus pendant qu'ils sont déplacés. En fonction de la solution privilégiée – retour, intégration locale ou installation ailleurs –, les personnes déplacées peuvent également avoir besoin d'un soutien pour reprendre leur ancienne activité ou exercer un nouvel emploi de longue durée. Aider les personnes déplacées à retrouver des moyens de subsistance exige une action concertée de la part des autorités nationales et locales ainsi que des acteurs du développement, de la paix et de l'humanitaire.

Nous avons constaté plusieurs cas d'initiatives réussies. Dans le nord de l'Afghanistan, par exemple, l'Organisation internationale du Travail (OIT) a lancé un projet intitulé *Road to Jobs (R2J)* destiné à éliminer

les contraintes pesant sur les secteurs agricole et manufacturier afin de permettre aux pouvoirs publics et aux entreprises d'innover et de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour les PDI et les membres pauvres des communautés locales, en particulier les jeunes et les femmes chefs de famille. Après une analyse approfondie du marché, les PDI ont bénéficié de formations sur les compétences recherchées par les entreprises dans les secteurs retenus. Parallèlement, ces entreprises ont accepté de développer des modèles commerciaux inclusifs leur permettant d'accroître leur productivité tout en offrant des emplois décents aux membres des groupes marginalisés. Ce projet a bien montré l'avantage qu'il y avait à former et recruter des personnes déplacées en termes de réduction des coûts de production et de gains de productivité. Il a permis d'accroître notablement les recrutements de PDI dans la région, une entreprise ayant embauché à elle seule plus d'une centaine de personnes déplacées⁵⁸.

systèmes éducatifs (destruction ou occupation des bâtiments scolaires, manque de personnel, surpopulation), ou aux obstacles particuliers que rencontrent les enfants déplacés (années d'école perdues, barrières de la langue, coût de la scolarité)⁵⁹. Pour surmonter ces difficultés, il faut investir dans les infrastructures de l'enseignement public, soutenir les enseignants et aider de façon ciblée les enfants et les jeunes déplacés. Lorsque ceux-ci ont perdu des années de scolarité, les programmes d'apprentissage et de formation accélérés peuvent s'avérer très profitables. L'apprentissage communautaire peut aussi constituer une mesure temporaire utile quand le système éducatif local a été sérieusement mis à mal ou était inexistant⁶⁰.

Cinquièmement, l'accès à d'autres formes d'**infrastructures** et de **services de base** est vital pour la réinsertion sociale des PDI. Les hôpitaux publics, les systèmes d'approvisionnement en

eau et d'assainissement et les réseaux d'électricité sont essentiels à la vie quotidienne, mais ces structures sont souvent détruites ou fortement dégradées, ou bien leur personnel est parti. Même les systèmes qui fonctionnent encore n'ont pas toujours les ressources ou les capacités nécessaires pour subvenir aux besoins d'un grand nombre de personnes déplacées. Si ces problèmes ne sont pas résolus, les personnes déplacées comme les communautés qui les accueillent auront du mal à satisfaire leurs besoins fondamentaux et à sortir de la crise.

Nous pensons qu'il faut **changer fondamentalement la façon d'envisager les solutions**. Dans les situations où l'on est parvenu à une certaine stabilité, il faut dépasser le modèle humanitaire conçu pour fournir une assistance vitale, et adopter une **approche axée sur le développement** qui s'attache à **renforcer les systèmes et les services publics** dans leur ensemble pour

qu'ils soient en mesure d'intégrer les personnes déplacées et d'assurer qu'elles soient, comme les autres membres de la communauté locale, protégées et soutenues par l'État. Il faut pour cela insister bien davantage sur l'**appropriation nationale** et reconnaître les droits et la capacité à agir des PDI en tant que citoyens et résidents de leur pays. Il faut également que les **acteurs du développement, de la paix et de la gestion des catastrophes** s'engagent plus tôt et de manière plus prévisible pour traiter les composantes de gouvernance, d'infrastructure, de cohésion sociale, de sécurité et de réduction des risques de catastrophe qui sont essentielles pour parvenir à des solutions à grande échelle. Parallèlement, il faut continuer de favoriser des **solutions sur mesure** pour les personnes vulnérables et les groupes marginalisés de sorte notamment que toutes les personnes déplacées, quels que soient leur âge et leur sexe et dans toute leur diversité, puissent trouver une solution sûre et durable à leur déplacement. Enfin, on a aussi besoin d'une **solidarité internationale** avec les personnes déplacées et les communautés d'accueil et de la ferme détermination des acteurs internationaux à aider les pays touchés à trouver des solutions.

Pour réaliser ces changements, il faut s'employer à favoriser une **vision des solutions durables partagée et axée sur le développement**, qui reconnaisse, entre autres, que le règlement du problème des déplacements internes est indispensable à la réalisation des ODD. Comme nous le verrons plus en détail dans les sections suivantes, le déplacement interne doit être abordé en amont dans le cadre des efforts de développement pour que la promesse de « ne laisser personne de côté » inclue les PDI et les communautés qui les accueillent.

Nous sommes convaincus que cette vision peut devenir réalité, sous réserve des éléments suivants :

“Nous adorons apprendre et nous voulons retourner à l'école, obtenir nos diplômes et aller à l'université, mais nous rencontrons beaucoup d'obstacles, surtout nous, les filles.”

Des jeunes filles déplacées, Syrie ; consultations pour le Groupe de haut niveau

- Une ferme volonté politique et une solide capacité de la part du gouvernement à conduire la recherche de solutions durables en associant tous les ministères compétents et tous les niveaux de l'administration ;
- Un rôle clef pour les PDI, les communautés locales, la société civile, les médias et le monde universitaire ;
- Une meilleure exploitation des capacités du secteur privé ;
- Un système des Nations Unies doté d'un leadership et d'une responsabilité renforcés sur la question des solutions ;
- Un financement prévisible pour catalyser la mise en place de solutions et soutenir l'appropriation nationale dans la durée ;
- Des systèmes capables de générer et d'analyser les données et les connaissances nécessaires.

On verra dans les sections suivantes ce qu'il faut faire pour concrétiser ces différents éléments.

2.1 Renforcer la volonté politique, les capacités et l'action des gouvernements

C'est aux États qu'il incombe au premier chef d'aider leurs citoyens et résidents déplacés à mettre un terme à leur déplacement. Ce n'est pas seulement une obligation légale, c'est une nécessité opérationnelle : nous avons constaté que **le rôle moteur des gouvernements est crucial pour régler durablement les problèmes de déplacement à grande échelle**. Comme l'illustre l'**Encadré 3**, avec des efforts concertés – notamment une détermination à remédier aux causes profondes des crises –, des solutions peuvent être et ont été obtenues.

Nous avons examiné la question du leadership des pouvoirs publics dans la mise en place de solutions sous deux angles. Premièrement, la **section 2.1.1** décrit les actions que les États devraient mettre en œuvre pour aider leurs populations déplacées à trouver des solutions. Deuxièmement, la **section 2.1.2** détaille les mesures à prendre pour stimuler la volonté politique et l'action des pouvoirs publics quand celles-ci font défaut.

2.1.1 Faire en sorte que la recherche de solutions soit une priorité nationale, adoptée par toutes les composantes des pouvoirs publics

Pour une action publique efficace, il importe tout d'abord de reconnaître que **la responsabilité à l'égard des PDI** en tant que citoyens ou résidents d'un pays **incombe à l'ensemble des composantes des pouvoirs publics**, du sommet de l'État aux autorités locales et municipales, en passant par tous les ministères compétents⁶¹. Il est essentiel de faire du déplacement une priorité nationale pour apporter des réponses efficaces qui favorisent la pleine restauration des droits des PDI et le rétablissement de la confiance des personnes déplacées et des communautés d'accueil. C'est

également un impératif si l'on veut que toutes les composantes de la société puissent bénéficier du développement de la nation et y contribuer.

Aujourd'hui, de nombreux pays confient la question des déplacements internes à leur seul ministère des affaires humanitaires ou à leur département de la gestion des catastrophes. Cette option peut être utile au lendemain même d'une crise, quand il est essentiel d'apporter une aide humanitaire rapidement et de façon rationnelle, mais, à long terme, elle rend plus difficile la mise en œuvre de la totalité des moyens de l'État dans le règlement du problème de déplacement interne. Nous pensons au contraire qu'il est capital que les États adoptent une **approche « pangouvernementale »**, où toutes les composantes des pouvoirs publics contribuent activement à la mise en place de solutions et où les autorités locales et municipales bénéficient d'un appui important⁶².

ENCADRÉ 3

Des solutions réussies

Ces trente dernières années, plusieurs pays ont réussi à trouver des solutions pour leurs populations déplacées. En Bosnie-Herzégovine, par exemple, plus d'un million de PDI sont rentrées chez elles après les Accords de paix de Dayton de 1995 et l'adoption d'une loi nationale sur les réfugiés et les personnes déplacées. En Sierra Leone, quelque 500 000 PDI sont revenues après l'Accord de paix de Lomé de 1999 et la mise en œuvre d'un programme national pour la réinstallation des PDI. En Ouganda, la quasi-totalité des 1,8 million de personnes déplacées dans le Nord pendant l'insurrection de l'Armée de résistance du Seigneur sont rentrées ou ont trouvé un foyer pérenne après l'Accord de cessation des hostilités de 2006.

La démarche pangouvernementale est essentielle pour **intégrer** au sein de l'administration **une approche du déplacement interne axée sur le développement**. Pour consolider cette orientation, il importe d'incorporer des solutions au déplacement interne dans les **plans de développement nationaux et locaux** et les **plans sectoriels** des différents ministères⁶³. Ces plans devraient de préférence définir des objectifs qualitatifs ou quantitatifs alignés sur les ODD. À partir de là, les États devraient aussi rendre compte, dans le cadre de leurs examens nationaux volontaires, de la manière dont leur action en faveur du développement national prend en considération les droits et les besoins des PDI⁶⁴.

On ne saurait trop insister sur l'importance d'aborder en amont la question du déplacement dans le cadre des efforts nationaux et locaux de développement. Cela permet d'inscrire les solutions dans le cadre de **priorités partagées** plus larges et de faciliter l'action conjointe de toutes les composantes des pouvoirs publics en direction d'un but commun. Cela peut aussi contribuer à **reconstruire le contrat social** lorsque les PDI ont été déplacés ou négligés par les autorités, et à restaurer la confiance de la population dans l'État. Intégrer des réponses au déplacement dans les plans de développement permet également de mobiliser les acteurs internationaux du développement et d'attirer des ressources financières. Au bout du compte, une telle démarche est essentielle pour **réduire la fragilité** et réaliser les **ODD**.

Sachant que le déplacement interne est un phénomène de plus en plus urbain et que beaucoup de PDI s'installeront de manière permanente dans des zones urbaines, il est également **indispensable d'aborder la question des déplacements internes dans le cadre de la planification urbaine**. Les villes devraient être considérées, non pas seulement comme le contexte du déplacement, mais comme un riche écosystème susceptible de contribuer au règlement du déplacement⁶⁵. La présence de marchés,

d'infrastructures, de services et d'emplois peut aider les personnes déplacées à retrouver leur indépendance. Pour tirer pleinement parti de ce potentiel et permettre aux personnes déplacées comme aux villes de prospérer, il faudrait prendre en compte le déplacement dans l'aménagement du territoire urbain mais aussi le considérer comme un élément important des systèmes et services sectoriels. Les autorités municipales doivent à cet égard être soutenues par les autorités nationales, au moyen de politiques et de cadres d'orientation ainsi que de ressources financières qui leur donneront les moyens d'agir. L'expérience de San Pedro Sula (Honduras) décrite dans l'**Encadré 4** montre comment un pays et une municipalité ont abordé cette question. Comme nous le verrons en détail dans les sections suivantes, pour que les mesures applicables en zone urbaine soient efficaces, il faut également que les acteurs internationaux travaillent beaucoup plus étroitement avec et via les systèmes urbains locaux⁶⁶.

Dans bien des cas, les plans généraux de développement et les plans d'urbanisme tenant compte du déplacement interne devront être complétés par une **stratégie de solutions** plus ciblée au niveau national ou local, assortie d'un **plan chiffré** et précisant les modalités de coopération entre les différents ministères et parties prenantes pour faciliter la mise en place de solutions. Une telle stratégie peut être particulièrement utile pour aider les acteurs humanitaires (qui n'interviennent généralement pas dans les plans nationaux de développement) à comprendre le rôle qu'ils peuvent jouer pour contribuer à des solutions. Il est à cet effet crucial que les gouvernements, le système des Nations Unies, les ONG, les bailleurs de fonds internationaux, le secteur privé et la société civile travaillent ensemble à son élaboration. Cette stratégie devrait être conçue en consultation et en partenariat avec les personnes déplacées et les représentants des communautés de tout âge, sexe et diversité, pour garantir une compréhension nuancée du contexte et un consensus sur les priorités.

ENCADRÉ 4

Intégration du déplacement interne dans les plans et programmes locaux à San Pedro Sula (Honduras)

Le Honduras fait partie du triangle Nord de l'Amérique centrale où la violence des gangs et la criminalité organisée sont des causes majeures de déplacement. San Pedro Sula, deuxième ville du Honduras, est une des municipalités du pays les plus touchées par les déplacements internes. Ces dernières années, la ville a pris une série de mesures destinées à assurer une **approche intégrée du déplacement interne au niveau municipal**. Le plan directeur pour 2017 a bénéficié des contributions des PDI et des communautés locales. La municipalité a également élaboré en 2018 un plan spécial de riposte au déplacement dans le cadre de la stratégie nationale sur les déplacements internes.

Dans le cadre de ce plan, les autorités municipales ont établi un **comité technique chargé de répondre au problème des déplacements**, notamment par la fourniture de services sociaux et de mesures en matière de prévention, de sécurité et de mobilité urbaine, de

formation professionnelle et de financement. Les **politiques municipales**, comme celle concernant les enfants et les adolescents, prévoient désormais des mesures spéciales pour les PDI. La municipalité **enregistre les terres et les logements** que les PDI ont été contraintes d'abandonner, et des informations spécifiques sur les PDI sont collectées dans le **système statistique** de la ville. Lors de l'entretien qu'elle a eu avec le Groupe de haut niveau, la municipalité a expliqué combien l'**appui technique** international avait été essentiel pour l'élaboration du plan de riposte aux déplacements internes et contribué à la mise en œuvre des éléments du programme destinés aux PDI. La municipalité a aussi insisté sur l'importance de l'apprentissage par les pairs, ayant notamment bénéficié d'une visite organisée pour son personnel en Colombie avec le concours du HCR et d'ONG pour qu'il puisse voir comment les villes de ce pays avaient traité le problème des déplacements⁶⁷.

Une approche conjointe suppose nécessairement des **structures de coordination**. Le mécanisme de coordination à mettre en place devra réunir toutes les composantes concernées des pouvoirs publics, dans tous les ministères et à tous les niveaux, pour créer un espace prévisible permettant d'échanger des informations et d'œuvrer collectivement à la recherche de solutions. Les autorités locales et municipales étant souvent en première ligne face aux déplacements, il sera très important qu'elles aient une voix dans ce dispositif. Le mécanisme de coordination jouera aussi un rôle utile pour identifier et régler les cas où les priorités de telle ou telle partie de l'administration s'opposent au règlement du problème de déplacement ou à la prévention des déplacements ou de leur répétition. L'**Encadré 5** ci-dessous montre comment un pays, la Somalie, a conçu sa stratégie de coordination.

Il est également fondamental d'établir des **liens entre les organes gouvernementaux concernés et le système des Nations Unies et les autres acteurs internationaux**. L'ONU, les ONG, les donateurs et les bailleurs de fonds internationaux, ainsi que les acteurs du secteur privé, peuvent tous être de précieux alliés et soutiens du gouvernement dans la recherche de solutions. Or nous constatons que la communication et la coordination entre ces différentes parties prenantes ne sont pas toujours suffisamment prévisibles ou systématiques. Pour remédier à ce problème, nous invitons les gouvernements et les coordonnateurs résidents des Nations Unies à œuvrer de concert à l'élaboration d'un solide mécanisme susceptible de faciliter ce type de coopération aux niveaux national et local. Les représentants des personnes déplacées et des communautés d'accueil ainsi que de la société civile locale devraient absolument y être associés.

ENCADRÉ 5

Établissement d'un système de coordination pour des solutions durables en Somalie

Le Gouvernement fédéral somalien attache toujours plus d'attention à la recherche de solutions durables aux déplacements internes depuis 2012, année où une grave famine a déplacé des millions de personnes. En 2016, il a lancé l'**Initiative pour des solutions durables** avec le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général et coordonnateur résident et humanitaire (DSRSG/RC/HC) et le Vice-Premier Ministre. Ce qui était au départ une initiative conjointe de l'État et de l'ONU s'est transformé en un **système de coordination national**. En novembre 2018, le Gouvernement fédéral a mis en place une **unité pour des solutions durables** au sein du Ministère de la planification, de l'investissement et du développement économique. L'année suivante, pour garantir une approche pangouvernementale, un **Secrétariat national pour des solutions durables** a été établi afin de faciliter la coordination entre 14 entités gouvernementales, dont le cabinet du Premier Ministre. Ce secrétariat fournit des conseils techniques et des orientations stratégiques et exerce une surveillance de haut niveau pour garantir que les initiatives pour des solutions durables

figurent parmi les priorités et soient mises en œuvre conformément au plan national de développement, à la feuille de route nationale pour le développement social et aux autres cadres et politiques publics.

Pour obtenir des données sur les besoins et établir un consensus, le Gouvernement, en collaboration avec les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix, a élaboré et mis en œuvre un **système de collecte, d'analyse et de suivi des données**. Une **stratégie nationale pour des solutions durables** a ainsi pu être mise au point et une **loi nationale sur les personnes déplacées internes**, conforme à la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala), doit être adoptée. La Somalie a également établi des mécanismes de coordination pour des solutions durables au sein des **administrations régionales**, comme celle de Banadir où se trouve la capitale, Mogadiscio, et a créé un groupe de coordination pour des solutions durables entre l'unité gouvernementale chargée des solutions durables et le bureau du coordonnateur résident⁶⁸.

A l'appui de ces différents éléments, les États devraient veiller à ce que **des lois et des politiques** définissant les droits et les protections spécifiques accordés aux PDI soient en place. Les pays ayant mis au point de telles politiques ont souligné qu'elles avaient des incidences considérables, notamment en assurant une base pour la planification, la budgétisation et l'action des différents ministères et administrations. Des autorités municipales nous ont dit pour leur part combien elles appréciaient le fait de pouvoir compter sur des lois et des politiques précisant les attentes et les responsabilités. Les lois et les politiques peuvent également constituer des fondements très utiles pour les mécanismes nationaux de responsabilisation. Sachant que les rôles traditionnels des hommes et des femmes sont souvent affectés par les déplacements internes,

ces lois permettent aussi de corriger des inégalités juridiques ou sociétales qui empêchent les femmes d'exercer pleinement certains droits, par exemple le droit de posséder des biens ou d'en hériter ou le droit de transmettre leur nationalité à leurs enfants⁶⁹. Nous félicitons les 43 pays qui ont déjà adopté des lois et des politiques relatives aux PDI⁷⁰ et invitons ceux qui ne l'ont pas encore fait à envisager de procéder à un examen de leurs cadres juridiques applicables pour déterminer les éventuelles lacunes à combler. Les États devraient également examiner s'il y a lieu de modifier certaines lois pour en supprimer les effets discriminatoires à l'égard des personnes déplacées. Mais il est tout aussi important de garantir l'application des lois et des politiques existantes, laquelle, nous l'avons vu, laisse sérieusement à désirer dans bien des pays⁷¹.

Le déplacement interne doit également être intégré dans d'autres types de politiques et de processus qui ne sont pas principalement axés sur le problème du déplacement mais qui peuvent être très utiles à son règlement. Les **processus de paix**, par exemple, n'ont pas toujours traité de la question du déplacement interne, et les personnes déplacées elles-mêmes (en particulier les femmes⁷², les jeunes et les groupes minoritaires) ont rarement eu voix au chapitre⁷³. Il s'agit là d'une sérieuse occasion manquée de promouvoir une paix durable et nous préconisons une prise en compte beaucoup plus systématique de la question du déplacement et des PDI dans ce type de processus⁷⁴.

Outre les processus de paix, la **restitution** des biens abandonnés et l'**indemnisation** pour les biens détruits ou perdus sont essentielles pour permettre aux PDI de reconstruire leur vie et apporter un apaisement aux communautés qui ont souffert pendant une crise. La **justice transitionnelle**, à savoir les initiatives visant à promouvoir le rétablissement des droits après des violations généralisées par la reconnaissance des préjudices subis⁷⁵, et les efforts visant à promouvoir la **cohésion sociale** par un dialogue efficace et la réconciliation des communautés, sont également extrêmement importants pour régler durablement les conflits et prévenir l'émergence ou la résurgence de nouveaux conflits. Nous avons cependant constaté que ce type d'initiatives n'était pas assez utilisé. De nombreux pays n'ont pas les moyens d'offrir une indemnisation effective ; dans d'autres, les arrangements informels qui régissent le logement et la propriété rendent difficile pour les PDI la réclamation de leurs droits et titres. Même lorsqu'ils en ont les moyens, beaucoup d'États ne privilégient pas ces initiatives. Nous demandons instamment aux autorités de promouvoir activement ce type de mesures qui contribuent à la guérison, au rétablissement, à la réconciliation et à la cohésion sociale.

Il est également **essentiel que les États consacrent des ressources suffisantes** au règlement de la question des déplacements internes⁷⁶. Les allocations budgétaires doivent reposer sur des données à jour concernant les usagers actuels et potentiels des systèmes et services publics, qui doivent inclure les PDI. Dans le cadre d'une telle évaluation, il importe d'examiner en quoi les besoins des PDI diffèrent de ceux d'autres catégories de la population. Les personnes déplacées auront parfois davantage besoin que les personnes non déplacées d'un accompagnement en matière de santé mentale ou de programmes d'aide à l'emploi, par exemple, ce qui fait que les services publics des régions fortement touchées par les déplacements devront bénéficier de dotations supplémentaires. En outre, les maires et autres interlocuteurs municipaux et locaux avec lesquels nous nous sommes entretenus ont souligné que le fait d'avoir accès à des fonds spécialement réservés au règlement des déplacements internes plutôt que de devoir puiser dans le budget général de développement ou le budget de la commune leur permettrait de promouvoir beaucoup plus facilement l'intégration des PDI dans les systèmes et services locaux.

Enfin, nous pensons qu'il est capital que les États attachent une importance prioritaire à la **qualité des données**. Comme on le verra de façon plus détaillée à la **section 2.6**, il convient de mettre en place des systèmes nationaux de collecte, de gestion et d'analyse des données relatives aux déplacements internes. De tels renseignements sont importants pour amener les gouvernements à reconnaître le problème du déplacement et pour les inciter à en faire une priorité et à agir. Ils permettent également aux gouvernements de prendre des décisions fondées sur des données factuelles en vue d'élaborer leurs politiques et leurs stratégies, leurs plans opérationnels et leurs budgets, notamment d'anticiper et d'atténuer les risques de nouveaux déplacements.

Recommandation 1 : Faire en sorte que la recherche de solutions soit une priorité nationale, adoptée par toutes les composantes des pouvoirs publics

Plus précisément :

- Les États sont instamment priés de reconnaître les personnes déplacées dans leur propre pays et les situations de déplacement interne, et de faire de la lutte contre le déplacement une priorité nationale, en s'avisant qu'il s'agit à la fois d'un devoir de l'État à l'égard de ses citoyens et résidents et d'une mesure essentielle pour le développement, la paix et la prospérité ;
- Les États devraient adopter une approche des déplacements internes axée sur le développement, notamment en intégrant systématiquement les déplacements internes dans les plans de développement nationaux et locaux et dans les plans des ministères compétents, et en rendant compte, dans le cadre de leurs examens nationaux volontaires, de la manière dont leur action en faveur du développement prend en considération les droits et les besoins des personnes déplacées internes ;
- Les États doivent reconnaître que le déplacement interne risque de devenir de plus en plus un phénomène urbain et aider les autorités locales à résolument en tenir compte dans le cadre de la planification urbaine, notamment de l'aménagement du territoire, et tirer pleinement parti des ressources, des infrastructures et des capacités des villes pour contribuer à des solutions ;
- Les États devraient aborder le problème des déplacements dans le cadre des processus de paix, associer toutes les personnes déplacées, quels que soient leur âge et leur sexe et dans toute leur diversité, aux dialogues menés dans ce domaine, et promouvoir des initiatives en matière d'indemnisation, de restitution, de justice transitionnelle et de cohésion sociale dans le cadre du relèvement ;
- Les États sont invités à coopérer avec les personnes déplacées, les communautés d'accueil, les autorités locales, la société civile, le secteur privé, l'ONU, les ONG et les bailleurs de fonds internationaux pour mettre au point des stratégies de règlement et des plans opérationnels chiffrés ;
- Les États devraient adopter une approche associant toutes les composantes des pouvoirs publics face au déplacement interne, soutenir les autorités locales et municipales et établir des mécanismes clairs pour coordonner l'action de l'ensemble des administrations publiques compétentes ;
- Les États devraient coopérer avec le coordonnateur résident des Nations Unies pour mettre en place un mécanisme permettant d'agir en coordination avec les acteurs internationaux et locaux concernés, y compris les représentants des communautés déplacées et des communautés d'accueil ;
- Les États devraient adopter et mettre en œuvre des lois et des politiques sur le déplacement interne qui soient conformes aux droits de l'homme ;
- Les États sont instamment priés d'allouer sur leur budget des ressources pour la mise en place de solutions, notamment pour soutenir les autorités locales et municipales, et de veiller à ce que les allocations budgétaires reposent sur les chiffres actuels de la population dans les régions et les municipalités (personnes déplacées comprises) et sur les besoins particuliers des personnes déplacées en matière de services.

2.1.2 La volonté politique, un élément essentiel qu'il convient de stimuler

Dans le cadre de leurs obligations souveraines, les États ont au premier chef la responsabilité de protéger leurs citoyens et de répondre à leurs besoins. Or nous avons constaté que **la volonté politique et la capacité** de s'attaquer au problème des déplacements internes étaient **variables** selon les États. Certains États sont déterminés à agir mais n'ont pas les moyens techniques ou financiers pour le faire. D'autres disposent de ces moyens mais ne considèrent pas le déplacement comme une priorité. Et il y a le cas extrême des États qui n'ont ni les moyens ni la volonté d'agir, quand ils ne sont pas eux-mêmes les responsables des déplacements. Dans tous les cas, l'inaction ou l'échec sont **rarement sanctionnés**.

Nous pensons qu'il est nécessaire de **stimuler la volonté politique**, les capacités et l'action quand celles-ci sont faibles ou font défaut.

D'après nos recherches et nos consultations, nous avons conclu qu'une **combinaison d'incitations positives et de mesures de responsabilisation** était nécessaire pour renforcer la volonté politique et changer les mentalités des dirigeants sur le déplacement interne. Les États font souvent montre d'une plus grande volonté politique quand ils estiment qu'il y a un **avantage à tirer d'une action plus énergique** face aux déplacements. Les intérêts qu'a l'État à préserver ou entretenir une bonne réputation internationale, à obtenir le soutien de sa population, à accéder à des financements ou à favoriser des investissements peuvent également être des motivations puissantes, qu'il est possible de mobiliser et d'exploiter pour induire des changements. Parallèlement, les États doivent comprendre que **s'ils ne font rien pour résoudre les problèmes de déplacement ou s'ils portent atteinte aux droits des personnes déplacées, ils en subiront les conséquences**. Comme on va le voir plus en détail ci-après, il faut donc renforcer la responsabilité à tous les niveaux.

Il est essentiel que **l'action incitant au changement** prenne racine et se développe d'abord et avant tout aux **niveaux local et national**. Les défenseurs des personnes déplacées et des communautés d'accueil, les institutions nationales des droits de l'homme⁷⁷, les acteurs de la société civile et les médias locaux ont fait preuve de courage et de détermination en appelant l'attention sur les droits de l'homme et les problèmes de déplacement et contribué à entretenir la pression de l'opinion publique en faveur de l'action⁷⁸. Leur mobilisation peut stimuler l'intervention des pouvoirs publics, offrant aux responsables qui s'efforcent de régler le problème des déplacements la perspective d'un soutien de la population, tout en contribuant à faire en sorte que les gouvernements soient comptables de leur action. Nous encourageons les acteurs locaux et nationaux à poursuivre ces efforts et à faire entendre leur voix pour sensibiliser et mobiliser sur la question des déplacements internes. Ils devraient appeler en particulier l'attention sur les risques, les réalités, les problèmes et les possibilités qui existent dans le contexte où ils se trouvent. Les responsables politiques, qu'ils soient au pouvoir ou non, devraient par ailleurs faire du déplacement interne une question prioritaire et appeler leurs pairs à se préoccuper des droits et des besoins des citoyens et résidents déplacés de leur pays. Les systèmes judiciaires nationaux ont pour leur part joué un rôle important en imposant des mesures face au déplacement dans un certain nombre de situations et nous espérons qu'ils continueront à s'impliquer activement en faveur de changements⁷⁹.

Les acteurs internationaux peuvent également jouer un rôle déterminant en contribuant à stimuler la volonté et l'action politiques. Un moyen décisif à cet égard consiste à renforcer les **interventions en matière de diplomatie et de plaidoyer auprès des États au plus haut niveau politique**. Les représentants d'États, d'organisations régionales et d'entités des Nations Unies nous ont fait part des évolutions positives constatées dans

le comportement et l'engagement politique des États à la suite de visites de haut niveau sur la question du déplacement interne. Plusieurs acteurs au sein du système des Nations Unies y contribuent déjà, notamment le Coordonnateur des secours d'urgence, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des PDI, les coordonnateurs résidents des Nations Unies et les responsables d'organismes des Nations Unies aux niveaux mondial et national. Des acteurs extérieurs au système des Nations Unies entreprennent eux aussi des démarches diplomatiques et de plaidoyer, notamment des représentants d'États tiers, des organisations régionales, des ONG et des institutions financières. Nous n'en avons pas moins constaté la persistance de certaines lacunes, en particulier en ce qui concerne l'implication de haut niveau auprès des États dans des situations de déplacement prolongé et sur la question des solutions.

Il est indispensable d'accroître cette implication de haut niveau. Pour ce faire, nous pensons qu'il faudrait non seulement renforcer la mobilisation des acteurs présents, mais aussi, comme nous l'expliquons plus en détail à la **section 2.4**, nommer un **représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) sur les solutions au déplacement interne** qui pourrait être le fer de lance du plaidoyer et de la diplomatie sur la question des solutions. Nous sommes convaincus que c'est seulement en créant un poste dédié de haut niveau qu'on pourra assurer l'engagement prévisible et cohérent voulu.

Outre la nomination d'un RSSG, nous invitons également le Secrétaire général de l'ONU à établir un **rapport annuel faisant le point sur les solutions au problème des déplacements internes**. Un tel rapport donnerait de la visibilité aux États qui ont pris des mesures positives pour régler le problème tout en renforçant la responsabilité en recensant les domaines dans lesquels des améliorations restent nécessaires. Nous pensons que cela pourrait être un moyen très utile de renforcer la volonté et l'action politiques. Un tel

rapport permettrait également de suivre et de mesurer les progrès réalisés au niveau mondial dans le traitement des déplacements internes, ce qui, selon nous, devrait être plus systématique.

Les **organisations régionales** ont un rôle crucial à jouer et nous les encourageons à intervenir plus tôt et de manière plus prévisible auprès des États pour **désamorcer les conflits et résoudre les crises de déplacement**. Elles devraient aussi continuer à favoriser des progrès sur les plans juridique et normatif. L'Union africaine a été à l'avant-garde de certaines des plus grandes réalisations normatives en matière de promotion des droits des PDI, avec notamment l'adoption de la Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, qui est le premier – et à ce jour, le seul – cadre juridique contraignant à l'échelle d'un continent sur le déplacement interne⁸⁰. D'autres organisations régionales (notamment la Ligue des États arabes, l'Organisation des États américains et le Conseil de l'Europe) ont adopté des résolutions sur les PDI⁸¹. Il s'agit de premières mesures importantes, et **nous encourageons les régions à continuer à renforcer les cadres juridiques et politiques** sur le déplacement interne. Nous pensons toutefois qu'il est également essentiel que les organisations régionales favorisent une application plus stricte des résolutions et des cadres déjà adoptés.

L'action des États face aux déplacements internes n'est pas seulement une question de volonté politique, c'est aussi une affaire de moyens. De nombreuses autorités nationales et locales nous ont dit être prêtes et disposées à agir mais ne pas avoir l'assistance technique dont elles ont tant besoin. Pour remédier à cette situation, il est capital selon nous de permettre aux États d'avoir **accès à un soutien prévisible pour le renforcement de leurs capacités** et de tirer parti de tout l'éventail des compétences d'autres États, des organisations régionales, du système des Nations Unies, de la société civile, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des institutions financières et du milieu

universitaire. Diverses mesures sont nécessaires à cet effet, notamment le détachement d'experts auprès des administrations et le renforcement des réseaux d'experts universitaires. Si un RSSG était nommé comme nous le recommandons, nous préconisons que ses services centralisent les demandes d'assistance technique en matière de déplacement interne.

À partir des observations des États et des organisations régionales, nous avons également conclu qu'il fallait mettre en place des modalités de **coopération interétatique** plus systématiques dans et entre les régions, qui permettent aux États d'échanger leurs expériences, de présenter leurs réalisations et d'apprendre les uns des autres⁸². Ce type de coopération présente le double avantage de soutenir les capacités des États et de reconnaître les États qui adoptent des mesures constructives. Nous encourageons les organisations régionales à prendre l'initiative d'organiser de telles coopérations en s'appuyant dans la mesure du possible sur les mécanismes en place. Les organisations régionales pourraient également faire appel au soutien de l'ONU et de la société civile et tirer parti d'initiatives telles que le plan d'action GP2.0 – initiative multipartite qui a facilité par le passé la coopération interétatique sur le déplacement interne⁸³. Tout en maintenant l'accent sur la coopération entre États, nous suggérons d'impliquer également des experts et des représentants de la société civile, du monde universitaire, des organismes des Nations Unies, du secteur privé et des institutions financières.

Le **financement** est aussi un facteur clef qui influe sur le niveau de volonté politique et la capacité d'action. Comme on le verra de façon plus détaillée à la **section 2.5**, un meilleur accès aux financements non seulement confère une plus grande capacité opérationnelle mais permet par la même occasion d'accorder davantage d'attention à la question des déplacements internes. L'accès au financement est important pour l'administration centrale mais aussi, et surtout, pour les autorités municipales et les autres acteurs locaux.

Enfin, pour stimuler l'action, il faut **mettre fin à la culture de l'impunité et tenir les États comptables de leurs actes**. Nous pensons que la question de la responsabilité doit être abordée par des voies diverses et complémentaires, en commençant par la base. Les tribunaux nationaux et des mécanismes comme la Cour pénale internationale peuvent et devraient être utilisés pour réprimer les cas d'abus les plus choquants commis par les États et les acteurs armés non étatiques, notamment les déplacements forcés proprement dits et d'autres crimes contribuant à des déplacements. En outre, nous pensons que des mesures doivent être prises pour accroître la responsabilité dans une plus grande diversité de situations. Les processus et les rapports des Nations Unies peuvent constituer d'importants outils à cet égard, notamment ceux qui relèvent des organes conventionnels des Nations Unies, de l'Examen périodique universel, des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme (en particulier du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des PDI) et des missions d'enquête⁸⁴.

Recommandation 2 : La volonté politique, un élément essentiel qu'il convient de stimuler

Plus précisément :

- Les acteurs locaux et nationaux, tant au sein des gouvernements que de la société civile, devraient être des moteurs de changement et appeler l'attention sur la question des déplacements, entretenir la pression de l'opinion en faveur d'une action, et tenir les dirigeants comptables du règlement des problèmes de déplacement interne ;
- Les organisations régionales devraient adopter des cadres juridiques et opérationnels pertinents sur le déplacement interne et s'appliquer à les mettre en œuvre ;
- Les organisations régionales devraient, avec le concours d'autres acteurs concernés, faciliter des occasions prévisibles de coopération interétatique sur les questions de déplacement interne pour permettre aux États de présenter leurs réalisations, d'échanger leurs expériences et d'apprendre les uns des autres ;
- Les représentants des organismes des Nations Unies, les États, les organisations régionales, les ONG et les institutions de financement devraient renforcer leur diplomatie avec les États en matière de déplacement interne, notamment pour prôner des solutions ;
- Le Secrétaire général de l'ONU devrait renforcer la diplomatie et le rôle mobilisateur de l'ONU en nommant un représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) pour des solutions aux déplacements internes afin d'assurer une coopération continue avec les États pour la recherche de solutions ;
- Le Secrétaire général de l'ONU est invité à établir un rapport annuel sur l'état des solutions au problème des déplacements internes, qui décrirait les mesures positives prises pour régler les problèmes de déplacement et les domaines dans lesquels des améliorations restent nécessaires ;
- L'ONU devrait s'employer à faciliter l'accès des États à un appui technique prévisible en fournissant des capacités d'expertise aux gouvernements et en rationalisant l'assistance technique du système des Nations Unies, notamment en centralisant les demandes par l'intermédiaire du bureau du RSSG ;
- Les autorités juridiques nationales et, le cas échéant, internationales, devraient ouvrir des enquêtes et poursuivre ceux qui déplacent des populations par la force ou commettent d'autres violations du droit international des droits de l'homme, humanitaire ou pénal contribuant à des déplacements.

2.2 Faire s'investir toute la société

Même si le gouvernement prend fermement les choses en main, on ne trouvera pas de solutions aux déplacements internes sans l'intervention d'autres parties prenantes. Pour réaliser de réels progrès et mettre fin aux déplacements prolongés, il faudra tirer parti de l'expertise et des capacités des personnes déplacées et des communautés locales, de la société civile, des médias et du monde universitaire. Cette démarche est examinée ici en lien avec les solutions au déplacement mais elle s'applique aussi bien à la prévention de nouveaux risques de déplacement et la mise en place d'une riposte humanitaire efficace.

Pour mettre en œuvre cette **approche associant l'ensemble de la société**, il faut surtout reconnaître, pour commencer, que **les PDI ont des droits, une capacité d'action et des moyens**. Trop souvent, on les considère comme de simples « bénéficiaires », des personnes ayant des besoins. En réalité, les personnes déplacées font preuve d'une force, d'une résilience et d'une adaptabilité remarquables face à d'immenses difficultés et possèdent de précieuses compétences qu'elles peuvent utiliser, et d'ailleurs utilisent, pour trouver des solutions pour elles-mêmes. Beaucoup sont désireuses de reconstruire leur vie et pourraient le faire de manière indépendante si elles disposaient des ressources requises. Pour tirer parti de leur potentiel, il faut que tous les acteurs fassent preuve d'une plus grande détermination en dépassant le stade de la simple évaluation de leurs besoins, en comprenant mieux quelles sont leurs capacités et en concevant des programmes d'assistance qui respectent et favorisent leur capacité à agir et leur permettent de décider de leur avenir.

À partir de là, les personnes déplacées et les communautés d'accueil doivent pouvoir **exercer**

« **Nous avons l'impression de ne pas être citoyens de notre propre pays parce qu'on ne nous donne aucune information.** »

Membre d'une communauté d'accueil, Soudan du Sud ; consultations pour le Groupe de haut niveau.

leur droit de participer aux décisions qui les concernent. Il arrive trop souvent qu'elles ne soient pas entendues par les responsables de l'élaboration des politiques et ne soient pas en mesure de déterminer leur propre avenir en tant que décideurs à part entière. Comme nous l'avons appris au cours de nos consultations, ceci est particulièrement vrai pour les femmes, la communauté LGBTI, les jeunes et les personnes issues de groupes autochtones et marginalisés. Un bon moyen de contribuer au règlement de ce problème est de s'assurer que les personnes déplacées puissent à tout le moins **exercer leur droit de participer aux processus civils**. Les gouvernements devront peut-être prendre des mesures volontaristes pour y parvenir, par exemple en autorisant les PDI à voter à l'endroit où elles résident plutôt que dans leur région d'origine, ou en assouplissant les exigences en matière de documentation⁸⁵.

Nous pensons également qu'il est fondamental de mieux utiliser la **planification à l'échelon communautaire**. Outre que cela permettrait de renforcer la cohésion sociale dans les régions d'intégration, cela serait un bon moyen de renforcer la confiance et de consolider la paix dans les régions

de retour. Pour ce faire, nous recommandons de mettre en place des **organes consultatifs** associant systématiquement les personnes déplacées et les communautés locales à l'élaboration des lois et politiques relatives au déplacement interne, des stratégies et plans pour des solutions, ainsi que des processus de paix. Il est particulièrement important que les femmes déplacées⁸⁶, les jeunes et les représentants des groupes marginalisés soient impliqués dans ces organes. La langue employée lors des consultations devrait permettre aux personnes et aux représentants de suivre facilement les discussions et de prendre une part active au dialogue. L'**Encadré 6** montre comment une autorité régionale de la région de Louhansk, en Ukraine, a soutenu un processus actif de consultation des personnes déplacées.

Il faut également redoubler d'efforts pour **mobiliser les capacités des acteurs locaux de la société civile**, notamment des ONG locales, des responsables communautaires, des organisations confessionnelles, des organisations dirigées par des femmes et d'autres acteurs locaux et communautaires. Le rôle fondamental de ces acteurs locaux en tant qu'intervenants de première ligne et moteurs du changement demeure sous-estimé et insuffisamment soutenu. Malgré les engagements des donateurs internationaux, seule une infime partie des fonds leur parvient directement. Cela doit changer. Les acteurs de la société civile doivent être reconnus comme de véritables partenaires dans la lutte contre les problèmes liés aux déplacements, y compris dans les processus de planification stratégique. Les donateurs, l'ONU et les ONG devraient investir des ressources techniques et financières dans le renforcement de leurs capacités, y compris dans leurs structures institutionnelles et de gestion.

Les **médias**, en particulier les médias nationaux, sont un autre allié important. Ils peuvent jouer un rôle crucial pour mieux faire comprendre à la population la crise du déplacement et ses conséquences, entretenir l'intérêt et la pression de l'opinion et, en fin de compte, façonner le

ENCADRÉ 6

Conseils pour les PDI dans la région de Louhansk (Ukraine)

Les mécanismes permettant la consultation et la participation des PDI et des membres des communautés d'accueil peuvent prendre diverses formes. Dans la région de Louhansk, dans l'est de l'Ukraine, quatre « **conseils régionaux pour les PDI** », composés de représentants des personnes déplacées, de membres des communautés d'accueil et des autorités locales, ont été établis en 2020. Ces conseils, mis en place à l'initiative des autorités locales avec le concours des personnes déplacées, de la population locale et de partenaires internationaux comme le Conseil norvégien pour les réfugiés, conseillent les autorités locales sur les questions relatives aux PDI, influant sur les mesures à prendre pour régler les problèmes particuliers qu'elles rencontrent. Ils donnent en outre des informations utiles aux personnes déplacées, par exemple sur leur droit d'accès à tel ou tel service social. Au niveau national, les **conseils pour les PDI mènent des campagnes de sensibilisation** sur la situation des personnes déplacées dans l'est de l'Ukraine. Un représentant d'un de ces conseils a expliqué au Groupe de haut niveau que les conseils constituaient un **canal de communication important avec les personnes déplacées, établissant des relations prévisibles et régulières avec les autorités** et permettant à la fois que les PDI soient prises en compte dans les politiques et programmes régionaux et que les autorités aient un retour sur la mise en œuvre de ces programmes⁸⁷.

récit sur le déplacement et créer une dynamique de changement. Pour les jeunes générations, les médias non traditionnels (notamment les réseaux sociaux) sont essentiels. Aujourd'hui, cependant, les médias officiels ne couvrent pas régulièrement la question des déplacements internes. Certains États empêchent délibérément la diffusion de leurs informations et bloquent l'accès aux réseaux sociaux. Les médias sont

aussi parfois utilisés par des parties à un conflit pour défendre leur cause et les mesures prises pour régler ou empêcher cette pratique ont été jusqu'à présent limitées. Nous encourageons les médias (ainsi que les utilisateurs des réseaux sociaux) à se faire l'écho des déplacements internes d'une manière préventive et responsable, en s'attachant particulièrement à relater des expériences vécues contribuant à entretenir une culture de tolérance, de compréhension et de coexistence pacifique. Nous insistons sur l'importance que les gouvernements laissent les médias effectuer leurs reportages librement et sans ingérence abusive, tout en soulignant que les médias ne devraient pas être instrumentalisés à des fins néfastes.

Le **monde universitaire** peut lui aussi s'investir davantage pour informer l'opinion sur les déplacements internes, offrir une expertise aux gouvernements⁸⁸ et définir des voies vers le changement. La mobilisation du milieu universitaire sur la question des déplacements internes a cependant été moindre que sur celle d'autres situations de migration forcée. Cela tient en partie au faible rang de priorité que les institutions académiques accordent à cette question, et au fait que les ressources disponibles pour ces études sont limitées. Les chercheurs et les spécialistes de la question – car il y en a –, notamment ceux des pays touchés par les déplacements, ne sont pas

suffisamment consultés par les pouvoirs publics et les acteurs internationaux. Pour y remédier, nous demandons instamment aux institutions universitaires et à leurs donateurs de faire de la question des déplacements internes une priorité, et, plus particulièrement, de développer les **réseaux de chercheurs travaillant sur le déplacement interne**⁸⁹, notamment en provenance et au sein des pays touchés par les déplacements et des institutions universitaires des pays du Sud. Les nouvelles initiatives devraient dans la mesure du possible s'appuyer sur les réseaux existants et soutenir ces réseaux, tout en continuant à explorer la possibilité de nouveaux partenariats⁹⁰.

Il importe également, selon nous, **d'associer l'ensemble de la société à la conduite du changement**. Cela pourrait se faire par différents moyens selon le contexte, mais un modèle pourrait être l'organisation de **dialogues publics** avec des groupes de la société civile, des écoles, des chefs traditionnels et les médias sur la question des déplacements internes. De telles discussions pourraient contribuer à faire mieux connaître et comprendre des questions comme les droits de l'homme, l'égalité entre les sexes et la non-discrimination, la coexistence, la résolution des conflits et la responsabilité environnementale. Ces questions peuvent également être illustrées sous forme artistique, par exemple par la musique, la peinture ou la sculpture.

Recommandation 3 : Faire s'investir toute la société

Plus précisément :

- Les États et les autres acteurs devraient reconnaître les droits et la capacité d'agir des personnes déplacées pour la détermination de leurs propres solutions et chercher plus activement à comprendre et promouvoir les capacités des personnes déplacées ;
- Les États et les autres acteurs doivent prendre des mesures pour faire en sorte que les personnes déplacées puissent exercer leurs droits en matière de participation, y compris le droit de voter et de prendre part à la conduite des affaires communautaires, administratives et publiques générales en tant que citoyens et résidents de leur pays, ainsi que le droit de participer à la prise des décisions concernant les déplacements (par l'intermédiaire d'organes consultatifs et dans le cadre de la planification communautaire, par exemple) ;
- Les États, le système des Nations Unies, les ONG et les donateurs doivent prendre des mesures pour assurer la participation, la représentation et l'initiative constructives des acteurs locaux et nationaux de la société civile, en tant que partenaires de premier plan dans la planification et les interventions stratégiques, et renforcer leurs capacités en leur apportant un soutien technique et financier ;
- Les médias sont instamment priés de se faire l'écho en amont des déplacements internes et de leur donner de la visibilité, en s'attachant particulièrement à relater des expériences vécues contribuant à entretenir une culture de tolérance, de compréhension et de coexistence pacifique, et les gouvernements sont engagés à leur permettre de le faire sans ingérence abusive ;
- Il faudrait s'efforcer de mettre en place, de développer et de soutenir des réseaux de chercheurs travaillant sur la question des déplacements internes, en particulier dans les pays touchés par les déplacements et dans les pays du Sud, notamment en augmentant les investissements des donateurs dans les universités, les groupes de réflexion et les initiatives qui soutiennent ces efforts ;
- Les groupes de la société civile, les enseignants et les responsables locaux, entre autres, devraient saisir toutes les occasions qui se présentent pour faire mieux comprendre et mieux connaître les questions relatives à la prévention et au règlement des situations de déplacement interne.

2.3 Faire un meilleur usage des capacités du secteur privé

Ces dernières années, les acteurs du secteur privé se sont davantage impliqués et ont renforcé leur collaboration avec les gouvernements et les acteurs humanitaires dans les crises concernant des populations de réfugiés. Ils ont fourni des contributions précieuses pour aider les réfugiés à accéder à des moyens de subsistance, à des logements et à des infrastructures de services essentiels. Dans les situations de déplacement interne, en revanche, nous n'avons pas encore vu un tel degré de mobilisation.

Nos recherches et les consultations que nous avons menées nous conduisent à penser que **la participation du secteur privé à la mise en place de solutions aux déplacements internes pourrait changer la donne**.

S'il nous est arrivé de voir, au cours de notre travail, des cas de déplacements causés par les intérêts ou les activités d'entreprises⁹¹, nous reconnaissons aussi la **capacité inexploitée du secteur privé à contribuer** de façon constructive à des solutions pour les PDI. Comme dans les situations qui concernent des populations de réfugiés, les entités du secteur privé – qu'elles soient locales, nationales ou internationales – peuvent être une source d'emplois pour les personnes déplacées, aider à procurer des logements et mettre à contribution leurs ressources et leurs réseaux pour réparer les infrastructures bien plus rapidement que ne le feraient les pouvoirs publics ou le système des Nations Unies. Le secteur privé peut également induire des changements positifs dans les politiques publiques. L'**Encadré 7** donne quelques exemples de ce type d'implication dans les situations de déplacement.

Il y a plusieurs **obstacles à lever** pour que le secteur privé s'implique plus activement. Au cours

de nos consultations, des dirigeants du secteur privé nous ont fait part de leurs préoccupations concernant le caractère risqué et délicat des opérations menées dans les situations de déplacement interne (en particulier dans les situations de fragilité ou de conflit persistant), le manque d'informations et de données, notamment au sujet des marchés locaux et des compétences des PDI, ainsi que l'absence de partenaires ou de connexions pour faciliter une intervention.

Pour réduire ces obstacles, plusieurs conditions sont à notre avis nécessaires. Tout d'abord, les entreprises du secteur privé (en particulier les entreprises internationales) devraient comprendre qu'intervenir dans les situations de déplacement interne n'est pas seulement une question de responsabilité sociale des entreprises mais aussi une occasion d'obtenir des **résultats mutuellement bénéfiques**, pour la vie des personnes déplacées comme pour elles-mêmes. Si toute intervention dans des situations de déplacement doit être encadrée par des normes éthiques strictes⁹² et des approches fondées sur les droits, les acteurs du secteur privé devraient s'aviser que les PDI sont des consommateurs de produits et de services, ainsi que des employés et de futurs chefs d'entreprise potentiels⁹³.

Deuxièmement, il faut **considérer le secteur privé comme davantage qu'un simple donateur**. Les financements sont certes importants, et nous exhortons les entreprises et les fondations à poursuivre leurs contributions financières, mais les gouvernements, le système des Nations Unies et les ONG doivent commencer à considérer le secteur privé comme un véritable partenaire et identifier préventivement et mettre à profit son expertise, ses atouts et ses capacités.

Troisièmement, les gouvernements et les bailleurs de fonds devraient s'efforcer de créer des **conditions favorables à l'activité entrepreneuriale**⁹⁴ en mettant en place des politiques, des pratiques et des infrastructures susceptibles d'encourager la participation du secteur privé. Ils pourraient à cet effet favoriser des contrats à impact social, des financements mixtes⁹⁵ ou des mécanismes d'assurance pour réduire les risques d'investissement et d'exploitation dans les situations de déplacement interne. Le recours accru à des **partenariats public-privé** peut également encourager l'implication du secteur privé et apporter plus d'efficacité et de stabilité dans la fourniture des services publics.

Pour faciliter cette collaboration renforcée avec le secteur privé, nous pensons qu'il est utile de mettre en place des **plateformes nationales et locales**

pour le secteur privé réunissant des entreprises, des responsables gouvernementaux, des acteurs opérationnels ayant une bonne connaissance du contexte local de déplacement et des bailleurs de fonds. Ces plateformes pourraient :

- Servir de « marché » pour faciliter la mise en relation d'entreprises et de chefs d'entreprise déplacés avec des débouchés économiques, des investisseurs et des mentors ;
- Constituer un réseau permanent que les gouvernements et les organisations humanitaires et de développement pourraient consulter quand ils perçoivent un rôle possible pour un acteur du secteur privé ;
- Être un point de contact pour les acteurs du secteur privé qui souhaitent des conseils sur la situation ou sur le caractère délicat d'une intervention en faveur des PDI ;

ENCADRÉ 7

Des acteurs du secteur privé moteurs du relèvement et du changement

Dans le monde entier, des acteurs du secteur privé et des partenariats avec le secteur privé s'impliquent déjà activement dans les situations de déplacement et contribuent aux solutions. Les entreprises sont une source de revenus importante pour les personnes déplacées et bénéficient aussi des compétences et des capacités des PDI. La Fondation philippine pour la résilience face aux catastrophes, par exemple, est un réseau d'acteurs du secteur privé qui vient en aide aux PDI et aux communautés affectées par des conflits ou des catastrophes. En 2018, elle a organisé un salon de l'emploi qui a proposé 3 000 offres d'emploi aux personnes touchées par le conflit à Marawi⁹⁶.

Nous avons constaté que le secteur privé s'engageait dans la recherche de solutions davantage dans les situations concernant des populations de réfugiés que dans les situations de déplacement interne. Nombre de ses initiatives offrent selon nous des enseignements utiles pour tous les types de situations. Des fondations privées ont par exemple largement contribué à mettre en place des solutions et des mesures de relèvement dans plusieurs communautés de réfugiés. En Éthiopie, la Fondation IKEA

a collaboré avec l'État et le HCR pour investir près de 100 millions de dollars entre 2011 et 2018 dans des programmes de mise en place de moyens de subsistance et d'infrastructures dans cinq camps de réfugiés reculés de Dollo Ado et des alentours. Cela a permis de placer les réfugiés et les communautés d'accueil sur la voie de l'autonomie et c'est un modèle qui pourrait être suivi dans les situations de déplacement interne⁹⁷.

Des acteurs du secteur privé ont également contribué à des **changements de politique** qui ont profité à leurs entreprises comme aux populations déplacées. En Ouganda, par exemple, GSMA (un organisme qui représente des opérateurs de téléphonie mobile) s'est associé au HCR pour plaider auprès des pouvoirs publics en faveur d'une modification de la réglementation concernant les documents exigés pour obtenir une carte SIM afin de faciliter l'accès des réfugiés aux téléphones mobiles. Ce type d'intervention du secteur privé pourrait s'avérer très utile dans les situations de déplacement interne pour aider à surmonter certains obstacles administratifs auxquels se heurtent les PDI⁹⁸.

- Contribuer à l'échange des pratiques optimales et à la fourniture de données pour aider les acteurs du secteur privé à se faire une meilleure idée des possibilités économiques ;
- Servir de référence pour déterminer quand une intervention collective doit être menée auprès des gouvernements ou d'autres acteurs ;
- Promouvoir la collaboration pour l'obtention de résultats mutuellement avantageux dans le plein respect des normes éthiques et des droits des PDI et des communautés d'accueil.

Dans un certain nombre de situations, **de telles plateformes existent déjà** et pourraient servir de modèle. La Smart Communities Coalition, par exemple, créée en 2018 par Mastercard et USAID, constitue désormais un partenariat de 55 membres dont le but est de permettre au secteur privé d'assurer une prestation de services plus durable aux réfugiés et aux communautés d'accueil en Ouganda et au Kenya⁹⁹. L'initiative Connecting Business (CBI), lancée sous les auspices du PNUD et d'OCHA, en est un autre exemple. En 2020, la CBI a aidé 17 réseaux du secteur privé à travers le monde à apporter des interventions stratégiques en réponse à des catastrophes¹⁰⁰.

Les acteurs du secteur privé nous ont également dit combien il était important pour eux d'apprendre de leurs pairs, notamment au sujet de l'intervention dans des situations de déplacement interne, qui peut être quelque chose de nouveau pour beaucoup d'entreprises. En facilitant des occasions permettant à des entités du secteur privé de présenter leurs activités à leurs pairs et à leurs clients, on pourrait en inciter d'autres à intervenir dans des situations de déplacement interne. À cet égard, nous pensons qu'un moyen d'encourager le secteur privé à se mobiliser plus activement pourrait être de désigner des **défenseurs de l'engagement du secteur privé** dans les situations de déplacement interne aux niveaux national et mondial. **Des plateformes mondiales comme le Forum économique mondial peuvent également être l'occasion de présenter les**

« Si j'obtenais un prêt de l'État ou d'une organisation, je monterais une petite entreprise rentable pour réaliser mes ambitions personnelles et financières et sortir de cette situation difficile... L'un de mes rêves est d'ouvrir un magasin de vêtements et de décoration intérieure ou un magasin de produits de beauté ».

Femme déplacée interne, Iraq ; consultations pour le Groupe de haut niveau

engagements et les bonnes pratiques du secteur privé et d'inciter les acteurs du secteur privé et les donateurs à s'engager à agir¹⁰¹.

Les bailleurs de fonds et les institutions humanitaires et de développement devraient quant à eux se servir de leurs propres opérations pour **soutenir le secteur privé local**. Les donateurs bilatéraux, par exemple, devraient veiller à ce que leurs conventions de subvention permettent l'approvisionnement en produits locaux, et les organismes des Nations Unies et les ONG devraient s'engager à effectuer dans la mesure du possible des achats locaux¹⁰². C'est un moyen de soutenir l'économie locale et de réduire les effets néfastes que l'afflux d'aide pourrait avoir sur les marchés locaux.

Enfin, pour établir des partenariats constructifs avec le secteur privé, le système des Nations Unies et les ONG devront aussi **s'employer à améliorer leur connaissance du secteur privé**, notamment en recrutant des personnes issues de ce secteur.

Recommandation 4 : Faire un meilleur usage des capacités du secteur privé pour la mise en place de solutions

Plus précisément :

- Les acteurs du secteur privé sont instamment priés de rechercher des occasions d'intervenir dans les situations de déplacement interne où ils peuvent contribuer à la mise en place de solutions ;
- Les gouvernements et les bailleurs de fonds devraient créer des conditions favorables à l'activité entrepreneuriale en adoptant des politiques et des réglementations susceptibles d'encourager la participation du secteur privé, avec par exemple des partenariats public-privé, des contrats à impact social, des financements mixtes ou des mécanismes d'assurance pour réduire les risques d'investissement et d'exploitation dans les situations de déplacement interne ;
- Les gouvernements, les acteurs du secteur privé, les bailleurs de fonds, le système des Nations Unies et les ONG devraient coopérer pour mettre en place des plateformes nationales et locales pour le secteur privé qui permettent d'échanger des connaissances et de créer des occasions de partenariat renforcé et d'une participation plus active du secteur privé ;
- Des acteurs mobilisés du secteur privé devraient se porter volontaires pour défendre au niveau national ou mondial l'implication dans les situations de déplacement interne, et des plateformes mondiales telles que le Forum économique mondial devraient permettre aux acteurs du secteur privé de présenter les bonnes pratiques et de montrer leur détermination à agir ;
- Les donateurs et les organisations humanitaires et de développement devraient s'engager à s'approvisionner dans la mesure du possible auprès du secteur privé local ;
- L'ONU et les ONG devraient consacrer des moyens à mieux comprendre comment fonctionne le secteur privé, entre autres en recrutant des collaborateurs qui y ont fait carrière.

2.4 Faire en sorte que l'ONU joue son rôle et rende compte de son action dans la mise en place de solutions

Mettre fin aux déplacements prolongés nécessitera des changements fondamentaux dans la manière dont les acteurs internationaux de l'humanitaire, du développement et de la paix interviennent dans les situations de déplacement interne. Si le système des Nations Unies, les ONG, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres acteurs contribuent déjà grandement aux solutions, des problèmes subsistent, notamment au niveau de la **direction** et de la **coordination** des interventions. En tant qu'entité chargée précisément d'assurer une grande partie de la direction et de la coordination de l'action internationale, l'ONU est le principal objet de cette section. Toutefois, bon nombre de nos recommandations sont également valables pour d'autres organisations internationales et pour les ONG, qui, nous l'espérons, s'en inspireront pour leurs propres opérations.

Le premier grand problème est le **décalage** persistant qui apparaît **entre le discours sur les stratégies en matière de solutions et la façon dont les choses se passent concrètement**. Ce décalage est particulièrement visible sur deux fronts. Premièrement, bien que l'ONU et la communauté internationale répètent régulièrement qu'il est important que l'État prenne en charge le problème et en assume la responsabilité, dans la pratique, la tâche consistant à aider les PDI à mettre fin à leur déplacement est encore largement **considérée comme relevant de facto des acteurs internationaux de l'humanitaire**. Les organisations humanitaires jouent certes un rôle essentiel dans la riposte aux crises et, comme nous le verrons au **chapitre 4**, peuvent et doivent établir les fondements de solutions, mais leur contribution aux solutions ne saurait aller au-delà.

Deuxièmement, alors que l'importance d'une action conjointe dans le champ d'interaction entre l'humanitaire, le développement et la paix est depuis longtemps reconnue, les initiatives visant à renforcer une telle démarche n'ont **pas réussi à produire des changements** ou des résultats **tangibles** à l'échelle voulue. Par conséquent, des éléments essentiels à la mise en place de solutions – moyens de subsistance, logement, cohésion sociale et gouvernance, par exemple – sont souvent négligés. La mobilisation des **acteurs du développement, de la paix, de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques** face aux déplacements internes manque de prévisibilité et leurs équipes de pays ne semblent pas toujours être conscientes de leur responsabilité dans la promotion de solutions. Comme certaines parties nous l'ont expliqué, si l'on attend des acteurs humanitaires qu'ils s'impliquent dans une démarche d'interaction (approche nexus) et s'y adaptent, ce n'est pas le cas des acteurs intervenant dans les autres domaines : **le poids du changement repose donc entièrement sur le système humanitaire**, ce qui conforte une approche humanitaire à court terme.

Plusieurs mesures permettraient, selon nous, de remédier à cette situation. Pour commencer, nous pensons qu'il est important que le Secrétaire général **renforce le leadership de l'ONU sur les solutions au niveau des pays**. Cela suppose notamment l'existence d'une entité qui soit clairement chargée et responsable d'opérer une réorientation stratégique parmi les acteurs internationaux et d'intervenir à un haut niveau auprès des gouvernements. Bien que les coordonnateurs résidents des Nations Unies aient été chargés, en application de la décision de 2011

du Comité des politiques du Secrétaire général de l'ONU, de superviser l'élaboration d'une stratégie pour la mise en place de solutions, cette supervision s'est faite au cas par cas et la coopération avec les gouvernements dans ce domaine a été variable¹⁰³. Nous pensons néanmoins que le mandat transversal des coordonnateurs résidents chargés de superviser les activités dans le champ d'articulation de l'humanitaire, du développement et de la paix les rend parfaitement aptes à assurer le leadership que nous jugeons nécessaire. La réforme en cours du système des Nations Unies pour le développement est aussi une bonne occasion de renforcer la contribution des coordonnateurs résidents et, plus généralement, du système de développement, dans la mise en place de solutions¹⁰⁴.

Pour remédier aux lacunes observées dans l'application de la décision de 2011 et renforcer le leadership des coordonnateurs résidents dans la mise en place de solutions, nous préconisons l'adoption de plusieurs mesures. Premièrement, le Secrétaire général de l'ONU devrait **réaffirmer officiellement la responsabilité des coordonnateurs résidents** dans la mobilisation du système des Nations Unies en faveur de la recherche de solutions au niveau des pays et inclure cette responsabilité dans leur mandat et l'évaluation de leurs résultats. Deuxièmement, les coordonnateurs résidents ont besoin, pour s'acquitter de cette tâche, d'un **appui technique et de capacités renforcées**. Ils pourraient notamment bénéficier de formations et du concours de conseillers spécialisés mais ils auront surtout besoin de l'ONU et des ONG pour intensifier leur engagement. Les organismes des Nations Unies et les ONG devraient s'impliquer dans des étapes majeures du processus de mise en place de solutions, qu'il s'agisse de la coordination ou de certains aspects de la riposte opérationnelle, ou en fournissant du personnel ou une expertise technique au bureau du coordonnateur résident. Dans cette optique, nous encourageons les organismes des Nations Unies et les ONG œuvrant dans les domaines de l'humanitaire, du développement et

de la paix à former une « **coalition de défenseurs de solutions** » **au niveau des pays** pour soutenir le coordonnateur résident dans la recherche de solutions.

Outre le renforcement du leadership pour la mise en place de solutions au niveau des pays, il est également essentiel que tous les acteurs se rassemblent dans le cadre d'une **approche coordonnée et cohérente**. S'il existe aujourd'hui une structure de coordination prévisible pour l'intervention humanitaire¹⁰⁵, il n'en va pas de même pour la mise en place de solutions. Nous invitons donc les gouvernements et les coordonnateurs résidents à œuvrer de concert pour créer un mécanisme qui permette d'établir des liens solides entre les pouvoirs publics concernés et les acteurs internationaux et nationaux, comme il a été instamment demandé à la **section 2.1.1**.

La forme de ce mécanisme de coordination dépendra du contexte¹⁰⁶. Là où le gouvernement ne prend pas concrètement les choses en mains, il sera néanmoins indispensable que l'ONU et les autres acteurs locaux, nationaux et internationaux coordonnent leurs interventions respectives le plus tôt possible afin d'établir les bases de solutions. Nous suggérons à cet effet que le coordonnateur résident crée un **groupe de travail sur les solutions** et désigne pour le présider ou le coprésider un interlocuteur (ou des interlocuteurs) au sein d'une institution des Nations Unies ou d'une ONG compétente. Ces groupes de travail comprendraient des représentants de l'ensemble des acteurs locaux, nationaux et internationaux concernés et mettraient un accent particulier sur le rôle central des acteurs du développement. Ils devraient également inclure des représentants des communautés déplacées et des communautés d'accueil. Le cas échéant, de tels groupes de travail devraient aussi être établis à l'échelon local ou régional, notamment au niveau des villes dans les situations de déplacement urbain.

Pour empêcher que ces modalités de coordination élargies ne se figent en un modèle

exclusivement humanitaire, le coordonnateur résident devrait également prévoir une **évaluation annuelle de la coordination**, comme le préconisent le Programme de transformation 2011¹⁰⁷ et le Manuel du coordonnateur résident et humanitaire des Nations Unies¹⁰⁸. Cette évaluation est l'occasion de faire le point sur la possibilité d'évoluer vers une structure qui soit davantage axée sur les solutions et où les autorités nationales et locales et les acteurs du développement, entre autres, peuvent jouer un rôle plus central.

Le renforcement de la coopération dans le champ d'interaction entre l'humanitaire, le développement et la paix devra impérativement se fonder sur une solide **analyse conjointe**. Il faudra notamment parvenir à une compréhension commune de la manière dont le déplacement interne affecte et est affecté par le contexte politique, économique et de développement plus général. Le Bilan commun de pays des Nations Unies¹⁰⁹ et l'Évaluation des risques et de la résilience de la Banque mondiale¹¹⁰, qui sont des outils utiles pour ce type de macroanalyse, devraient prendre systématiquement en compte les déplacements internes dans les pays touchés par ce phénomène. Disposer d'une solide base analytique pour faire face au déplacement nécessite également une analyse plus ciblée permettant de comprendre les besoins et les capacités des PDI, les problèmes particuliers auxquels se heurtent différents groupes de population (en fonction de l'âge et du sexe et compte tenu des diversités), les risques en matière de sûreté et de sécurité, ainsi que la capacité et la volonté des systèmes locaux et nationaux d'intégrer les PDI. Comme on le verra de façon plus précise dans les paragraphes suivants, ce type d'analyse détaillée devrait servir de base à la conception de stratégies à l'appui de solutions.

Nous appelons une nouvelle fois les gouvernements à travailler avec l'ONU, les ONG, les bailleurs de fonds internationaux, le secteur privé, la société civile et les représentants des communautés touchées par des déplacements en vue

d'**élaborer une stratégie de solutions et un plan chiffré** reposant sur une telle analyse. Aucune stratégie ni aucun plan n'a été mis au point de façon systématique à cet égard et il est rare que des solutions soient incluses dans les cadres de développement des Nations Unies. Les plans et appels humanitaires récurrents lancés au lieu de cela peuvent certes et devraient chercher à établir les fondements de solutions mais il ne faudrait pas y voir le principal moyen de planification en vue de solutions¹¹¹. Dans les cas où le gouvernement n'a pas mis au point de stratégie nationale ou locale, le coordonnateur résident devrait engager un tel processus par l'intermédiaire du groupe de travail sur les solutions.

Des solutions devraient également être explicitement envisagées dans le **Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable** et les processus connexes. Les entités des Nations Unies intervenant dans les pays disposeraient ainsi d'un cadre commun pour définir avec les autorités nationales des **résultats collectifs**¹¹² face aux déplacements internes, et le suivi et la présentation de leurs contributions aux solutions s'en trouveraient renforcés. Des exemples positifs peuvent déjà être observés en Somalie et en Colombie, et les cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable 2021-2025 de ces deux pays soulignent l'importance de trouver des solutions pour les PDI et détaillent un ensemble de mesures à cet effet.

L'ONU doit également prendre des mesures à l'échelle mondiale. Il faut surtout pour cela commencer par s'assurer que les acteurs intervenant dans le champ d'interaction entre l'humanitaire, le développement et la paix s'impliquent davantage en amont dans le règlement des déplacements internes.

Nous pensons que **les acteurs des Nations Unies pour le développement doivent renforcer considérablement leur recherche de solutions pour les PDI** et reconnaître qu'il s'agit d'un aspect essentiel de leur action en faveur de la réalisation des ODD.

Nous sommes convaincus que les acteurs du développement possèdent des atouts particuliers lorsqu'il s'agit d'aborder les questions institutionnelles et systémiques, de travailler avec les gouvernements au renforcement de leurs capacités et de promouvoir le relèvement à long terme indispensable pour des solutions durables. Le renforcement de leur engagement est un des facteurs clefs pour l'amélioration de la contribution du système des Nations Unies aux solutions. À cette fin, nous prions instamment le Secrétaire général de **déclarer officiellement et clairement qu'il attend des acteurs des Nations Unies pour le développement qu'ils s'impliquent davantage dans la recherche de solutions pour les PDI**. Cette implication devrait commencer dès le début d'une crise, en partenariat avec les acteurs humanitaires, et devrait avoir un caractère prévisible et systématique.

Les institutions de développement ne sont pas les seules à devoir s'impliquer davantage. Pour créer des conditions propices à des solutions, il faudra que les **entités des Nations Unies chargées des politiques, de la paix et de la sécurité**¹¹³ interviennent plus en amont, notamment pour s'attaquer aux risques qui persistent en matière de sûreté et de sécurité. Dans d'autres cas, ce seront les **acteurs œuvrant en faveur de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques**¹¹⁴ qui auront un rôle capital à jouer pour garantir que les solutions proposées ne soient pas compromises par de futurs risques et pour aider les communautés à se préparer à de nouveaux chocs et à y résister. Tous ces acteurs contribuent déjà aux solutions sans pour autant nécessairement considérer celles-ci comme une priorité fondamentale de leur action ni toujours investir dans le maintien de leurs capacités dans ce domaine.

Pour améliorer la qualité et la prévisibilité de cette implication à l'échelle mondiale, nous pensons que le Secrétaire général devrait demander à chaque institution et département des Nations Unies compétent intervenant dans les domaines

de l'humanitaire, du développement et de la paix **d'élaborer un plan institutionnel** sur la manière dont ils comptent renforcer leurs capacités internes et s'impliquer de façon plus systématique dans la mise en place de solutions dans le cadre de leurs interventions au niveau des pays. Une fois leur plan élaboré, les responsables de ces institutions indiqueraient à l'avance comment leurs représentants dans les pays sont censés appuyer des solutions pour les PDI.

L'ampleur des changements requis ne saurait être sous-estimée. Nous pensons que le système des Nations Unies est capable d'opérer ces changements mais, comme l'ont montré des réformes précédentes, il n'est pas facile d'obtenir une action conjointe dans le champ d'articulation de l'humanitaire, du développement et de la paix. Divers acteurs ont des tâches, des activités et des capacités qui contribuent à répondre au problème des déplacements internes et à le résoudre¹¹⁵ mais aucune fonction ni aucun mécanisme ne les réunit. De même, il n'existe pas d'interlocuteur prévisible vers lequel pourraient se tourner les gouvernements sur les questions liées aux solutions, ou les coordonnateurs résidents pour obtenir un appui, que ce soit pour mobiliser les pouvoirs publics au plus haut niveau ou obtenir des conseils stratégiques et opérationnels.

Le fait est que, **malgré les efforts considérables** des acteurs de l'ensemble du système des Nations Unies, **la crise mondiale du déplacement interne continue de s'aggraver** et l'action menée pour induire des changements au sein et en dehors du système des Nations Unies s'est avérée insuffisante.

Nous craignons qu'à moins de consacrer à la question une attention particulière à un haut niveau, l'intégration d'une approche axée sur le développement et d'une action conjointe en faveur de solutions ne soit vouée à l'échec. Aussi nous recommandons que **le Secrétaire général de l'ONU nomme un représentant spécial (RSSG) chargé des solutions au déplacement interne**.

Le RSSG serait un centre unique de direction et de responsabilité au sein du système des Nations Unies à l'échelle mondiale, qui défendrait face au déplacement interne des approches fondées sur le champ d'interaction (nexus) entre l'humanitaire, le développement et la consolidation de la paix, en favorisant une planification, une programmation et un financement conjoints dans ces différents domaines ainsi que dans les domaines de la réduction des risques de catastrophe et des changements climatiques. Comme il est précisé à la **section 2.1.2**, le RSSG **interviendrait également de façon prévisible et continue auprès des États** pour promouvoir une appropriation nationale au moyen d'une diplomatie de haut niveau, ainsi qu'auprès des bailleurs de fonds, du secteur privé et d'autres acteurs pour catalyser une action efficace sur le déplacement interne.

Le RSSG serait **un défenseur, un rassembleur et un connecteur**, travaillant en étroite collaboration avec d'autres acteurs du système des Nations Unies. Pour renforcer l'implication des acteurs du développement et des coordonnateurs résidents, le RSSG coopérerait étroitement avec le Vice-Secrétaire général, le responsable du Bureau de la coordination des activités de développement et les responsables des organismes opérationnels chargés du développement. Pour faire en sorte que l'action humanitaire établisse les fondements de solutions, le RSSG travaillerait avec le coordonnateur des secours d'urgence et les responsables des organismes humanitaires. Et pour renforcer la contribution des acteurs de la paix, le RSSG collaborerait avec les responsables du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et du Département des opérations de maintien de la paix. Chacun de ces chefs d'organisme et d'entité resterait responsable de la conduite du changement au sein de sa structure. L'action du RSSG viendrait aussi compléter, sans s'y substituer, celle du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays.

Le RSSG serait épaulé par un bureau composé de personnes possédant l'expertise et l'expérience

requis, mais ce bureau n'aurait **pas de fonction opérationnelle** et ne conduirait pas à la création d'une nouvelle entité. Sa fonction, de durée limitée, serait progressivement supprimée suivant certains critères fixés lors de l'établissement du mandat, une fois que les différents acteurs du système des Nations Unies auront intégré plus solidement dans leurs méthodes de travail la recherche de solutions.

Nous avons soumis cette proposition de création d'un poste de RSSG à une vaste consultation. Les réactions ont été mitigées. Certains acteurs – notamment des organismes des Nations Unies et des donateurs – ont dit préférer s'en remettre aux mandats, organismes et entités en place plutôt que d'instituer une nouvelle fonction. D'autres – dont de nombreux États touchés par les déplacements et beaucoup d'ONG – ont soutenu énergiquement la proposition. Tout compte fait, nous pensons que **refaire encore la même chose ne suffit pas** et qu'il est peu probable que charger de responsabilités supplémentaires des dirigeants mondiaux déjà débordés apporte le changement dont on a désespérément besoin. Nous sommes donc fermement convaincus qu'il faut nommer un nouveau responsable mondial chargé tout spécialement d'aider à conduire le changement au sein du système des Nations Unies et de renforcer l'action de défense de solutions auprès des États et des autres acteurs¹¹⁶.

L'adoption par l'ONU et ses partenaires d'une approche conjointe des solutions nécessitera également une **action de la part des donateurs**. Comme nous le verrons de façon plus détaillée dans la section suivante, il faudra d'abord que ceux-ci examinent, et le cas échéant, réforment, leurs propres stratégies de financement pour éviter qu'elles contribuent à cloisonner les acteurs de l'humanitaire et ceux du développement et à privilégier des modalités de financement excluant les acteurs nationaux et locaux.

Enfin, une fois que tous les acteurs auront mieux compris quelles sont leurs responsabilités face

aux déplacements internes et qu'ils les auront formalisées en interne, il faudra gérer et évaluer régulièrement les performances. Il s'agit d'un point capital, car cela concerne non seulement les solutions mais aussi les responsabilités en matière de prévention des déplacements et d'intervention humanitaire. Nous recommandons deux mesures à cet égard. Premièrement, les organisations internationales œuvrant dans les domaines

de l'humanitaire, du développement et de la paix et les autres acteurs concernés devraient intégrer des actions relatives au déplacement interne dans les **évaluations de performance individuelles** des personnels de rang supérieur. Deuxièmement, nous encourageons le Secrétaire général à accroître le recours à des **évaluations indépendantes de l'action du système des Nations Unies** face aux déplacements internes à l'échelon des pays.

Recommandation 5 : Faire en sorte que l'ONU joue son rôle et soit comptable de son action dans la mise en place de solutions

Plus précisément :

- Le Secrétaire général devrait officialiser le rôle des coordonnateurs résidents dans la conduite de l'action de l'ONU en faveur de la mise en place de solutions au niveau national, notamment en incluant les fonctions connexes dans leur mandat et l'évaluation de leurs résultats ;
- Les organismes des Nations Unies concernés, les ONG et les donateurs devraient donner aux coordonnateurs résidents les moyens d'assurer leur rôle de chef de file dans la mise en place de solutions, notamment en se présentant comme une « coalition de défenseurs de solutions » dans les pays ;
- Le coordonnateur résident devrait veiller à ce qu'un mécanisme approprié soit en place pour coordonner l'action en faveur de solutions, notamment pour la réalisation d'une analyse conjointe et l'élaboration d'une stratégie et d'un plan chiffré, et à ce que des solutions soient prévues dans le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable et les processus connexes ;
- Le Secrétaire général devrait déclarer officiellement et clairement qu'il attend des acteurs des Nations Unies pour le développement qu'ils s'impliquent davantage dans la recherche de solutions pour les personnes déplacées internes et reconnaissent qu'il s'agit d'un aspect essentiel de leur action en faveur de la réalisation des ODD ;
- Le Secrétaire général devrait définir des tâches précises en matière de solutions pour toutes les entités du système des Nations Unies et demander aux institutions et organismes des Nations Unies compétents (humanitaire, développement, paix, catastrophes/changements climatiques) de présenter un plan institutionnel sur la manière dont ils comptent renforcer leurs capacités internes et intensifier leur implication dans la mise en place de solutions ;
- Le Secrétaire général devrait nommer un représentant spécial chargé des solutions au déplacement interne pour piloter à un haut niveau l'action menée dans ce domaine au sein et en dehors du système des Nations Unies et conduire le changement dans le champ d'interaction (nexus) entre l'humanitaire, le développement et la paix ;
- Les organismes des Nations Unies et les ONG devraient inclure les actions menées en matière de déplacement interne dans les évaluations de performance individuelles, et le Secrétaire général devrait se fonder sur des évaluations indépendantes pour apprécier les réponses apportées par l'ONU aux problèmes de déplacement interne à l'échelon des pays.

2.5 Mettre à profit les financements internationaux

Tout au long de nos travaux, il nous a été répété que **le financement était une des conditions les plus fondamentales** pour une action efficace face au déplacement interne. Mettre en place des solutions est coûteux : lorsqu'un conflit ou une catastrophe a entraîné des destructions massives, les solutions passent parfois par des reconstructions et des réparations onéreuses. Comme nous l'avons vu à la **section 2.1.1, les gouvernements devraient consacrer des ressources à la recherche de solutions** pour leurs populations déplacées et les communautés touchées par le déplacement. Cependant, il nous paraît évident que **les financements internationaux peuvent être extrêmement utiles** pour catalyser l'action. Ils peuvent non seulement donner aux États et à d'autres acteurs une plus grande capacité opérationnelle mais aussi conduire, par la même occasion, à faire en sorte que la question des déplacements internes soit traitée de façon plus prioritaire. Une utilisation judicieuse des fonds peut également contribuer à des changements de politique et promouvoir une action conjointe des acteurs internationaux œuvrant dans les domaines de l'humanitaire, du développement et de la paix.

Or aujourd'hui, on **manque de financements prévisibles pour des solutions**. Plusieurs canaux de financement contribuent bien à la mise en place de solutions¹¹⁷ mais il n'existe pas de mécanisme de financement spécifique en la matière¹¹⁸. Nous avons vu en particulier que le financement du développement ne prenait pas systématiquement en compte des problèmes comme celui du déplacement interne, notamment parce que les solutions à ce problème ne constituent souvent pas une priorité dans les plans de développement nationaux et que les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux pour le développement n'exigent pas nécessairement

que l'on accorde une attention particulière à ces solutions ou au sort des PDI. On constate plutôt une dépendance excessive à l'égard des subventions humanitaires à court terme, qui, dans la plupart des cas, demeurent inaccessibles aux États, ne permettent pas d'engager l'action plus globale et à long terme nécessaire pour trouver des solutions et ne favorisent pas l'adoption d'une démarche conjointe dans le champ d'interaction entre l'humanitaire, le développement et la paix.

Pour remédier à cette situation, il convient selon nous de procéder avec pragmatisme et détermination. Compte tenu des **contraintes économiques et budgétaires découlant de la pandémie de COVID-19**, nous avons bien conscience que de nouveaux financements substantiels pour le déplacement interne risquent d'être difficiles à trouver, que ce soit dans le cadre des budgets nationaux ou auprès des bailleurs de fonds internationaux. Il est donc primordial d'employer plus efficacement les fonds existants pour trouver des solutions, tout en évitant de mettre davantage à contribution les fonds humanitaires, déjà sollicités à l'extrême.

Nous avons examiné de près la possibilité de mieux utiliser le **financement du développement pour des solutions**. En consultant les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux, nous avons constaté une reconnaissance croissante des liens entre déplacement interne et développement et une volonté d'examiner comment le financement du développement pourrait contribuer à la mise en place de solutions. La publication récente par la Banque mondiale d'un document stratégique sur le déplacement interne¹¹⁹ en témoigne et ouvre des perspectives de collaboration accrue. La stratégie en question s'inscrit dans le mandat de réduction de la pauvreté conféré à la Banque et, sans prévoir la

création d'un guichet consacré au déplacement interne sur le modèle du sous-guichet pour l'aide aux réfugiés et aux communautés d'accueil de l'Association internationale de développement¹²⁰, cherche à répondre de façon plus préventive aux dimensions à moyen terme et socioéconomiques du déplacement interne dans le cadre d'un financement plus large du développement.

En faisant fond sur ces avancées, les acteurs du financement pour le développement (les institutions financières internationales comme les partenaires bilatéraux) devraient, selon nous, continuer d'**adapter leurs mécanismes, politiques et critères de financement pour promouvoir plus systématiquement des solutions** au déplacement interne. Nombre d'acteurs du développement nous ont dit préférer intégrer le déplacement interne dans les financements existants pour que les PDI bénéficient de l'aide générale au développement, plutôt que d'entreprendre des interventions spécifiques pour les personnes déplacées ou pour la mise en place de solutions. Tout en comprenant leurs raisons, nous constatons aussi qu'il est nécessaire d'adopter des mesures spécifiques complémentaires pour empêcher que les personnes déplacées ne « sombrent dans l'oubli ». Nous exhortons en particulier les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux à s'engager à **inclure systématiquement la recherche de solutions et la prévention des risques de déplacement dans le financement du développement** en cas de déplacements internes à grande échelle et prolongés. Les bailleurs de fonds devraient soulever en amont la question du déplacement quand ils discutent avec les États, en insistant pour qu'ils l'incluent dans leur stratégie nationale de développement.

Dans le souci d'une plus grande prévisibilité, nous pensons qu'il est nécessaire que les bailleurs de fonds pour le développement définissent des plans concrets précisant la manière dont ils entendent **renforcer leurs capacités institutionnelles en matière de solutions et s'engager de manière**

plus prévisible sur ce point dans les pays. À tout le moins, nous invitons tous les organismes de financement du développement à dispenser à leurs représentants dans les pays une formation (ou à obtenir un appui à cet effet) sur le lien entre des solutions pour les PDI et le développement, et à intégrer une telle formation dans les outils et les orientations concernant les processus d'analyse et de planification à l'échelon des pays. Nous les invitons également à étudier systématiquement la manière dont les interventions en faveur du développement ont pu contribuer à apporter des solutions dans différents contextes nationaux et à partager leurs expériences. Les dirigeants des institutions de financement du développement devraient définir clairement la ligne de conduite qu'ils attendent de leurs bureaux dans les pays dans les cas où le gouvernement ne veut pas s'occuper du problème de déplacement interne. Les PDI devraient au moins bénéficier de l'aide au développement plus large et les représentants dans les pays devraient plaider en faveur d'interventions en amont pour la recherche de solutions et le relèvement.

Les efforts en cours pour promouvoir **l'application de la recommandation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur les liens entre l'action humanitaire, le développement et la paix**¹²¹ devraient également être mis à profit pour favoriser une approche plus intégrée du règlement du problème des déplacements internes. La recommandation du CAD définit un ensemble commun de principes destinés à aider les donateurs et les organisations opérationnelles à mener leurs opérations humanitaires, de développement et de paix de manière plus collaborative et complémentaire. C'est précisément l'approche requise pour apporter de meilleures solutions aux déplacements internes. L'application de la recommandation du CAD exige des donateurs qu'ils veillent au minimum à ce que leurs propres stratégies de financement ne contribuent pas à des cloisonnements. Mais, au-delà, nous invitons l'ensemble des donateurs, des institutions et des acteurs concernés par la mise en œuvre de cette

recommandation à reconnaître que les solutions sont par excellence une question pour laquelle une approche d'interaction (nexus) peut et doit être appliquée dans la pratique¹²².

Il importe que les donateurs interviennent en amont pour susciter **au sein du système international** une démarche plus collective, ce que préconise la recommandation du CAD. Ils devraient user de leur influence pour inciter les organismes des Nations Unies pour le développement et les ONG à redoubler d'efforts dans la recherche de solutions et les appeler à définir systématiquement des résultats collectifs (notamment dans les plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable) mettant à profit les rôles distincts mais complémentaires des différents acteurs. L'utilisation de marqueurs peut donner une indication de la contribution des interventions humanitaires et de développement à la résilience ou aux solutions face au déplacement. Les donateurs devraient en outre veiller à ce que les partenaires changent véritablement de démarche et obtiennent des résultats, et ne se contentent pas de poursuivre leurs programmes sous un nouvel habillage¹²³.

Nous préconisons également l'établissement de **partenariats de financement** entre les donateurs humanitaires et les donateurs pour le développement, qui pourraient notamment faire des contributions conjointes au titre d'une initiative ou d'un plan pour des solutions. Il faudrait aussi étudier la possibilité de partenariats à plus long terme entre ces différents donateurs. Nous encourageons les mécanismes de financement de l'ONU, en particulier le Fonds pour la consolidation de la paix et le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, ainsi que les donateurs bilatéraux et les institutions financières internationales, à se mobiliser davantage pour la mise en place de solutions et à rechercher activement de tels partenariats. L'**Encadré 8** présente quelques exemples de partenariats de financement récemment établis à l'appui de solutions.

Nous pensons qu'il est important que les donateurs, quels que soient les moyens de financement, **fournissent des fonds à l'échelon le plus local possible**. Cela suppose qu'ils orientent les ressources vers les autorités locales, les ONG locales et les acteurs de la société civile locale. Les donateurs peuvent s'inspirer des initiatives pilotes actuellement menées par ONU-Habitat, le Conseil des maires pour les migrations et d'autres organismes en octroyant des financements à long terme directement aux municipalités pour faire face à la mobilité humaine¹²⁴. La nécessité d'accorder aux intervenants locaux et aux acteurs de la société civile locale une part accrue des financements a également été reconnue dans le *Grand Bargain*¹²⁵. Comme on l'a vu dans les sections précédentes, la réalisation de cet engagement a depuis pris du retard. Il convient selon nous de redoubler d'efforts dans ce domaine.

ENCADRÉ 8

Tirer les enseignements de partenariats de financement récemment établis

Ces dernières années, des partenariats nouveaux et innovants ont été établis à l'appui de la mise en place de solutions face à des déplacements. L'une de ces initiatives est le Prospects Partnership, entreprise conjointe des Pays-Bas, du Groupe de la Banque mondiale, du HCR, de l'UNICEF et de l'OIT, qui vise à « changer de paradigme en passant d'une approche humanitaire à une approche de développement pour répondre aux crises de déplacement forcé ». L'UE a pour sa part récemment mis en place un mécanisme de subvention intitulé « Vivre dignement », qui vise à « définir et développer des approches innovantes et axées sur le développement » face aux déplacements forcés. Ces initiatives nouvelles, qui favorisent une approche conjointe et orientée vers le développement, représentent précisément le type de changement que nous estimons nécessaire. Nous espérons que ce genre de partenariats inspirera d'autres acteurs qui y trouveront un exemple instructif¹²⁶.

Enfin, même si toutes ces mesures étaient adoptées, nous craignons que les changements urgents indispensables ne voient pas le jour sans des financements spécifiques pour catalyser les solutions au déplacement interne. Nous avons donc étudié plusieurs options pour un financement dédié, notamment la mise en place de guichets ou de sous-guichets dans le cadre des fonds existants, de « pactes » multilatéraux et d'un mécanisme de financement spécifique des institutions financières internationales¹²⁷. Après avoir analysé les différentes stratégies possibles, nous recommandons que les donateurs internationaux, en coopération avec les États touchés par les déplacements, le système des Nations Unies, la société civile et le secteur privé, créent un **fonds mondial pour les solutions au déplacement interne**. S'inspirant de l'expérience et des enseignements découlant de modèles existants tels que le Partenariat mondial pour l'éducation¹²⁸ et le Mécanisme mondial de financement pour les femmes, les enfants et les adolescents¹²⁹, ce fonds apporterait une **injection catalytique d'assistance financière et technique** qui aiderait les pays touchés par des déplacements à mettre en œuvre les aspects prioritaires des stratégies de solutions nationales et à lever les obstacles les plus tenaces au règlement des déplacements.

À partir de propositions élaborées conjointement avec le fonds, **le financement serait lié à des objectifs précis et assortis d'échéances** visés par les pays, et serait fondé sur une solide analyse de la situation locale du déplacement. Le financement serait conçu pour **promouvoir la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes des pays** et serait soumis à des processus d'examen indépendants axés sur les résultats et le respect des normes, critères et meilleures pratiques reconnus au niveau international. Le fonds réunirait, partagerait et diffuserait les connaissances pertinentes et deviendrait une instance de dialogue et d'échange entre pairs pour les partenaires, les experts, les praticiens et les responsables de l'élaboration des politiques. Il pourrait ainsi donner une visibilité mondiale

aux nouvelles initiatives et conférer aux États un surcroît de motivation pour se faire les défenseurs d'une nouvelle approche du règlement des déplacements internes.

Le fonds ferait œuvre de pionnier en s'écartant des méthodes traditionnelles consistant à traiter le déplacement par des projets et en proposant un modèle plus pérenne conçu pour **permettre et favoriser un changement en profondeur**. L'accès aux ressources financières et techniques du fonds aiderait les gouvernements à jouer un rôle moteur dans le règlement des déplacements à l'intérieur de leur pays et contribuerait à accélérer la réalisation d'objectifs mondiaux comme les ODD.

Au lieu de dépendre de donateurs humanitaires, le fonds chercherait des ressources auprès des organismes de financement du développement et s'emploierait à créer de nouveaux partenariats avec le secteur privé. De même, tout en étant une **entité indépendante**, le fonds entretiendrait des liens étroits avec le système des Nations Unies, les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux.

Nous avons mené de nombreuses consultations sur la proposition tendant à créer un tel fonds et rencontré des réactions variables. Certains États donateurs ont fait observer que, compte tenu des contraintes financières imposées par la COVID-19, ce n'était pas le moment de créer de nouveaux mécanismes de financement. Les institutions financières internationales, comme nous l'avons vu précédemment, préféreraient intégrer le déplacement interne dans les dispositifs existants plutôt que de créer de nouveaux guichets ou fonds. Pour d'autres acteurs, cependant, il était évident que si l'on ne mettait pas en place un nouveau mécanisme, on manquerait une occasion décisive de stimuler l'action et de provoquer un changement. Nous souscrivons entièrement à ce point de vue et pensons que le fonds envisagé permettrait de tirer parti de financements qui existent, même si les nouvelles ressources

Recommandation 6 : Mettre à profit les financements internationaux pour la mise en place de solutions

Plus précisément:

- Les donateurs devraient allouer des fonds à l'échelon le plus local possible et aider les autorités municipales et les acteurs de la société civile locale à renforcer leurs capacités institutionnelles ;
- Les bailleurs de fonds pour le développement devraient systématiquement inclure la question des solutions aux problèmes de déplacement interne dans le financement destiné à réduire la fragilité, et devraient élaborer un plan concret sur la façon dont ils entendent s'engager de façon plus prévisible dans le règlement du déplacement interne ;
- Conformément à la Recommandation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur le lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix, les bailleurs de fonds devraient veiller à ce que leurs ressources contribuent à une approche conjointe des solutions ;
- Le système des Nations Unies, en particulier le Fonds pour la consolidation de la paix et le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, ainsi que les donateurs bilatéraux et les institutions financières internationales, devraient s'impliquer davantage dans la mise en place de solutions et rechercher activement des possibilités de financement complémentaire dans le champ d'interaction (nexus) entre l'humanitaire et le développement ;
- Les donateurs, en coopération avec les États touchés par des déplacements, le système des Nations Unies, la société civile et le secteur privé, devraient créer un Fonds mondial pour les solutions aux problèmes de déplacement interne afin de soutenir financièrement et techniquement les stratégies et les plans nationaux, de promouvoir le suivi et la responsabilité, et d'encourager des transformations qui permettent aux pays de remédier aux principaux obstacles s'opposant à des solutions.

sont rares. Selon nous, le mécanisme de financement dédié et l'option de l'intégration ne s'excluent pas l'un l'autre. Au contraire, les deux sont nécessaires et complémentaires. À l'instar d'un financement du développement plus large, les ressources qu'apporterait le fonds favoriseraient en outre des stratégies qui bénéficieraient à l'ensemble des communautés touchées par des déplacements au lieu de distinguer les personnes déplacées. *In fine*, **nous pensons que la création d'un fonds mondial offre une réelle perspective de changement.**

2.6 Mieux exploiter les données relatives au déplacement interne

Nous sommes convaincus que **les données et les éléments factuels** sont des outils essentiels pour promouvoir des solutions aux problèmes de déplacement interne. Nous nous sommes penchés en particulier sur la façon dont les données et les éléments factuels pourraient être exploités pour **renforcer l'action définie par les pays face aux déplacements internes**¹³⁰. Il nous est apparu clairement que si l'on ne comprend pas l'ampleur du phénomène, si l'on ne sait pas qui sont les plus touchés et comment ils sont affectés (en fonction notamment de l'âge, du sexe et de la diversité) et quels sont les besoins et les moyens des personnes et des communautés déplacées et, surtout, quel est le coût de l'inaction, il est impossible d'élaborer des politiques publiques, des plans opérationnels et des réponses efficaces.

Les contributions que nous avons reçues des États, des acteurs s'occupant des données et des organisations opérationnelles ont mis en évidence

des exemples très intéressants de **systèmes de données pilotés par les pouvoirs publics** qui favorisaient des interventions associant l'ensemble de l'administration et contribuaient à une planification, une budgétisation et une action fondées sur des éléments factuels. Les expériences de la Colombie, de l'Indonésie, du Japon, du Mali et des Philippines montrent que, lorsqu'ils sont élaborés et administrés avec rigueur, les systèmes nationaux de gestion des données peuvent être un outil extrêmement utile pour effectuer une analyse des tendances, des risques et des besoins des différents groupes de population. Ce type de systèmes permet aux partenaires nationaux et internationaux de se réunir autour d'objectifs communs et de suivre collectivement et en toute transparence les progrès réalisés au regard de cibles et d'indicateurs spécifiques à un pays.

Mais nous avons aussi constaté que **les pays ne sont pas tous en mesure actuellement de**

ENCADRÉ 9

Collecte de données sur les déplacements internes au Mali

Au Mali, les réponses stratégiques et opérationnelles aux déplacements internes sont dirigées par le Ministère de la santé et du développement social et sa Direction nationale du développement social, et soutenues par un système de gestion des données complet et collaboratif au niveau national. Utilisant la méthodologie de la matrice de suivi des déplacements de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)¹³¹, le système stocke des données et des informations sur la localisation, les mouvements et les besoins des PDI et fournit des renseignements à la communauté humanitaire au sens large et aux autorités. Il est géré en partenariat avec des organisations internationales et

nationales et les données sont collectées par un vaste réseau d'agents de l'État et de la société civile ainsi que par les PDI elles-mêmes. La plateforme de données permet une analyse plus approfondie des tendances en matière de déplacement et des conditions de vie des personnes déplacées, ainsi que le suivi des mouvements de retour et de réintégration. Le système de gestion des données concernant les PDI sert de base aux plans d'urgence et à la stratégie de préparation aux catastrophes du Gouvernement malien, à la stratégie nationale de développement durable et d'action climatique, ainsi qu'aux appels et plans annuels d'intervention humanitaire du pays.

mettre en place de tels systèmes. Les modèles et les modalités de coopération avec les gouvernements en matière de données devront être adaptés aux particularités de chaque situation, en fonction notamment de l'existence de cadres institutionnels et stratégiques dans ce domaine et du respect de ces cadres, du niveau de capacité technique et financière de l'État et du degré de sécurité et de protection des données.

Dans les cas où les pouvoirs publics ont montré qu'ils étaient désireux d'agir pour faire face aux déplacements internes, et ce en conformité avec les normes applicables, nous recommandons d'accroître les investissements dans les **capacités nationales de collecte et d'analyse des données sur les déplacements internes**, ce qui permettra selon nous aux autorités de répondre plus efficacement aux besoins des populations déplacées. Nous encourageons vivement les gouvernements à mettre en place un système national de collecte, de stockage et d'analyse des données dans ce domaine et à reconnaître que cela est essentiel s'ils veulent pouvoir concevoir et mettre en œuvre des réponses au déplacement et en contrôler l'efficacité¹³². L'administration centrale devra coopérer étroitement avec les autorités locales et municipales à cet égard pour s'assurer qu'elles aient accès aux données et aux outils nécessaires pour procéder à une planification urbaine efficace. Selon que de besoin, les États devraient bénéficier d'un appui financier et technique pour la mise en place d'un tel système.

S'il est essentiel que ces systèmes et processus soient pilotés et coordonnés par le gouvernement, ils devraient être gérés **en étroite collaboration avec les partenaires locaux, nationaux et internationaux qui s'occupent des données**, notamment les bureaux de statistiques, les ministères de tutelle, le système des Nations Unies, les ONG, le monde universitaire et le secteur privé. Lorsque l'État a la volonté politique de piloter le système de données mais que ses moyens sont limités, ces partenaires devraient œuvrer à ses côtés pour renforcer ses capacités et mettre

progressivement en place, en assurant la transition, un système qu'il pourra gérer et entretenir lui-même. Les bureaux nationaux de statistiques peuvent jouer un rôle clef à cet égard. Nous recommandons que les personnes déplacées soient incluses de façon plus systématique dans les activités régulières de collecte de données des États, en particulier dans les enquêtes et recensements nationaux.

Nous pensons que les travaux actuellement menés dans le cadre du **Groupe d'experts sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées (EGRIS)**¹³³, qui constitue une structure importante pour coordonner le renforcement des capacités des États, pourraient être mis à profit à l'appui de ces activités. Les partenaires internationaux s'occupant des données présents dans des pays touchés par des déplacements peuvent eux aussi contribuer à initier la mise en place de tels systèmes.

Tout système de données national devrait être conçu de façon **à pouvoir être exploité par l'ensemble des administrations publiques et entités opérationnelles** et devrait adopter des définitions et des indicateurs conformes aux Recommandations internationales concernant les statistiques relatives aux PDI¹³⁴. Les systèmes de données devraient être alignés sur d'autres cadres redditionnels nationaux et internationaux, tels que ceux qui sont utilisés pour rendre compte de la réalisation des ODD. Ils doivent également respecter les normes et cadres juridiques internationalement reconnus en matière de protection des données¹³⁵. S'il est prévu qu'ils renferment des informations personnelles (registre destiné à faciliter la fourniture d'une assistance, par exemple), les acteurs qui collectent ou gèrent les données devront s'assurer que celles-ci seront sécurisées et traitées conformément aux droits des personnes déplacées avant d'être diffusées¹³⁶.

Lorsque les risques en matière de sécurité sont élevés ou lorsque la probabilité d'une utilisation abusive des données est forte, il faudra à tout prix

éviter les transferts de données sur les déplacements internes identifiant des individus, car cela pourrait exposer les PDI à des risques en matière de protection. Dans ces cas-là, et plus généralement quand il n'est pas encore possible de mettre en place un système de données national, le rôle des acteurs internationaux dans la collecte, la gestion et l'analyse des données sera déterminant, notamment pour le bon déroulement des opérations humanitaires et pour une compréhension de la dynamique des déplacements et de l'évolution des besoins reposant sur des données factuelles. Il est essentiel que les **gouvernements offrent un espace aux acteurs humanitaires pour leur permettre de remplir ce rôle.**

Nous avons observé qu'en matière de données, la situation était souvent marquée par une concurrence et des doubles emplois inutiles entre acteurs internationaux. Pour remédier à ce problème et renforcer la coordination entre les acteurs internationaux et nationaux dans le domaine des données, nous proposons de **créer au niveau des pays des groupes de travail sur les données relatives aux déplacements internes** qui réuniraient l'ensemble des acteurs concernés (locaux, nationaux, internationaux, dans tous les domaines de l'humanitaire, du développement, de la paix et des catastrophes/du climat) pour coordonner les activités et favoriser une plus grande transparence et cohérence¹³⁷. Ces groupes de travail devraient être mis en place le plus tôt possible après une crise et être dirigés ou codirigés de préférence par les gouvernements. Si la direction du gouvernement n'est pas encore possible ou appropriée, le coordonnateur résident des Nations Unies désignerait un acteur qualifié pour piloter le groupe en attendant que le gouvernement puisse en assumer la direction.

L'une des principales responsabilités du groupe de travail sur les données devrait être d'élaborer une **stratégie de données spécifique au pays** définissant les priorités de chaque acteur aux différentes étapes du cycle du déplacement¹³⁸. Au bout du compte, la stratégie devrait inclure un plan de transition pour aider le gouvernement à prendre en main la direction des opérations, même si cette transition n'est pas toujours possible à brève échéance. La stratégie et les activités du groupe de travail devraient être alignées sur les autres processus de l'État et des Nations Unies pertinents et y contribuer, par exemple sur les processus d'élaboration du bilan commun de pays et de l'aperçu des besoins humanitaires.

Enfin, nous pensons qu'il faut **accroître l'appui financier** aux organisations et aux initiatives qui renforcent l'expertise et les capacités des pays en matière de collecte, d'analyse et de gestion des données sur les PDI, ou qui contribuent à une meilleure compréhension des **tendances mondiales en matière de déplacement interne**. Des structures telles que l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC), le Service conjoint pour le profilage des déplacés internes (JIPS), la Matrice de suivi des déplacements de l'OIM, le HCR, REACH, le Centre commun de données de la Banque mondiale et du HCR, et l'OCHA, jouent un rôle crucial à cet égard. Nous les encourageons d'ailleurs à continuer à étudier la manière dont les **mégadonnées**¹³⁹ et d'autres technologies émergentes en matière de données peuvent contribuer à notre compréhension du déplacement.

Recommandation 7 : Mieux exploiter les données relatives au déplacement interne

Plus précisément :

- Les gouvernements devraient reconnaître que les données et les éléments factuels sont essentiels à la conception de politiques, de plans opérationnels et de réponses efficaces face aux déplacements internes, et s'engager à fonder leur action sur des données factuelles ;
- Les gouvernements devraient mettre en place des processus et des systèmes de collecte, d'analyse et de gestion des données relatives aux déplacements internes, et obtenir au besoin une assistance financière et technique à cet effet ;
- Tous les acteurs devraient accorder un degré de priorité élevé à la protection des données sensibles et veiller à ce que leurs opérations et systèmes reposent sur des normes strictes en matière de protection des données ;
- Les gouvernements devraient offrir aux acteurs internationaux l'espace nécessaire pour leur permettre de collecter et d'analyser les données indispensables à leurs opérations ;
- Des groupes de travail sur les données relatives aux déplacements internes spécifiques à chaque pays devraient être mis en place, dirigés ou codirigés par les pouvoirs publics lorsque cela est possible, afin de coordonner les opérations de collecte et d'analyse des données des différents acteurs concernés et de définir une stratégie énonçant les priorités de chaque acteur aux différentes phases du cycle du déplacement ;
- Les donateurs internationaux devraient accroître leur appui financier à l'action de collecte de données menée dans les pays ainsi qu'aux efforts déployés au niveau mondial pour mieux comprendre les évolutions en matière de déplacement interne.



CHAPITRE TROIS

Renforcer la prévention

Le village de pêcheurs de Mamboro (Indonésie), après
le séisme et tsunami de Sulawesi. Octobre 2018.
Crédit photo : OCHA/Anthony Burke

3. Renforcer la prévention

La progression continue des déplacements liés aux conflits, à la violence, aux catastrophes et aux changements climatiques montre que, fondamentalement, **on ne s'est pas suffisamment attaqué aux causes profondes des déplacements**. Comme l'a observé Jan Egeland, Secrétaire général du Conseil norvégien pour les réfugiés et ancien coordonnateur des secours d'urgence : « Année après année, les conflits et la violence arrachent à leurs foyers des millions de personnes. Collectivement, nous échouons massivement à protéger les personnes les plus vulnérables au monde. Les responsables politiques, les généraux et les diplomates doivent sortir de l'impasse et chercher à obtenir des cessez-le-feu et des pourparlers de paix, et non des fusils et des grenades. À l'ère du coronavirus, la poursuite de la violence politique est proprement insensée »¹⁴⁰.

S'il arrive que des parties à un conflit provoquent des déplacements par inadvertance, certaines le font délibérément, en violation directe du droit international humanitaire¹⁴¹ et du droit pénal international¹⁴². D'autres tactiques, telles que la **destruction** ciblée ou aveugle **d'infrastructures** ou l'utilisation d'**armes explosives**, en particulier dans les zones urbaines¹⁴³, non seulement provoquent des déplacements mais encore empêchent les retours et les rétablissements. De même, l'utilisation de la **violence sexuelle** comme arme de guerre a entraîné des déplacements et peut en même temps, du fait de la stigmatisation et de l'absence de justice dont souffrent souvent les survivants, rendre plus difficile le retour de ces derniers dans leur foyer et leur communauté¹⁴⁴.

Les acteurs étatiques et non étatiques qui commettent de tels crimes **répondent rarement, voire jamais, de leurs actes**. La **détermination politique** systématique nécessaire pour régler

véritablement les conflits majeurs, y compris les **guerres par procuration** et les occupations contribuant aux déplacements, a en outre fait défaut. Malgré des initiatives récentes comme l'appel du Secrétaire général de l'ONU à un cessez-le-feu mondial pendant la pandémie de COVID-19¹⁴⁵, l'initiative de l'Union africaine « Faire taire les armes »¹⁴⁶ et les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU et de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le maintien de la paix¹⁴⁷, les intérêts politiques continuent de prévaloir sur le bien commun de l'humanité.

La lutte contre les **changements climatiques** a de même pris du retard. D'après un récent rapport d'étape de l'ONU sur les changements climatiques, les trajectoires actuelles de réduction des émissions sont largement insuffisantes pour permettre d'atteindre l'objectif de l'Accord de Paris, à savoir limiter la hausse de la température mondiale à 1,5 °C d'ici la fin du siècle¹⁴⁸. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, l'ampleur des changements récents du système climatique est sans précédent depuis des centaines, voire des milliers d'années, et entraîne déjà des phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes dans toutes les régions du monde¹⁴⁹. À mesure que ces vagues de chaleur, ces fortes pluies, ces sécheresses et ces cyclones tropicaux s'intensifient, l'ampleur et la gravité des déplacements risquent d'augmenter de façon spectaculaire¹⁵⁰.

L'ironie du sort veut que beaucoup des pays les plus exposés aux effets des changements climatiques font partie de ceux qui émettent le moins d'émissions. Pour certains petits États insulaires en développement, la menace que présentent les changements climatiques est réelle et tangible : il s'agit d'une question de survie. Les conséquences pour ces pays des catastrophes et de l'élévation

du niveau de la mer peuvent être particulièrement dramatiques : en 2017, l'ouragan Maria a par exemple entraîné le déplacement de près de la moitié des habitants de l'île caribéenne de la Dominique¹⁵¹.

Notre propos portant principalement sur les solutions, nous n'avons pas examiné de manière aussi approfondie la question de la prévention. Nous pensons néanmoins qu'un certain nombre de mesures doivent être prises d'urgence pour **prévenir et atténuer les risques de déplacement**.

3.1 Agir sur les facteurs du déplacement et réduire les risques de déplacement

Si le déplacement est parfois une stratégie d'adaptation obligée pour des personnes et des familles exposées à des dangers imminents, l'on peut et l'on doit faire davantage pour réduire la fréquence des situations dans lesquelles les gens n'ont d'autre choix que de fuir leur foyer. De même, comme le souligne la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des PDI dans son rapport sur la prévention : « Prévenir les déplacements arbitraires est également dans l'intérêt des États, car cela est parfois moins coûteux et plus facile que de faire face aux déplacements une fois que ceux-ci se sont produits »¹⁵².

Il ne fait aucun doute que la meilleure façon de réduire les risques de déplacement induits par les conflits est d'**empêcher** en premier lieu **la survenue des conflits et des violences**.

Pour ce faire, il faut un véritable **leadership politique** et un engagement renouvelé en faveur d'un ordre fondé sur les droits. Les États doivent reconnaître que **la souveraineté s'accompagne de responsabilités**, et tous les acteurs, y compris le Conseil de sécurité de l'ONU, doivent faire preuve d'un **changement d'état d'esprit** en plaçant l'humanité au premier plan. La communauté internationale doit s'employer collectivement à **mettre fin à la culture de l'impunité** qui permet aux violations des droits de se poursuivre indéfiniment. Aux premiers signes annonciateurs d'un conflit ou d'une recrudescence de la violence, il faut s'employer plus efficacement à soutenir les capacités nationales de dialogue et faire en sorte que l'ONU, les États et les médiateurs se mobilisent rapidement pour **favoriser la désescalade, la négociation politique et le règlement du conflit**. Au niveau local, les comités de paix et de réconciliation et les mécanismes similaires se sont avérés efficaces pour prévenir et atténuer la violence intercommunautaire. Lorsque

des déplacements internes ont déjà eu lieu, ils doivent être systématiquement pris en compte dans le cadre de toutes ces activités.

Quand un conflit survient quand même, il faut veiller à ce que **les opérations militaires minimisent les risques de préjudice** pour les civils et évitent de provoquer des déplacements illicites. Cela suppose la mise en place de politiques, de formations et de mécanismes clairs pour garantir que tous les civils, quels que soient leur âge et leur sexe et dans toute leur diversité, soient protégés pendant le conflit, et notamment puissent fuir en toute sécurité s'ils choisissent de le faire ou s'ils y sont contraints. La situation aujourd'hui à cet égard est variable. Si certains États ont accompli un travail louable en formant leurs forces armées à la protection des civils, d'autres n'ont pas encore franchi le pas et très peu ont adopté des politiques globales sur la protection des civils ou mis en place des mesures pour enquêter systématiquement sur les préjudices causés aux civils, les recenser ou les réparer¹⁵³. Pour améliorer cette situation, nous faisons écho à l'appel lancé par le Secrétaire général de l'ONU dans son rapport de 2018 sur la protection des civils¹⁵⁴ et exhortons tous les pays à adopter des politiques nationales de protection des civils prévoyant des plans et des engagements concrets pour réduire les préjudices subis par les civils et les déplacements illicites pendant les opérations militaires. Cela s'applique également aux pays qui sont engagés dans des conflits dans le cadre de coalitions, d'opérations antiterroristes ou de missions de maintien de la paix.

Malgré d'importantes initiatives, notamment l'initiative « Les droits humains avant tout »¹⁵⁵, **le système des Nations Unies ne s'est pas non plus mobilisé de manière prévisible et n'a pas pesé de tout son poids collectif pour faire**

face aux menaces qui visent les civils et qui peuvent provoquer des déplacements forcés¹⁵⁶. Nous pensons qu'il doit s'agir d'une priorité pour l'ensemble du système des Nations Unies, notamment à la suite de l'Appel à l'action pour les droits de l'homme lancé par le Secrétaire général de l'ONU¹⁵⁷, et qu'il faut renforcer la formation et la responsabilité de façon à ce que tous les acteurs – dans les domaines de l'humanitaire, du développement et de la paix – puissent prendre et prennent effectivement les mesures appropriées en cas de violations généralisées des droits ou de menaces visant des civils. **Cela exigera la collaboration d'acteurs des Nations Unies très divers** et notamment, entre autres, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Département des opérations de paix et du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix. En cas de grave menace, l'ONU devra aussi mobiliser le Conseil de sécurité, les organes conventionnels et ses autres organes compétents, et plaider activement auprès des États pour qu'ils accordent une attention prioritaire aux droits et au bien-être des populations civiles.

Il est également urgent de **redoubler d'efforts pour faire face aux changements climatiques et à leurs effets**. Étant donné les preuves innombrables des dangers que présente la hausse de la température mondiale, l'inaction est tout simplement inexcusable. Il est nécessaire de faire preuve d'un leadership politique bien plus important si l'on veut arrêter et inverser les trajectoires actuelles et préserver les générations actuelles et futures. Les États doivent d'urgence réformer leurs politiques, leurs industries et leurs technologies pour retrouver le chemin de la **réalisation des objectifs de l'Accord de Paris**. Ils doivent en outre assumer la responsabilité des conséquences planétaires de leurs émissions, notamment en reconnaissant le rôle que ces émissions et les changements climatiques jouent dans les déplacements de population. Et ils doivent agir de façon solidaire pour aider les nations les plus pauvres à se préparer aux conséquences des changements climatiques. L'action contre les changements

climatiques, y compris l'adaptation et la réduction des risques de futurs déplacements, devrait se trouver en première place dans les initiatives bilatérales et multilatérales de développement.

Des mesures concrètes sont nécessaires pour **renforcer l'adaptation aux changements climatiques et réduire les risques présentés par des aléas connus**. Il pourrait s'agir de reboiser des collines escarpées pour prévenir les glissements de terrain, de construire des digues et autres défenses contre les inondations ou de planifier le développement urbain de manière à empêcher que des personnes s'installent dans des zones à risque. Actuellement, **seuls 5 % des financements liés au climat sont consacrés à l'adaptation** et, sur cette proportion, environ 5 % seulement vont aux 15 pays les plus vulnérables face aux changements climatiques, dont 10 font actuellement l'objet d'opérations humanitaires et sont touchés par des déplacements internes¹⁵⁸.

Nous demandons instamment que des financements plus importants soient consacrés à des **interventions d'adaptation au climat susceptibles d'influer sur le déplacement**, en particulier dans les pays les plus exposés et dans ceux qui connaissent déjà des déplacements liés au climat.

Nous avons noté avec satisfaction la mise en place, après la COP21, de l'équipe spéciale sur le déplacement qui s'efforce de prévenir, de minimiser et de traiter les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques. Il convient selon nous de s'attacher collectivement et de façon soutenue à intensifier ces efforts¹⁵⁹. Les pratiques agricoles intelligentes face au climat¹⁶⁰ et la protection des villes contre les aléas climatiques peuvent s'avérer très utiles, notamment pour renforcer la résilience des individus et des communautés. Les gouvernements ont également l'obligation de protéger contre le déplacement **les populations autochtones, les éleveurs** et les autres groupes **qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un**

attachement particuliers. Dans les régions où les changements climatiques et les catastrophes sont susceptibles d'entraîner la perte totale de certains territoires, les gouvernements et leurs partenaires doivent s'employer avec les communautés concernées à trouver des solutions appropriées.

Pour faciliter l'action de réduction des risques de catastrophe, nous encourageons les États à veiller à ce que **les lois relatives à la gestion des catastrophes prennent en compte les risques de déplacement**, y compris le risque de déplacement prolongé, et à aborder cette question de façon plus explicite et anticipée dans les **plans de réduction des risques de catastrophe**¹⁶¹. La politique nationale globale de Vanuatu sur les changements climatiques et les déplacements provoqués par les catastrophes, présentée dans **l'Encadré 10**, en est un exemple. Mais à ce jour, seule une minorité d'États ont expressément intégré les risques de déplacement dans leurs lois sur la gestion des catastrophes et leurs stratégies de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques¹⁶². Il s'agit là d'une lacune majeure à laquelle les États devraient s'efforcer de remédier en reconnaissant que cela est fondamental pour la mise en œuvre du **Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe**. Les lignes directrices intitulées « Des paroles aux actes » élaborées par l'UNDRR et ses partenaires pour aider notamment les États à prendre en compte dans ces plans des considérations relatives au déplacement peuvent également s'avérer un outil utile¹⁶³.

Dans beaucoup de pays, les déplacements résultent d'une **combinaison de risques**. En 2019, 45 des 50 pays et territoires ayant connu de nouveaux déplacements internes liés à un conflit ont également connu de nouveaux déplacements internes dus à des catastrophes¹⁶⁴. **La fragilité, la mauvaise gouvernance et la corruption, la pauvreté et les inégalités** peuvent aussi exacerber d'autres menaces plus graves, alimenter des tensions socioéconomiques

conduisant à des conflits et limiter les ressources disponibles pour atténuer les crises. Trop souvent, cependant, ces différents facteurs de risque sont traités isolément, sans examen approfondi de leur interdépendance.

ENCADRÉ 10

Politique nationale de Vanuatu sur les déplacements internes provoqués par les changements climatiques et les catastrophes (2018)

Vanuatu, qui compte 270 000 habitants répartis sur 83 îles, est l'un des pays au monde les plus exposés aux cyclones, tsunamis, éruptions volcaniques, séismes, coulées de boue, inondations et sécheresses. En 2018, il a adopté une **politique nationale sur les déplacements provoqués par les changements climatiques et les catastrophes**¹⁶⁵. Tirant les leçons des conséquences du cyclone tropical Pam qui a dévasté le pays en 2015 et déplacé un quart de sa population, Vanuatu a élaboré cette politique pour faire face aux graves menaces que font peser sur la sécurité nationale et le développement du pays la fréquence et l'intensité croissantes des phénomènes météorologiques extrêmes dus aux changements climatiques. Cette politique prévoit une meilleure **gestion des centres d'évacuation** et un soutien plus efficace aux personnes déplacées dans le cadre des activités d'intervention d'urgence et de relèvement, et comprend des mesures liées à la réduction des risques de catastrophe, à la mobilité humaine, à la protection de l'environnement et au développement durable. Elle aborde également les questions de la planification urbaine et du logement, de la terre et de la propriété¹⁶⁶. Elle est le fruit d'une **vaste concertation** menée au sein des instances gouvernementales et avec les communautés, et un **comité national de relèvement** relevant du Premier Ministre a été établi pour en coordonner la mise en œuvre. Son financement demeure toutefois un problème majeur.

Pour remédier à ce problème, il importe que les États et les autres acteurs analysent la manière dont les **facteurs de risque se recoupent et se chevauchent** et en tiennent compte dans les lois, les politiques et les plans destinés à réduire les risques de déplacement. Comme il est expliqué dans un document conjoint récemment publié par le HCR et l'OIM, « il importe d'avoir une compréhension globale des situations de vulnérabilité, d'exposition et de risque aux niveaux national et sous-national pour orienter les politiques et les pratiques relatives aux déplacements internes ». Ce qui suppose d'« apprécier les interactions entre les conflits et les catastrophes – ainsi que d'autres facteurs comme les lignes de fracture historiques et la marginalisation – qui accroissent l'exposition et les situations de vulnérabilité »¹⁶⁷. Une telle compréhension nuancée sera fondamentale pour l'élaboration de stratégies de prévention efficaces.

« Si le Gouvernement avait assuré la sécurité dans nos villages d'origine, nous n'aurions pas été déplacés. »

Un homme déplacé au Soudan ; consultations pour le Groupe de haut niveau

Dans tous les types de situations de déplacement interne, nous pensons qu'il est nécessaire de renforcer les investissements et le soutien aux **dispositifs d'alerte précoce** et aux **dispositifs de prévention communautaires** qui permettent

ENCADRÉ 11

Dispositifs d'alerte précoce en Colombie

En 1997, la Colombie a adopté la loi 387 destinée à renforcer la prévention des déplacements internes dans le pays et à mieux y faire face. L'une des mesures prévues par cette loi consistait à mettre en place des **dispositifs d'alerte précoce** pour surveiller les zones présentant un risque identifié de déplacement et permettre des interventions rapides¹⁶⁸. Conformément à la loi, des comités municipaux ont été créés pour s'occuper des questions de déplacement et chargés de proposer des **alternatives pour le règlement des conflits** afin d'éviter les déplacements de population. Au niveau national, le Gouvernement était appelé à promouvoir l'action de la communauté et des citoyens pour créer un climat de **coexistence pacifique** et tenu de prendre des mesures renforcées pour **faire appliquer la loi** à l'égard des « agents facteurs de troubles ». Il existe un médiateur qui joue un rôle de premier plan dans le système d'alerte précoce en collectant et vérifiant les informations sur les risques encourus par la population civile en cas de conflit armé, y compris les risques de déplacement, et en alertant les autorités pour

qu'elles puissent prendre en temps utile les mesures voulues. Le système d'alerte précoce a été ajusté en 2016 à la lumière de l'accord de paix conclu entre le Gouvernement et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et a été complété par un mécanisme de riposte national. Depuis 2017, le bureau du médiateur a lancé **207 alertes précoces** qui ont permis d'éviter une centaine d'épisodes de déplacement forcé¹⁶⁹.

Un enseignement capital à tirer de l'expérience colombienne est qu'il importe avant tout de comprendre comment les communautés s'y prennent pour résoudre elles-mêmes les problèmes. Les dispositifs sont conçus à partir de là, **en coopération avec la communauté**. Le **rôle de chaque acteur concerné** par les dispositifs d'alerte précoce doit être bien compris, qu'il s'agisse du rôle des membres de la communauté, du rôle de protection joué par la société civile et par les acteurs internationaux, ou de la réponse qu'on attend de l'État, notamment en matière d'application de la loi.

aux communautés et aux autorités locales et municipales de mieux se préparer aux futurs risques et d'être mieux à même de les atténuer. Lorsque de tels dispositifs ont été utilisés, comme le système d'alerte précoce colombien présenté dans l'**Encadré 11**, ils ont eu un impact considérable. Ils devraient faire partie d'une stratégie globale de réduction des risques, aux côtés de mesures propres à réduire la menace elle-même. Lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions, les États devraient faciliter la migration hors des zones à haut risque ou procéder à une **réinstallation planifiée** avec le consentement et la participation des communautés concernées. L'expérience du Bangladesh a montré que ce type d'action globale pouvait porter ses fruits : après avoir enregistré un nombre dramatique de victimes et de personnes déplacées à cause des cyclones, le pays a investi dans la mise en place de systèmes d'alerte précoce, dans la construction d'abris anticycloniques à des endroits stratégiques et dans des formations communautaires, ce qui lui a permis d'évacuer dans des conditions de sécurité 2,5 millions de personnes vers des abris lors du passage du cyclone Amphan en mai 2020¹⁷⁰.

Il faudrait également s'attacher davantage à **protéger les moyens de subsistance des individus, promouvoir la résilience et les capacités d'adaptation des communautés et s'appuyer sur les savoirs locaux et autochtones** pour élaborer des stratégies de réduction des risques. Il existe déjà souvent dans les communautés des stratégies d'autoprotection sophistiquées qui pourraient être renforcées par l'octroi des ressources nécessaires. Des outils comme les systèmes de microassurance et les programmes de protection sociale peuvent également permettre aux populations d'être mieux à même de faire face aux effets néfastes des changements climatiques et ils devraient être utilisés plus activement.

Certaines des faiblesses constatées au niveau de la réduction des risques de déplacement peuvent être attribuées à un **manque d'investissements financiers dans la prévention**. Beaucoup de pays

ont des moyens limités à consacrer à la réduction des risques. Ces déficits de financement en matière de prévention valent aussi pour les donateurs internationaux : en 2017, 2 % seulement de l'aide publique au développement des pays du CAD¹⁷¹ orientée vers les contextes fragiles¹⁷² ont été consacrés à la prévention des conflits¹⁷³. Des stratégies de préparation essentielles, comme le financement basé sur les prévisions, demeurent également sous-utilisées, et les ressources destinées à faire face aux changements climatiques et aux catastrophes ne sont pas employées efficacement pour prévenir les déplacements¹⁷⁴.

Tout en reconnaissant que l'économie mondiale est actuellement mise à rude épreuve par les effets de la pandémie de COVID-19, nous pensons néanmoins que de **nouveaux financements** sont nécessaires **pour la prévention**. Comme le montre l'**Encadré 12**, les outils d'anticipation fondés sur

ENCADRÉ 12

Financement basé sur les prévisions et action anticipative

Des pays dans le monde reconnaissent qu'il importe d'investir dans la préparation aux crises avant qu'une catastrophe ne survienne. Des mécanismes destinés à soutenir ce type d'efforts, connus sous le nom d'« action humanitaire anticipative », sont actuellement mis au point dans une bonne soixantaine de pays. L'un des outils de l'action anticipative est le financement basé sur les prévisions. Cette méthode consiste à débloquer des fonds préapprouvés pour l'action humanitaire sur la base de prévisions scientifiques et d'une analyse des risques. De tels fonds ont été débloqués à l'approche de cyclones, d'épisodes de froid extrême et de chutes de cendres volcaniques, et sont maintenant conçus pour les sécheresses et les vagues de chaleur. En janvier 2020, par exemple, des ressources ont été octroyées aux éleveurs vulnérables de Mongolie en prévision d'un hiver extrêmement rigoureux¹⁷⁵.

des données factuelles, tels que le **financement basé sur les prévisions**, peuvent s'avérer particulièrement utiles. Une préparation renforcée au moyen d'un financement basé sur les prévisions peut permettre de se protéger contre les déplacements, offrir des conditions de déplacement plus sûres et plus dignes et accélérer la mise en place de solutions durables. Nous pensons aussi qu'il est possible de mieux utiliser les **financements destinés à faire face aux changements climatiques** pour prévenir les risques de déplacement liés aux catastrophes, notamment grâce à des mécanismes tels que le Fonds vert pour le climat¹⁷⁶. Il faudrait également envisager de mettre au point des systèmes de microassurance et d'« assurance climatique » abordables et accessibles¹⁷⁷.

Recommandation 8 : Agir sur les facteurs du déplacement et réduire les risques de déplacement

Plus précisément :

- Pour empêcher en premier lieu la survenue des conflits et des violences et réduire les risques de déplacement qui en découlent, les États et, au niveau mondial, le Conseil de sécurité, devraient faire preuve d'un véritable leadership politique et d'un engagement renouvelé en faveur d'un ordre fondé sur les droits qui place l'humanité au premier plan ; ils devraient en outre reconnaître que la souveraineté s'accompagne de responsabilités et s'employer collectivement à mettre fin à la culture de l'impunité qui permet aux violations des droits de se poursuivre indéfiniment ;
- Aux premiers signes annonciateurs d'un conflit, d'une recrudescence de la violence ou de menaces contre la population civile, l'ONU, les États et les médiateurs devraient se mobiliser rapidement pour favoriser la désescalade, la négociation politique et le règlement du problème, et prendre systématiquement en compte ce faisant le phénomène des déplacements internes ;
- Les États devraient adopter des politiques propres à atténuer les préjudices causés aux civils pendant les conflits armés et intégrer expressément la prévention des déplacements forcés dans les lois, les manuels militaires et la formation des forces armées ;
- L'ONU devrait se mobiliser et peser de tout son poids pour faire face aux menaces qui visent les civils, notamment en veillant à ce que les hauts responsables de tous les organismes des Nations Unies soient formés et prennent bien des mesures en cas de violations généralisées des droits ou de menaces contre des civils ;
- Les États doivent prendre immédiatement des mesures pour empêcher une nouvelle aggravation de la crise climatique mondiale, notamment en réduisant leurs émissions conformément aux objectifs de l'Accord de Paris et en agissant de façon solidaire pour aider les nations les plus pauvres à se préparer aux effets des changements climatiques – notamment aux déplacements ;
- Les États devraient veiller à ce que leurs lois, politiques, stratégies et interventions relatives à la gestion des catastrophes et à la réduction des risques de catastrophe tiennent compte de manière plus explicite et anticipée des risques de déplacement (y compris le risque de déplacement prolongé), notamment en s'attachant à la manière dont les risques se recoupent, se conjuguent et sont aggravés par des problèmes de société plus vastes ;
- Les bailleurs de fonds devraient accroître considérablement le financement des interventions d'adaptation au climat susceptibles d'influer sur les déplacements, notamment au moyen du Fonds vert pour le climat, en se concentrant sur les pays les plus exposés et sur ceux qui connaissent déjà des déplacements liés aux changements climatiques ;
- Les bailleurs de fonds devraient faire un meilleur usage du financement fondé sur les prévisions et d'autres outils de financement préventif qui permettent de mieux se préparer aux crises ;
- Les États devraient investir dans des mesures propres à renforcer la résilience, par exemple des systèmes de microassurance et des programmes de protection sociale, qui permettent aux populations d'être mieux à même de faire face aux effets néfastes des changements climatiques et de préserver leurs moyens de subsistance, et devraient accorder une attention particulière aux besoins des autochtones, des éleveurs et des autres personnes spécialement attachées à leurs terres ;
- Lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions pour atténuer le risque de préjudice et de déplacement, les États devraient faciliter la migration hors des zones à haut risque ou procéder à des réinstallations planifiées avec le consentement et la participation des communautés concernées ;
- Les donateurs et les gouvernements devraient investir dans des initiatives communautaires de prévention et de préparation, y compris des mécanismes d'alerte précoce et des interventions qui s'appuient sur les savoirs locaux et autochtones.



CHAPITRE QUATRE

Améliorer la protection et l'assistance

Des enfants déplacés dans l'État rakhine
(Myanmar). Novembre 2012.
Crédit photo : OCHA/Nicole Lawrence

4. Améliorer la protection et l'assistance

Partout dans le monde, des millions de personnes déplacées dans leur propre pays font face à de graves insuffisances en matière d'assistance humanitaire et de protection. Elles continuent souvent d'être menacées dans leur sûreté, leur sécurité et leurs droits, et de manquer de nourriture, d'abris décents et d'autres biens essentiels. La pandémie de COVID-19 a créé des risques supplémentaires pour les PDI, ce qui concerne à la fois leur santé et leur capacité à exercer des activités de subsistance pour subvenir aux besoins vitaux de leur famille.

Les **insuffisances en matière de protection et d'assistance** devraient être reconnues d'abord et avant tout comme tenant à l'incapacité de l'État à répondre efficacement aux besoins de ses citoyens et résidents déplacés. Dans certains cas, l'État est tout simplement débordé. Même dans les pays prospères, les systèmes s'avèrent parfois mal préparés ou surchargés lorsqu'il faut faire face à une crise de grande ampleur. Lorsque des régions se trouvent sous le contrôle de groupes armés non étatiques, l'État ne peut pas toujours atteindre ou aider toutes les catégories de la population affectées. Il arrive également que des pressions concurrentes (sécurité, économie, politique ou, plus récemment, COVID-19) repoussent les PDI encore plus bas sur la liste des priorités ou les excluent de cette liste¹⁷⁸. Il y a aussi le cas particulièrement alarmant des États qui sont eux-mêmes à l'origine des menaces et des besoins humanitaires, et qui se déroberent purement et simplement à leurs responsabilités à l'égard de leurs citoyens et résidents déplacés. Les États et d'autres entités empiètent aussi régulièrement sur la capacité des acteurs humanitaires à fournir une assistance impartiale, ce qui peut aggraver les insuffisances en matière de protection et d'assistance¹⁷⁹. Trop

souvent, les gouvernements ne sont pas tenus comptables de ces pratiques.

Lorsque les PDI sont menacées de violence, **les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales des Nations Unies** sont parfois appelées à intervenir pour assurer leur sécurité et celle des communautés. Mais le manque de ressources, l'insuffisance des formations et les lacunes en matière de responsabilisation ont limité le rôle pourtant capital que jouent les branches civile, militaire et policière de ces missions dans la protection des PDI¹⁸⁰.

Les acteurs humanitaires, locaux comme internationaux, jouent eux aussi un **rôle vital pour des millions de personnes** déplacées par des crises. Mais certains éléments du système humanitaire lui-même auraient besoin d'être renforcés. Tout d'abord, **les besoins spécifiques des PDI en matière de protection et d'assistance ne sont pas toujours suffisamment distingués** de ceux des autres membres des populations touchées par une crise. Ces deux catégories de population peuvent avoir l'une et l'autre des besoins urgents, mais les PDI, qui ont été arrachées à leur foyer, à leurs moyens de subsistance et à leurs réseaux de solidarité, nécessiteront une sorte différente de soutien, notamment pour sortir de leur situation de déplacement. Les difficultés à reconnaître les besoins spécifiques des PDI et à y répondre tiennent peut-être au fait que **le Comité permanent interorganisations (IASC) n'a pas adopté de nouvelles politiques ou orientations sur le déplacement interne** depuis plus de dix ans, ni apparemment réussi à transmettre un message fort et cohérent sur les attentes quant à la manière de faire face au déplacement interne, notamment la manière d'établir des bases pour des solutions.

Outre ces questions spécifiques aux PDI, nous avons constaté d'autres problèmes liés au **système humanitaire plus généralement** qui ont des répercussions sur les PDI. Nous avons reçu quantité de commentaires à ce sujet, et plusieurs parties prenantes ont même exhorté le Groupe de haut niveau à entreprendre un examen approfondi du système humanitaire. Le Groupe a mené des recherches et des analyses sur cette question, en particulier sur la façon dont l'action humanitaire établit les bases de solutions, mais il ne pouvait pas effectuer un examen approfondi du système humanitaire proprement dit puisque son propos portait globalement sur les solutions. Nous pensons toutefois qu'il est important de relayer certaines des préoccupations qui nous ont été transmises au sujet des interventions humanitaires et de pointer d'autres problèmes détectés au cours de nos travaux de recherche et nos consultations.

Premièrement, nous avons constaté qu'il subsistait un **manque de clarté et de responsabilisation quant aux rôles et responsabilités des acteurs internationaux sur la question des PDI**, en ce qui concerne notamment la coordination, la sensibilisation et la coopération avec les autorités, ce qui donnait lieu à une concurrence et se traduisait à la fois par des doublons et par des lacunes.

Deuxièmement, **les modalités internationales de coordination remplacent trop souvent les systèmes et services nationaux et locaux existants**, même quand il est possible de passer par ces systèmes¹⁸¹. Cette manière de faire, outre qu'elle empêche de tirer parti de capacités locales pouvant être essentielles, finit aussi par affaiblir les systèmes en place et retarder le relèvement et la mise en place de solutions pour les PDI¹⁸². Nous avons observé que cette tendance à contourner les systèmes locaux était particulièrement problématique dans les contextes urbains, où le leadership et les capacités des autorités municipales sont souvent sous-estimés par les intervenants internationaux.

Troisièmement, la majorité des évaluations, des programmes et des organes de coordination sont encore **fortement divisés** entre secteurs et institutions dans tout le champ de l'humanitaire, du développement, de la paix et des catastrophes. D'où l'impossibilité d'adopter une méthode globale pour recenser et prioriser les besoins et capacités des PDI et pour y répondre, et d'où aussi des incohérences dans la définition et dans la réalisation des résultats collectifs. Tout ceci a bloqué les progrès en faveur de solutions aux déplacements internes.

Quatrièmement, en dépit du discours prônant des « **réponses déterminées par les personnes** » et des efforts considérables déployés pour renforcer la responsabilité à l'égard des populations touchées, il reste encore beaucoup à faire pour procéder ainsi de façon systématique. Comme l'a dit Mark Lowcock, ancien coordinateur des secours d'urgence, « malgré toutes nos bonnes intentions, le système humanitaire est en fait conçu pour apporter aux gens dans le besoin ce que les institutions internationales et les donateurs pensent être le mieux et ce que ces institutions ont à offrir, au lieu d'apporter aux gens ce dont eux-mêmes disent avoir le plus besoin »¹⁸³.

Conscients de certains de ces problèmes et sachant que plus de dix ans s'étaient écoulés depuis la réforme humanitaire de 2005, les directeurs des organisations représentées au Comité permanent interorganisations avaient convenu en 2018 de la nécessité de procéder à un examen des dispositifs de coordination humanitaire existants en matière de déplacement interne. Or à ce jour, **cet examen n'a pas eu lieu**. Il nous semble évident qu'un tel examen non seulement demeure justifié mais est désormais urgent.

Une autre raison expliquant les insuffisances en matière de protection et d'assistance dans les situations de déplacement interne est le **déficit de financement humanitaire**. On ne dispose pas de

données sur les financements consacrés spécifiquement aux PDI et aux communautés d'accueil, ce qui est en soi une indication des difficultés existant dans ce domaine, mais la situation globale du financement humanitaire est révélatrice : au cours des cinq dernières années, il y a eu un décalage d'environ 40 % entre les besoins humanitaires mondiaux et les fonds disponibles¹⁸⁴. Ce n'est pas faute de générosité de la part des donateurs, car, en termes absolus, les contributions financières ont en fait augmenté. Ce sont les besoins humanitaires qui augmentent plus vite que l'accroissement des financements¹⁸⁵. Des millions de personnes (dont des PDI) se retrouvent donc privées de l'aide et de la protection dont elles ont un urgent besoin. Malheureusement, la COVID-19 risque de creuser encore cet écart, à la fois en créant de nouveaux besoins et en réduisant les

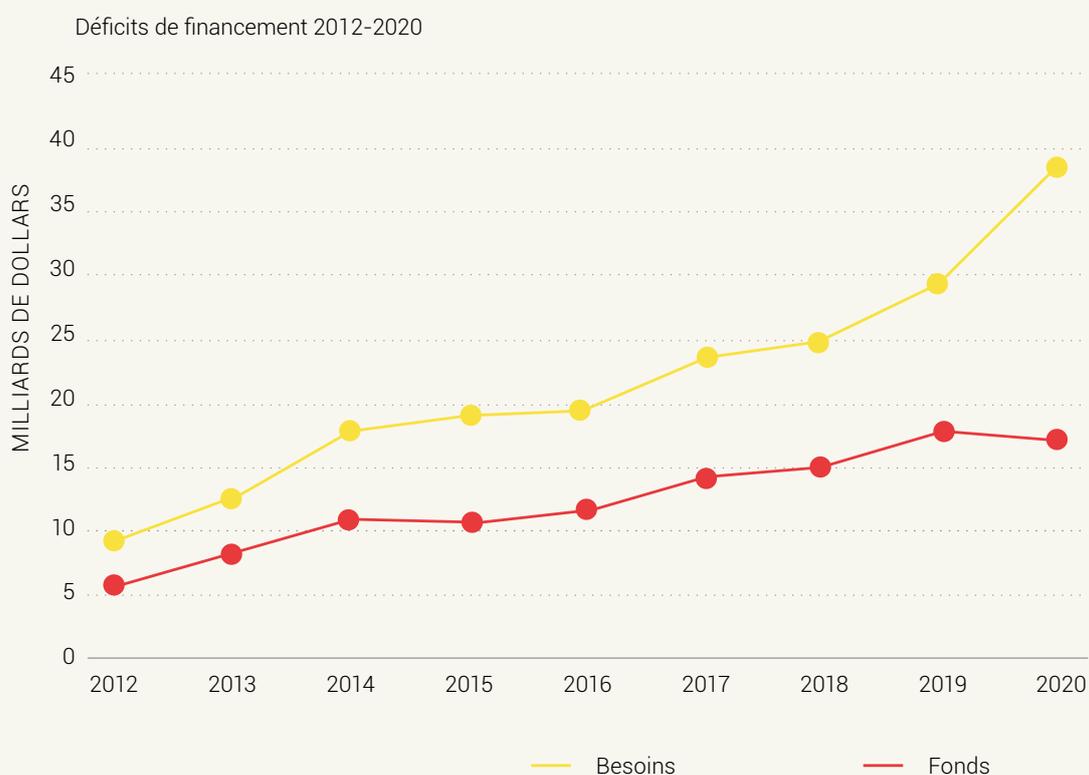
fonds qui pourront être consacrés à l'aide dans les prochaines années.

Compte tenu du déficit substantiel de financement humanitaire, il est particulièrement important de veiller à une **bonne utilisation des fonds humanitaires existants**. En mai 2015, le Secrétaire général de l'ONU a nommé un Groupe de haut niveau sur le financement de l'aide humanitaire qui a présenté dans un rapport une série de recommandations destinées à mieux répondre aux besoins humanitaires¹⁸⁶. Les travaux de ce groupe ont notamment débouché sur le lancement du *Grand Bargain*, accord conclu entre certains des principaux donateurs et organisations humanitaires pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action humanitaire, avec un accent particulier sur le financement¹⁸⁷. Si quelques

FIGURE 2

Déficits de financement humanitaire 2012-2020

Source : OCHA, Aperçu de la situation humanitaire dans le monde 2021



progrès ont été accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans le cadre du *Grand Bargain*, beaucoup des engagements pris – notamment en ce qui concerne une meilleure utilisation des financements pluriannuels et flexibles et l'allocation d'une plus grande partie des fonds aux intervenants locaux – sont restés lettre morte.

D'autres problèmes persistants tiennent aux effets de certaines **sanctions et mesures antiterroristes**, notamment des lois, réglementations et politiques destinées à empêcher l'afflux de fonds vers des entités visées par des sanctions ou vers des groupes terroristes¹⁸⁸. De telles mesures, qui se traduisent notamment par la prescription par les donateurs de certaines conditions de financement, imposent parfois de sérieuses restrictions aux organisations humanitaires qui s'efforcent de fournir une assistance neutre et impartiale aux PDI dans des régions en proie au terrorisme ou contrôlées par des groupes armés non étatiques ou des entités visées par des sanctions¹⁸⁹.

Pour remédier à la souffrance humaine qui est au cœur de la crise mondiale du déplacement interne, il faut faire davantage pour combler l'écart entre les besoins des PDI et l'assistance et la protection qui leur sont fournies. Cela suppose une intervention de toutes les parties prenantes, notamment des gouvernements, des acteurs de la paix, du système des Nations Unies et des donateurs. Ceci est particulièrement important dans les situations d'insécurité persistante ou lorsque le gouvernement est lui-même un élément du problème. Dans ces cas-là, l'assistance humanitaire et la protection extérieure peuvent constituer pendant un certain temps une bouée de sauvetage vitale pour les populations déplacées.

4.1 Améliorer la qualité de la protection et de l'assistance fournies aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil

D'abord et avant tout, nous exhortons les États à veiller en priorité à **fournir à leurs populations protection et assistance**. Cela suppose qu'ils réservent à cet effet des ressources budgétaires spéciales, qu'ils tiennent compte des besoins de protection et d'assistance lorsqu'ils prennent des décisions en matière de sécurité ou d'investissement économique, et qu'ils consultent les PDI et les populations touchées par la crise. Cela suppose aussi qu'ils garantissent que toutes les personnes déplacées puissent bénéficier d'une protection et d'une assistance, **quels que soient leur origine ethnique, leur appartenance politique supposée, leur âge, leur sexe ou d'autres caractéristiques**. Les acteurs du développement devraient aider les pouvoirs publics à cet égard et investir dans le renforcement des capacités des États en matière de prestation de services.

Lorsque le gouvernement ne peut pas ou ne veut pas venir en aide aux populations de toutes les parties à un conflit ou dans toutes les régions touchées par une catastrophe, il est essentiel qu'il accepte (et, en cas de conflit, que les autres parties au conflit acceptent) l'aide d'acteurs internationaux et **permette aux organisations humanitaires d'intervenir** conformément aux principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Les États devraient éliminer tout obstacle bureaucratique ou administratif empêchant les organisations humanitaires de fournir protection et assistance aux populations dans le besoin. **L'ONU et les États donateurs devraient plaider avec fermeté et collectivement en faveur de l'accès, notamment pour le compte des ONG**. Lorsque des restrictions d'accès injustifiées persistent, il faudrait en rendre les États comptables au moyen de mécanismes et d'instruments tels que les organes conventionnels des Nations Unies, l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme et,

dans les cas particulièrement graves, le Conseil de sécurité de l'ONU.

Dans les situations où les PDI sont menacées, il est également important que les acteurs de la paix et de la sécurité jouent un rôle actif. Nous demandons en particulier instamment au Conseil de sécurité de l'ONU d'inclure expressément la **protection des PDI dans les fonctions relatives à la protection des civils des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales** et de tenir les pays fournisseurs de contingents et de forces de police, ainsi que les responsables des missions, comptables de l'exercice de ces fonctions. Les États qui fournissent des contingents et des forces de police devraient veiller à ce que ceux-ci disposent des ressources et de la formation adéquates, et nous les encourageons tout particulièrement à y affecter des femmes et des personnes compétentes en matière d'intervention auprès des communautés. Nous encourageons également les missions des Nations Unies et les acteurs de la consolidation de la paix à travailler en étroite collaboration avec les acteurs de l'aide humanitaire et du développement pour permettre une compréhension nuancée de la situation et des problèmes de sûreté et de sécurité que connaissent les PDI et définir des résultats collectifs favorisant la protection des personnes déplacées et la recherche de solutions durables.

Remédier aux insuffisances en matière de protection et d'assistance suppose surtout une plus grande efficacité du système humanitaire international. Puisque l'examen proposé par l'IASC en 2018 n'a pas eu lieu, **nous invitons le Secrétaire général de l'ONU à faire réaliser un examen indépendant du système humanitaire** en vue d'améliorer la qualité des interventions dans les situations de déplacement interne. À partir des

résultats de cet examen, l'IASC élaborerait **une nouvelle politique et des directives opérationnelles actualisées sur le déplacement interne** précisant les rôles et les responsabilités dans ce domaine. La mise en œuvre de cette politique et de ces directives serait ensuite intégrée dans les évaluations et les processus d'examen pertinents.

Nous pensons aussi qu'un certain nombre de mesures importantes peuvent et doivent être prises sans nécessairement attendre cet examen. L'une de ces mesures consiste à réaffirmer et préciser le **rôle directeur de l'ONU** en matière de déplacement interne. Dans les chapitres précédents, nous avons recommandé que le coordonnateur résident des Nations Unies soit officiellement chargé de conduire l'action pour la recherche de solutions. En pleine crise, le coordonnateur résident joue aussi généralement le rôle de coordonnateur humanitaire. Il est selon nous important que le Secrétaire général de l'ONU et le Coordonnateur des secours d'urgence

confirment officiellement que le coordonnateur résident/humanitaire a la responsabilité de veiller à ce que **les besoins spécifiques des PDI soient pris en charge de manière globale** dès le début d'une crise. Le coordonnateur résident/humanitaire devrait collaborer étroitement avec les autres intervenants pour défendre auprès du gouvernement les droits et les besoins des personnes déplacées et assurer une coordination efficace des activités d'assistance et de protection. Pour aider le coordonnateur résident/humanitaire dans cette tâche, comme nous l'avons indiqué au chapitre 2, nous encourageons les organismes des Nations Unies et les ONG concernés (en particulier les acteurs ayant des responsabilités officielles dans le cadre du système de l'IASC) à se porter volontaires pour faire partie d'une « coalition de défenseurs de solutions » aux problèmes de déplacement interne.

Il est important que **les actions humanitaires établissent les bases de solutions le plus tôt**

FIGURE 3

Règlement des situations de déplacement prolongé selon différents scénarios

Source : OCHA, Breaking the Impasse, 2017, p.22

SITUATION	SITUATION	SITUATION
Le conflit/la catastrophe a pris fin.	Le conflit/la catastrophe est en cours dans une partie du pays, les PDI se trouvant dans une région du pays non touchée.	Le conflit/la catastrophe est en cours et touche tout le pays ou les régions où se trouvent les PDI.
RÉSULTAT ESCOMPTÉ	RÉSULTAT ESCOMPTÉ	RÉSULTAT ESCOMPTÉ
Solutions durables sous forme d'un retour durable, d'une intégration locale ou d'une réinstallation.	Solutions durables pour les personnes qui optent pour l'intégration locale ou la réinstallation Réduction des vulnérabilités en attendant le retour pour les personnes qui optent pour le retour.	Réduction des vulnérabilités en attendant des solutions durables.

possible et que les acteurs du développement et de la paix interviennent plus rapidement après le déclenchement d'une crise. Bien que des solutions ne soient pas toujours réalisables et qu'il puisse être parfois dangereux de discuter de solutions, car cela risque de conduire à la fermeture prématurée de camps ou à des retours forcés, il faudrait toujours s'efforcer de réduire la vulnérabilité, d'accroître la résilience et d'ouvrir des perspectives de relèvement¹⁹⁰. Cela suppose que l'on s'attache à garantir le respect et le rétablissement des droits, à remédier aux pertes et à réduire progressivement les besoins de protection et d'assistance. La figure 3 illustre l'évolution possible du processus aux différents stades d'une crise.

Il n'existe pas de stratégie unique en la matière et il faudra procéder en tenant compte de l'**avis des personnes déplacées et des membres des communautés locales**. Ce sont ces personnes, dans toute leur différence d'âge, de sexe et de diversité, qui sont les mieux placées pour déterminer ce dont elles ont besoin pour sortir du déplacement. Les acteurs humanitaires et les donateurs doivent donc redoubler d'efforts pour réaliser cette **révolution de la participation** promise dans le *Grand Bargain*¹⁹¹. De même, les interventions devraient s'appuyer sur la capacité à agir et les moyens des personnes déplacées elles-mêmes, capacités dont l'analyse devrait faire partie intégrante d'évaluations et d'outils humanitaires comme le cadre commun d'analyse intersectorielle¹⁹². Une telle analyse orienterait les mesures que doivent prendre les acteurs humanitaires pour établir les bases de solutions, qui devraient aussi figurer **dans le plan de réponse humanitaire**¹⁹³.

Ouvrir des perspectives de solutions pendant la phase d'intervention humanitaire aura des incidences à la fois sur le type de programmes à mettre en œuvre et sur les modalités de fourniture des services. Au niveau des programmes, cette orientation vers des solutions suppose que l'on soutienne les interventions qui aideront les

personnes à **retrouver leur autonomie**. L'une de ces interventions consiste à assurer l'accès à l'**éducation** et devrait être reconnue comme essentielle pour permettre aux enfants et aux jeunes de trouver un jour un emploi et des revenus. Il convient aussi d'aider les PDI à récupérer leurs **documents d'état civil**, indispensables à leur réintégration durable dans les systèmes nationaux. Un **suivi de la protection** devrait de même être entrepris pour aider à comprendre les besoins et les risques spécifiques des différentes catégories de la population déplacée et recenser les domaines où il pourrait être nécessaire d'apporter un soutien ciblé pour permettre des solutions. Des **services de santé mentale** et un **accompagnement psychosocial** devraient aussi être prévus pour aider les PDI et les autres populations touchées par la crise à se remettre de ce qu'elles ont vécu et des traumatismes subis.

Il convient également de s'attacher à **la façon dont les services sont fournis**. Nous encourageons les intervenants humanitaires à s'efforcer autant que possible **de coopérer avec les systèmes locaux et de passer par eux** au lieu de créer des systèmes parallèles pour la prestation de services. Il pourra ainsi s'agir de réparer des réseaux d'approvisionnement en eau plutôt que de transporter de l'eau par camion sur de longues distances, ou de prendre en charge la rémunération des enseignants locaux et d'intégrer les PDI dans les écoles locales plutôt que de créer des centres d'apprentissage distincts. Dans la plupart des cas, l'octroi d'une aide en espèces (notamment dans le cadre des dispositifs de protection sociale en place¹⁹⁴) sera plus efficace qu'une assistance matérielle en nature¹⁹⁵. Il n'est pas toujours possible de passer par les systèmes publics et de restaurer les services publics pour des raisons de moyens, des impératifs de protection ou d'autres raisons opérationnelles, mais, lorsqu'on peut le faire, cela peut grandement contribuer à soutenir le rétablissement des capacités des régions affectées et faire en sorte que les communautés d'accueil locales bénéficient elles aussi de l'aide.

Parallèlement, comme on l'a vu à la **section 2.4**, nous pensons qu'il est nécessaire de **renforcer la cohérence et les résultats collectifs dans le champ d'interaction entre l'humanitaire, le développement et la paix**. Nous sommes convaincus qu'il est possible de renforcer la coopération entre ces différents domaines tout en adhérant aux principes humanitaires, qui restent un fondement essentiel de l'action humanitaire¹⁹⁶.

Poser les bases de solutions suppose aussi une **amélioration des modalités de coordination**. Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, il importe, pour évaluer les perspectives de transition vers une approche davantage axée sur les solutions, que les structures de coordination de l'aide humanitaire au niveau national fassent l'objet d'un examen annuel conformément aux orientations des Nations Unies¹⁹⁷. Il est également essentiel de promouvoir la mobilisation active et le leadership des acteurs nationaux et locaux de la société civile au sein de ces structures de coordination et de veiller à ce que les réunions de coordination se déroulent dans la langue locale (ou au moins proposent des services d'interprétation dans cette langue)¹⁹⁸.

Enfin, nous pensons qu'il faut continuer de veiller à l'efficacité des stratégies de **financement humanitaire**. Les engagements pris dans le cadre du *Grand Bargain* sont plus pertinents que jamais – notamment le recours accru à des financements pluriannuels prévisibles et flexibles, et, comme on l'a vu dans les chapitres précédents, l'allocation d'une plus grande partie des financements directement aux acteurs locaux. Il faut poursuivre les efforts pour honorer ces engagements. Nous exhortons en outre les donateurs à prévoir dans leur législation antiterroriste des exemptions pour les acteurs humanitaires de sorte qu'ils puissent continuer à fournir une aide vitale, dans le respect des principes humanitaires.

Recommandation 9 : Améliorer la qualité de la protection et de l'assistance fournies aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil

Plus précisément :

- Les gouvernements nationaux devraient accorder un rang de priorité élevé à la protection et à l'assistance humanitaire dans le processus décisionnel plus large et au niveau des allocations budgétaires, et intervenir en amont en consultant les personnes déplacées de tout âge, sexe et diversité au sujet de leurs besoins et de leurs problèmes ;
- Lorsque les États sont matériellement débordés, ils devraient ménager un espace aux acteurs humanitaires pour leur permettre, sans ingérence abusive, d'apporter une assistance humanitaire et une protection d'une façon neutre, impartiale et indépendante ;
- Lorsque l'accès humanitaire est indûment restreint ou refusé, l'ONU et les États donateurs devraient intervenir rapidement auprès du gouvernement et lui demander des comptes par l'intermédiaire de mécanismes tels que les organes conventionnels de l'ONU, l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme et, dans les cas particulièrement graves, le Conseil de sécurité ;
- Le Conseil de sécurité de l'ONU devrait inclure expressément la fonction de protection des personnes déplacées internes dans le mandat des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, et devrait tenir les pays fournisseurs de contingents et de forces de police, ainsi que les responsables des missions, comptables de l'exercice de cette fonction ;
- Le Secrétaire général de l'ONU et le Coordonnateur des secours d'urgence devraient réaffirmer formellement que les coordonnateurs résidents/humanitaires sont tenus de veiller à ce que les besoins des personnes déplacées internes soient définis et pris en compte de manière globale et coordonnée au cours des opérations humanitaires ;
- Le Secrétaire général de l'ONU devrait faire réaliser une évaluation indépendante du système humanitaire dans les situations de déplacement interne, et le Comité permanent interorganisations (IASC) devrait, à partir des conclusions de cette évaluation, mettre à jour sa politique et ses directives opérationnelles face au déplacement interne de façon à permettre une réponse plus prévisible aux besoins spécifiques des personnes déplacées internes ;
- Les acteurs humanitaires devraient sans tarder établir des bases pour des solutions au déplacement interne et veiller à ce que les plans d'intervention humanitaire définissent une voie vers des solutions ;
- Les opérations humanitaires devraient dans la mesure du possible être conduites avec et via les structures et dispositifs locaux au lieu de créer des systèmes parallèles pour la fourniture de services ;
- Les donateurs devraient continuer à renforcer le financement humanitaire en s'employant à appliquer les engagements pris au titre du *Grand Bargain* et en prévoyant, pour les acteurs humanitaires, des dérogations à leur législation antiterroriste afin de réduire les obstacles aux opérations humanitaires.



CHAPITRE CINQ

Suivi

Un père regarde hors de chez lui avec son fils
dans l'installation de déplacés Awá située à Villagarzón,
dans le sud-ouest de la Colombie. Décembre 2017.
Crédit photo : HCR/Ruben Salgado Escudero

5. Suivi

C'est au Secrétaire général que nous soumettons notre rapport et c'est lui qui, en tant qu'autorité à l'origine de la constitution du Groupe de haut niveau, a globalement la responsabilité de décider des prochaines étapes ainsi que du suivi du rapport et de ses recommandations. Nous saisissons cette occasion pour formuler quelques suggestions.

Tout d'abord, il est capital que la création du Groupe de haut niveau et la publication de son rapport ne soient pas considérées comme l'aboutissement du processus de mobilisation nationale, régionale et mondiale sur la question du déplacement interne. Au contraire, **il est maintenant plus nécessaire que jamais d'agir** pour induire de véritables changements. Il faut commencer à donner concrètement et pratiquement effet à l'esprit comme à la lettre des recommandations du Groupe. La dynamique qui a conduit à l'établissement du Groupe de haut niveau et impulsé nos travaux doit être maintenue.

À cet effet, nous pensons que **la mobilisation et le leadership du Secrétaire général** seront essentiels pour assurer le suivi du rapport et de ses recommandations et faire du déplacement interne une question prioritaire dans le système des Nations Unies et de manière générale. Nous appelons le Secrétaire général à conduire cet effort à la fois personnellement et en incitant les autres acteurs à prendre les mesures et les initiatives nécessaires avec énergie, créativité et détermination.

Nous lançons ce même appel aux gouvernements, au système des Nations Unies, aux organisations régionales, aux autres organisations internationales, aux acteurs de la société civile, au secteur privé et aux institutions financières internationales. Nous les exhortons tous à prendre les devants, sans attendre les processus de suivi formels,

pour **procéder préalablement et résolument à la mise en œuvre des recommandations** qui les concernent spécifiquement, tout en collaborant avec les autres acteurs pour promouvoir les recommandations exigeant une action collective.

En ce qui concerne les **mesures à prendre au niveau national**, nous suggérons que les États chargent leurs ministères de l'action humanitaire, du développement et les autres ministères concernés respectifs d'organiser conjointement une réunion de responsables de haut niveau, d'experts et de représentants des autorités locales afin de réfléchir aux recommandations du Groupe de haut niveau et d'élaborer un plan pour leur application à l'échelon national et local. Les coordonnateurs résidents des Nations Unies, avec le concours des institutions compétentes, devraient encourager et aider les États à organiser une telle discussion.

Au **niveau régional**, nous appelons également à une action en amont pour mener une réflexion sur les recommandations du Groupe, s'en inspirer et leur donner une impulsion. Nous encourageons chaque organisation régionale concernée à organiser un **sommet ministériel régional** pour débattre de la manière de mettre en œuvre les recommandations du Groupe dans leur région respective. Parallèlement, nous espérons que chaque région saisira toutes les occasions possibles de tirer les enseignements des expériences des autres régions.

Afin de stimuler et de cristalliser la dynamique en faveur d'une application à plus grande échelle des recommandations du Groupe, nous suggérons d'organiser une **réunion de haut niveau sur la question du déplacement interne**. Cette réunion rassemblerait des dirigeants du monde entier pour examiner la question globale du déplacement interne et **prendre des engagements** à la lumière des recommandations du Groupe.

Nous pensons également qu'il sera utile de maintenir le « **groupe d'amis** », qui a joué un rôle essentiel dans nos travaux en réunissant régulièrement les États pour dialoguer, pour nous tenir informés et pour mobiliser l'attention sur la question du déplacement interne. Des réunions et un appui similaires seront nécessaires pour promouvoir les recommandations du Groupe, et le maintien du groupe d'amis (reconfiguré et renommé selon que de besoin) constituera, selon nous, un atout majeur à cet égard.

Nous recommandons, d'autre part, la création d'une **petite coalition de défenseurs de solutions au problème du déplacement interne** qui travaillera de façon concertée sur les prochaines étapes, en particulier pour impulser une approche des solutions qui soit davantage orientée vers le développement. Cette coalition réunirait des acteurs compétents issus des milieux de l'humanitaire, du développement, de la paix, de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques.

Dans le même ordre d'idées, nous considérons qu'il importe de prendre des mesures pour promouvoir le suivi des recommandations parmi les bailleurs de fonds pour le développement. À cette fin, nous encourageons la mise en place d'un **groupe de contact pour le développement** réunissant les donateurs bilatéraux pour le développement, les institutions financières internationales et l'OCDE pour promouvoir le suivi des recommandations du Groupe en matière de financement.

Pour renforcer la mobilisation du secteur privé, nous encourageons par ailleurs la création d'un **conseil consultatif pour le secteur privé**. Cet organe aiderait à déterminer comment le secteur privé peut donner suite aux recommandations du Groupe en créant des débouchés économiques pour les personnes déplacées et les communautés locales, notamment en tirant les enseignements des actions qui ont fait leurs

preuves dans les situations concernant des populations de réfugiés.

L'ensemble des actions et mesures que nous recommandons dans notre rapport contribueraient à accroître la visibilité des déplacements internes. Deux autres mesures spécifiques sont à notre avis nécessaires pour maintenir la dynamique et permettre de suivre les progrès qui seront réalisés au cours des prochaines années. Premièrement, l'Assemblée générale des Nations Unies devrait proclamer une **Journée mondiale du déplacement interne**, qui aurait lieu chaque année en avril pour coïncider avec l'anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Cette journée serait une bonne occasion de mobiliser les médias, d'attirer l'attention de l'opinion et d'organiser des manifestations sur la question du déplacement interne aux niveaux national, régional et mondial.

Deuxièmement, afin de suivre les progrès au regard des évolutions globales décrites dans notre rapport, nous invitons le Secrétaire général, comme nous l'avons recommandé dans les chapitres précédents, à établir un **rapport annuel faisant le point sur les solutions au déplacement interne** qui paraîtrait à l'occasion de la Journée mondiale du déplacement interne proposée. Ce rapport permettrait de présenter les progrès accomplis et de recenser les domaines nécessitant des efforts supplémentaires.

Enfin, une fois que le Groupe aura présenté son rapport au Secrétaire général et mené à bien son mandat, son secrétariat continuera à s'occuper pendant deux mois des aspects administratifs du suivi et de la mise en œuvre initiale des recommandations figurant dans le rapport et cessera ses activités fin novembre 2021. Pour appuyer la coordination générale, le suivi et la communication de données après cette date, nous recommandons que le Secrétaire général établisse au sein de son cabinet un **petit secrétariat** ou un autre mécanisme ou moyen approprié à cette fin.

Recommandation 10 : Maintenir la dynamique et assurer un suivi solide

Plus précisément :

- Le Secrétaire général de l'ONU est instamment prié de jouer un rôle mobilisateur actif pour assurer le suivi du rapport du Groupe et faire du déplacement interne une question prioritaire dans l'ensemble du système des Nations Unies et à l'échelle mondiale ;
- Tous les acteurs devraient prendre les devants et se montrer déterminés à promouvoir la mise en œuvre des recommandations du Groupe qui les concernent plus particulièrement ;
- Au niveau national, les États, avec le soutien des coordonnateurs résidents des Nations Unies, devraient organiser une réunion de responsables et d'experts de haut niveau compétents en vue d'élaborer un plan pour l'application nationale des recommandations du Groupe ;
- Les organisations régionales devraient organiser un sommet ministériel régional pour débattre de la manière de mettre en œuvre les recommandations du Groupe dans leurs régions respectives ;
- Une réunion de haut niveau sur la question du déplacement interne devrait être organisée, au cours de laquelle les États et les autres acteurs prendraient des engagements à la lumière du rapport et des recommandations du Groupe ;
- Le Secrétaire général devrait créer une petite « coalition de défenseurs » issus des milieux de l'humanitaire, du développement, de la paix, de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques, pour soutenir le suivi des recommandations du Groupe et d'autres actions pertinentes ;
- Les États Membres devraient maintenir le « groupe d'amis » du Groupe, reconfiguré et rebaptisé selon que de besoin, pour maintenir la dynamique et appuyer le suivi des recommandations du Groupe ;
- Les donateurs bilatéraux pour le développement, les institutions financières internationales et l'OCDE devraient réunir un groupe de contact qui serait chargé de favoriser l'intégration de la question du déplacement interne dans les stratégies de financement du développement ;
- Le Secrétaire général devrait établir un conseil consultatif pour le secteur privé afin de contribuer à associer le secteur privé à la recherche de solutions ;
- L'Assemblée générale des Nations Unies devrait proclamer une Journée mondiale du déplacement interne, qui se déroulerait chaque année en avril pour coïncider avec l'anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ;
- Le Secrétaire général devrait publier un rapport annuel faisant le point sur les solutions au déplacement interne, qui retracerait les progrès réalisés par rapport aux évolutions globales décrites dans le rapport du Groupe et rendrait compte des mesures constructives prises pour faire face au déplacement interne ainsi que des problèmes et des obstacles qui persistent ;
- Le Secrétaire général devrait établir au sein de son cabinet un petit secrétariat ou un autre mécanisme approprié pour assurer de façon permanente la coordination administrative générale, le suivi, la communication de données et la diffusion d'informations concernant la mise en œuvre de notre rapport et de nos recommandations.



Annexes

Un enfant déplacé dans la ville de Tchassov Yar
(Ukraine). Septembre 2019.
Crédit photo : HCR/Oksana Parafeniuk

Annexe 1 : Historique du Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes

Le 10 mai 2019, 57 États Membres ont demandé au Secrétaire général de l'ONU de constituer un groupe indépendant de haut niveau pour se pencher sur la crise mondiale du déplacement interne et proposer des mesures devant permettre aux États, au système des Nations Unies et aux autres parties prenantes « d'améliorer leurs stratégies destinées à faire face aux déplacements internes et à les réduire ». Ces États, parmi lesquels figuraient des pays de toutes les régions du monde et des pays touchés par des déplacements dus à des causes diverses, s'inquiétaient du « manque d'attention internationale accordée aux déplacements internes eu égard à des besoins croissants »¹⁹⁹.

En octobre 2019, le Secrétaire général a annoncé la création du Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes²⁰⁰. Aux termes de son mandat, le Groupe devait « appeler l'attention de la communauté internationale sur la question des déplacements internes et de leurs effets, et soumettre au Secrétaire général de l'ONU un rapport contenant des recommandations concrètes et pratiques à l'intention des États Membres, du système des Nations Unies et des autres parties prenantes sur la manière de mieux répondre aux déplacements internes, en particulier aux déplacements prolongés, et de trouver des solutions durables guidées par les pouvoirs publics »²⁰¹. Plus précisément, le Groupe était chargé de faire des recommandations en vue de cinq objectifs :

1) Renforcer les capacités des États Membres, du système des Nations Unies et des autres parties prenantes pour qu'ils puissent fournir aux PDI la protection et l'assistance dont elles ont besoin, et prévenir les déplacements et les réduire en prévoyant des solutions durables conformément

aux normes du droit international et aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et à d'autres cadres pertinents ;

2) Promouvoir la collaboration entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et, le cas échéant, de l'adaptation aux changements climatiques, de la réduction des risques de catastrophes et de la consolidation de la paix, pour mieux aider les États Membres affectés à faire face aux déplacements internes et à réduire ces déplacements et pour faciliter l'échange de données d'expérience et de bonnes pratiques entre les États affectés et les autres parties concernées ;

3) Promouvoir la participation et l'inclusion des PDI et des communautés touchées par des déplacements dans la réalisation du Programme 2030 en tenant compte des besoins spécifiques des personnes présentant des vulnérabilités particulières, notamment des femmes, des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées ;

4) Améliorer la collecte, l'analyse et l'utilisation de données de qualité relatives au déplacement interne compte tenu de considérations de genre et d'âge ;

5) Prévoir des stratégies et mécanismes de financement innovants face au problème des déplacements internes.

Inaugurant nos travaux en février 2020, le Secrétaire général nous a invités « à penser de manière audacieuse et libre, en sortant des sentiers battus, et à faire ce qui est juste », et il nous a engagés à nous pencher tout particulièrement sur le règlement des situations de

déplacement prolongé. Compte tenu de ces orientations, nous nous sommes principalement attachés à la manière dont les solutions au déplacement interne adoptées par les pays pourraient être mises en œuvre de manière plus prévisible et avec davantage de succès. Tout en consacrant notre attention avant tout aux solutions, nous avons également jugé important d'analyser certains éléments pouvant permettre d'améliorer la prévention et de mieux faire face aux déplacements internes. Nous avons donc, à notre réunion inaugurale, arrêté les grands axes de notre travail et élaboré un plan ambitieux de recherches, de collecte d'informations et de consultations qui prévoyait des visites dans près d'une douzaine de pays touchés par des déplacements où nous entendrions directement les personnes déplacées elles-mêmes, les autorités nationales et locales et la société civile. Les missions dans les pays devaient être complétées par des consultations et des rencontres avec d'autres parties prenantes au niveau régional et mondial.

Malheureusement, peu après le début de nos travaux, la COVID-19 a balayé la planète et porté un coup d'arrêt à la plupart des déplacements et rencontres. Nous avons néanmoins considéré qu'il était indispensable d'entendre les personnes

déplacées et les autres parties prenantes aux niveaux local, national, régional et international. Notre mandat a donc été prolongé de six mois pour nous permettre de mener à bien ces consultations essentielles par divers moyens. Avec le concours de partenaires, le Groupe a finalement pu consulter plus de 12 500 personnes déplacées et membres des communautés d'accueil dans 22 pays. Nous avons pu entendre directement des autorités nationales et locales, des organisations régionales, des gouvernements donateurs et des institutions financières, des acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix, des acteurs du secteur privé, des universitaires et des spécialistes de la réduction des risques de catastrophe. Nous avons sollicité des concours et reçu une bonne centaine de contributions écrites, mené plus de 100 consultations bilatérales, organisé 6 échanges thématiques et 4 échanges régionaux, et entrepris ou consulté 15 travaux de recherche nous intéressant.

À partir de ces consultations et de ces recherches, le Groupe a réuni un ensemble important d'informations qui nous ont permis de formuler, avec l'aide de nos experts et de notre secrétariat, les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport.

Membres du Groupe de haut niveau

Federica Mogherini, Rectrice du Collège de l'Europe, ancienne haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et ancienne Vice Présidente de la Commission européenne (Coprésidente)

Donald Kaberuka, Président du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, ancien Ministre des finances du Rwanda et 7ème Président de la Banque africaine de développement (Coprésident)

Paula Gaviria, Directrice générale de la Fundación Compaz, ancienne directrice de l'Unité pour les victimes en Colombie et ancienne conseillère du Président de la Colombie pour les droits de l'homme

Per Heggenes, Directeur général de la Fondation IKEA

Nasser Judeh, Sénateur, ancien Vice-Premier Ministre et ancien Ministre des affaires étrangères du Royaume hachémite de Jordanie

Mitiku Kassa Gutile, Commissaire à la Commission nationale de gestion des risques de catastrophes de la République démocratique fédérale d'Éthiopie

Pauline Riak, Professeure de sociologie et Vice-Chancelière adjointe pour les affaires académiques de l'Université Rumbek de science et technologie, et Présidente du Sudd Institute (Soudan du Sud)

Sima Samar, Membre du Conseil consultatif de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU sur la médiation, ancienne envoyée spéciale du Président et ancienne présidente de la Commission indépendante pour les droits de l'homme de l'Afghanistan

Membres du groupe consultatif d'experts du Groupe de haut niveau

Chaloka Beyani, Maître de conférence en droit international à la London School of Economics et ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays

Alexandra Bilak, Directrice de l'Observatoire des situations de déplacement interne

Elizabeth Ferris, Professeure à l'Institute for the Study of International Migration, Georgetown University

Walter Kaelin, Professeur émérite en droit international à l'Université de Bern, envoyé de la présidence de la plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes et ancien Représentant du Secrétaire général de l'ONU pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays

Membres du secrétariat du Groupe de haut niveau

Le secrétariat du Groupe de haut niveau était dirigé par le Sous-Secrétaire général, George Okoth-Obbo, et comptait parmi ses membres Rosemary Addo Yirenkyi, Ryan Arias Delafosse, Caelin Briggs, Giovanni Cassani, Smita Kenkare, Imran Khushnud Shah, Madevi Sun-Suon, Mark Yarnell et Greta Zeender.

Le secrétariat a également bénéficié du précieux soutien des stagiaires Amelia Espinosa, Mentewab Kebede, Leah Kramer et Chloe Siegel.

Annexe 2 : Liste complète des recommandations

Recommandation 1 : Faire en sorte que la recherche de solutions soit une priorité nationale, adoptée par toutes les composantes des pouvoirs publics

Plus précisément :

- Les États sont instamment priés de reconnaître les personnes déplacées dans leur propre pays et les situations de déplacement interne, et de faire de la lutte contre le déplacement une priorité nationale, en s'avisant qu'il s'agit à la fois d'un devoir de l'État à l'égard de ses citoyens et résidents et d'une mesure essentielle pour le développement, la paix et la prospérité ;
- Les États devraient adopter une approche des déplacements internes axée sur le développement, notamment en intégrant systématiquement les déplacements internes dans les plans de développement nationaux et locaux et dans les plans des ministères compétents, et en rendant compte, dans le cadre de leurs examens nationaux volontaires, de la manière dont leur action en faveur du développement prend en considération les droits et les besoins des personnes déplacées internes ;
- Les États doivent reconnaître que le déplacement interne risque de devenir de plus en plus un phénomène urbain et aider les autorités locales à résoudre en tenant compte dans le cadre de la planification urbaine, notamment de l'aménagement du territoire, et tirer pleinement parti des ressources, des infrastructures et des capacités des villes pour contribuer à des solutions ;
- Les États devraient aborder le problème des déplacements dans le cadre des processus de paix, associer toutes les personnes déplacées, quels que soient leur âge et leur sexe et dans toute leur diversité, aux dialogues menés dans ce domaine, et promouvoir des initiatives en matière d'indemnisation, de restitution, de justice transitionnelle et de cohésion sociale dans le cadre du relèvement ;
- Les États sont invités à coopérer avec les personnes déplacées, les communautés d'accueil, les autorités locales, la société civile, le secteur privé, l'ONU, les ONG et les bailleurs de fonds internationaux pour mettre au point des stratégies de règlement et des plans opérationnels chiffrés ;
- Les États devraient adopter une approche associant toutes les composantes des pouvoirs publics face au déplacement interne, soutenir les autorités locales et municipales et établir des mécanismes clairs pour coordonner l'action de l'ensemble des administrations publiques compétentes ;
- Les États devraient coopérer avec le coordonnateur résident des Nations Unies pour mettre en place un mécanisme permettant d'agir en coordination avec les acteurs internationaux et locaux concernés, y compris les représentants des communautés déplacées et des communautés d'accueil ;
- Les États devraient adopter et mettre en œuvre des lois et des politiques sur le déplacement interne qui soient conformes aux droits de l'homme ;
- Les États sont instamment priés d'allouer sur leur budget des ressources pour la mise en place de solutions, notamment pour soutenir les autorités locales et municipales, et de veiller à ce que les allocations budgétaires reposent sur les chiffres actuels de la population dans les régions et les municipalités (personnes déplacées comprises) et sur les besoins particuliers des personnes déplacées en matière de services.

Recommandation 2 : La volonté politique, un élément essentiel qu'il convient de stimuler

Plus précisément :

- Les acteurs locaux et nationaux, tant au sein des gouvernements que de la société civile, devraient être des moteurs de changement et appeler l'attention sur la question des déplacements, entretenir la pression de l'opinion en faveur d'une action, et tenir les dirigeants comptables du règlement des problèmes de déplacement interne ;
- Les organisations régionales devraient adopter des cadres juridiques et opérationnels pertinents sur le déplacement interne et s'appliquer à les mettre en œuvre ;
- Les organisations régionales devraient, avec le concours d'autres acteurs concernés, faciliter des occasions prévisibles de coopération interétatique sur les questions de déplacement interne pour permettre aux États de présenter leurs réalisations, d'échanger leurs expériences et d'apprendre les uns des autres ;
- Les représentants des organismes des Nations Unies, les États, les organisations régionales, les ONG et les institutions de financement devraient renforcer leur diplomatie avec les États en matière de déplacement interne, notamment pour prôner des solutions ;
- Le Secrétaire général de l'ONU devrait renforcer la diplomatie et le rôle mobilisateur de l'ONU en nommant un représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) pour des solutions aux déplacements internes afin d'assurer une coopération continue avec les États pour la recherche de solutions ;
- Le Secrétaire général de l'ONU est invité à établir un rapport annuel sur l'état des solutions au problème des déplacements internes, qui décrirait les mesures positives prises pour régler les problèmes de déplacement et les domaines dans lesquels des améliorations restent nécessaires ;

- L'ONU devrait s'employer à faciliter l'accès des États à un appui technique prévisible en fournissant des capacités d'expertise aux gouvernements et en rationalisant l'assistance technique du système des Nations Unies, notamment en centralisant les demandes par l'intermédiaire du bureau du RSSG ;
- Les autorités juridiques nationales et, le cas échéant, internationales, devraient ouvrir des enquêtes et poursuivre ceux qui déplacent des populations par la force ou commettent d'autres violations du droit international des droits de l'homme, humanitaire ou pénal contribuant à des déplacements.

Recommandation 3 : Faire s'investir toute la société

Plus précisément :

- Les États et les autres acteurs devraient reconnaître les droits et la capacité d'agir des personnes déplacées pour la détermination de leurs propres solutions et chercher plus activement à comprendre et promouvoir les capacités des personnes déplacées ;
- Les États et les autres acteurs doivent prendre des mesures pour faire en sorte que les personnes déplacées puissent exercer leurs droits en matière de participation, y compris le droit de voter et de prendre part à la conduite des affaires communautaires, administratives et publiques générales en tant que citoyens et résidents de leur pays, ainsi que le droit de participer à la prise des décisions concernant spécifiquement les déplacements (par l'intermédiaire d'organes consultatifs et dans le cadre de la planification communautaire, par exemple) ;
- Les États, le système des Nations Unies, les ONG et les donateurs doivent prendre des mesures pour assurer la participation, la représentation et l'initiative constructives des acteurs locaux et nationaux de la société civile, en tant que partenaires de premier plan dans la planification et les interventions stratégiques,

et renforcer leurs capacités en leur apportant un soutien technique et financier ;

- Les médias sont instamment priés de se faire l'écho en amont des déplacements internes et de leur donner de la visibilité, en s'attachant particulièrement à relater des expériences vécues contribuant à entretenir une culture de tolérance, de compréhension et de coexistence pacifique, et les gouvernements sont engagés à leur permettre de le faire sans ingérence abusive ;
- Il faudrait s'efforcer de mettre en place, de développer et de soutenir des réseaux de chercheurs travaillant sur la question des déplacements internes, en particulier dans les pays touchés par les déplacements et dans les pays du Sud, notamment en augmentant les investissements des donateurs dans les universités, les groupes de réflexion et les initiatives qui soutiennent ces efforts ;
- Les groupes de la société civile, les enseignants et les responsables locaux, entre autres, devraient saisir toutes les occasions qui se présentent pour faire mieux comprendre et mieux connaître les questions relatives à la prévention et au règlement des situations de déplacement interne.

Recommandation 4 : Faire un meilleur usage des capacités du secteur privé pour la mise en place de solutions

Plus précisément :

- Les acteurs du secteur privé sont instamment priés de rechercher des occasions d'intervenir dans les situations de déplacement interne où ils peuvent contribuer à la mise en place de solutions ;
- Les gouvernements et les bailleurs de fonds devraient créer des conditions favorables à l'activité entrepreneuriale en adoptant des politiques et des réglementations susceptibles d'encourager la participation du secteur privé, avec par exemple des partenariats public-privé,

des contrats à impact social, des financements mixtes ou des mécanismes d'assurance pour réduire les risques d'investissement et d'exploitation dans les situations de déplacement interne ;

- Les gouvernements, les acteurs du secteur privé, les bailleurs de fonds, le système des Nations Unies et les ONG devraient coopérer pour mettre en place des plateformes nationales et locales pour le secteur privé qui permettent d'échanger des connaissances et de créer des occasions de partenariat renforcé et d'une participation plus active du secteur privé ;
- Des acteurs mobilisés du secteur privé devraient se porter volontaires pour défendre au niveau national ou mondial l'implication dans les situations de déplacement interne, et des plateformes mondiales telles que le Forum économique mondial devraient permettre aux acteurs du secteur privé de présenter les bonnes pratiques et de montrer leur détermination à agir ;
- Les donateurs et les organisations humanitaires et de développement devraient s'engager à s'approvisionner dans la mesure du possible auprès du secteur privé local ;
- L'ONU et les ONG devraient consacrer des moyens à mieux comprendre comment fonctionne le secteur privé, entre autres en recrutant des collaborateurs qui y ont fait carrière.

Recommandation 5 : Faire en sorte que l'ONU joue son rôle et soit comptable de son action dans la mise en place de solutions

Plus précisément :

- Le Secrétaire général devrait officialiser le rôle des coordonnateurs résidents dans la conduite de l'action de l'ONU en faveur de la mise en place de solutions au niveau national, notamment en incluant les fonctions connexes dans leur mandat et l'évaluation de leurs résultats ;

- Les organismes des Nations Unies concernés, les ONG et les donateurs devraient donner aux coordonnateurs résidents les moyens d'assurer leur rôle de chef de file dans la mise en place de solutions, notamment en se présentant comme une « coalition de défenseurs de solutions » dans les pays ;
- Le coordonnateur résident devrait veiller à ce qu'un mécanisme approprié soit en place pour coordonner l'action en faveur de solutions, notamment pour la réalisation d'une analyse conjointe et l'élaboration d'une stratégie et d'un plan chiffré, et à ce que des solutions soient prévues dans le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable et les processus connexes ;
- Le Secrétaire général devrait déclarer officiellement et clairement qu'il attend des acteurs des Nations Unies pour le développement qu'ils s'impliquent davantage dans la recherche de solutions pour les personnes déplacées internes et reconnaissent qu'il s'agit d'un aspect essentiel de leur action en faveur de la réalisation des ODD ;
- Le Secrétaire général devrait définir des tâches précises en matière de solutions pour toutes les entités du système des Nations Unies et demander aux institutions et organismes des Nations Unies compétents (humanitaire, développement, paix, catastrophes/changements climatiques) de présenter un plan institutionnel sur la manière dont ils comptent renforcer leurs capacités internes et intensifier leur implication dans la mise en place de solutions ;
- Le Secrétaire général devrait nommer un représentant spécial chargé des solutions au déplacement interne pour piloter à un haut niveau l'action menée dans ce domaine au sein et en dehors du système des Nations Unies et conduire le changement dans le champ d'interaction (nexus) entre l'humanitaire, le développement et la paix ;
- Les organismes des Nations Unies et les ONG devraient inclure les actions menées en matière

de déplacement interne dans les évaluations de performance individuelles, et le Secrétaire général devrait se fonder sur des évaluations indépendantes pour apprécier les réponses apportées par l'ONU aux problèmes de déplacement interne à l'échelon des pays.

Recommandation 6 : Mettre à profit les financements internationaux pour la mise en place de solutions

Plus précisément :

- Les donateurs devraient allouer des fonds à l'échelon le plus local possible et aider les autorités municipales et les acteurs de la société civile locale à renforcer leurs capacités institutionnelles ;
- Les bailleurs de fonds pour le développement devraient systématiquement inclure la question des solutions aux problèmes de déplacement interne dans le financement destiné à réduire la fragilité, et devraient élaborer un plan concret sur la façon dont ils entendent s'engager de façon plus prévisible dans le règlement du déplacement interne ;
- Conformément à la Recommandation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur le lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix, les bailleurs de fonds devraient veiller à ce que leurs ressources contribuent à une approche conjointe des solutions ;
- Le système des Nations Unies, en particulier le Fonds pour la consolidation de la paix et le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, ainsi que les donateurs bilatéraux et les institutions financières internationales, devraient s'impliquer davantage dans la mise en place de solutions et rechercher activement des possibilités de financement complémentaire dans le champ d'interaction (nexus) entre l'humanitaire et le développement ;
- Les donateurs, en coopération avec les États touchés par des déplacements, le système des

Nations Unies, la société civile et le secteur privé, devraient créer un Fonds mondial pour les solutions aux problèmes de déplacement interne afin de soutenir financièrement et techniquement les stratégies et les plans nationaux, de promouvoir le suivi et la responsabilité, et d'encourager des transformations qui permettent aux pays de remédier aux principaux obstacles s'opposant à des solutions.

Recommandation 7 : Mieux exploiter les données relatives au déplacement interne

Plus précisément :

- Les gouvernements devraient reconnaître que les données et les éléments factuels sont essentiels à la conception de politiques, de plans opérationnels et de réponses efficaces face aux déplacements internes, et s'engager à fonder leur action sur des données factuelles ;
- Les gouvernements devraient mettre en place des processus et des systèmes de collecte, d'analyse et de gestion des données relatives aux déplacements internes, et obtenir au besoin une assistance financière et technique à cet effet ;
- Tous les acteurs devraient accorder un degré de priorité élevé à la protection des données sensibles et veiller à ce que leurs opérations et systèmes reposent sur des normes strictes en matière de protection des données ;
- Les gouvernements devraient offrir aux acteurs internationaux l'espace nécessaire pour leur permettre de collecter et d'analyser les données indispensables à leurs opérations ;
- Des groupes de travail sur les données relatives aux déplacements internes spécifiques à chaque pays devraient être mis en place, dirigés ou codirigés par les pouvoirs publics lorsque cela est possible, afin de coordonner les opérations de collecte et d'analyse des données des différents acteurs concernés et de définir une stratégie énonçant les priorités de chaque acteur aux différentes phases du cycle du déplacement ;

- Les donateurs internationaux devraient accroître leur appui financier à l'action de collecte de données menée dans les pays ainsi qu'aux efforts déployés au niveau mondial pour mieux comprendre les évolutions en matière de déplacement interne.

Recommandation 8 : Agir sur les facteurs du déplacement et réduire les risques de déplacement

Plus précisément :

- Pour empêcher en premier lieu la survenue des conflits et des violences et réduire les risques de déplacement qui en découlent, les États et, au niveau mondial, le Conseil de sécurité, devraient faire preuve d'un véritable leadership politique et d'un engagement renouvelé en faveur d'un ordre fondé sur les droits qui place l'humanité au premier plan ; ils devraient en outre reconnaître que la souveraineté s'accompagne de responsabilités et s'employer collectivement à mettre fin à la culture de l'impunité qui permet aux violations des droits de se poursuivre indéfiniment ;
- Aux premiers signes annonciateurs d'un conflit, d'une recrudescence de la violence ou de menaces contre la population civile, l'ONU, les États et les médiateurs devraient se mobiliser rapidement pour favoriser la désescalade, la négociation politique et le règlement du problème, et prendre systématiquement en compte ce faisant le phénomène des déplacements internes ;
- Les États devraient adopter des politiques propres à atténuer les préjudices causés aux civils pendant les conflits armés et intégrer expressément la prévention des déplacements forcés dans les lois, les manuels militaires et la formation des forces armées ;
- L'ONU devrait se mobiliser et peser de tout son poids pour faire face aux menaces qui visent les civils, notamment en veillant à ce que les hauts responsables de tous les organismes des Nations Unies soient formés et prennent bien

des mesures en cas de violations généralisées des droits ou de menaces contre des civils ;

- Les États doivent prendre immédiatement des mesures pour empêcher une nouvelle aggravation de la crise climatique mondiale, notamment en réduisant leurs émissions conformément aux objectifs de l'Accord de Paris et en agissant de façon solidaire pour aider les nations les plus pauvres à se préparer aux effets des changements climatiques – notamment aux déplacements ;
- Les États devraient veiller à ce que leurs lois, politiques, stratégies et interventions relatives à la gestion des catastrophes et à la réduction des risques de catastrophe tiennent compte de manière plus explicite et anticipée des risques de déplacement (y compris le risque de déplacement prolongé), notamment en s'attachant à la manière dont les risques se recoupent, se conjuguent et sont aggravés par des problèmes de société plus vastes ;
- Les bailleurs de fonds devraient accroître considérablement le financement des interventions d'adaptation au climat susceptibles d'influer sur les déplacements, notamment au moyen du Fonds vert pour le climat, en se concentrant sur les pays les plus exposés et sur ceux qui connaissent déjà des déplacements liés aux changements climatiques ;
- Les bailleurs de fonds devraient faire un meilleur usage du financement fondé sur les prévisions et d'autres outils de financement préventif qui permettent de mieux se préparer aux crises ;
- Les États devraient investir dans des mesures propres à renforcer la résilience, par exemple des systèmes de microassurance et des programmes de protection sociale, qui permettent aux populations d'être mieux à même de faire face aux effets néfastes des changements climatiques et de préserver leurs moyens de subsistance, et devraient accorder une attention particulière aux besoins des autochtones,

des éleveurs et des autres personnes spécialement attachées à leurs terres ;

- Lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions pour atténuer le risque de préjudice et de déplacement, les États devraient faciliter la migration hors des zones à haut risque ou procéder à des réinstallations planifiées avec le consentement et la participation des communautés concernées ;
- Les donateurs et les gouvernements devraient investir dans des initiatives communautaires de prévention et de préparation, y compris des mécanismes d'alerte précoce et des interventions qui s'appuient sur les savoirs locaux et autochtones.

Recommandation 9 : Améliorer la qualité de la protection et de l'assistance fournies aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil

Plus précisément :

- Les gouvernements nationaux devraient accorder un rang de priorité élevé à la protection et à l'assistance humanitaire dans le processus décisionnel plus large et au niveau des allocations budgétaires, et intervenir en amont en consultant les personnes déplacées de tout âge, sexe et diversité au sujet de leurs besoins et de leurs problèmes ;
- Lorsque les États sont matériellement débordés, ils devraient ménager un espace aux acteurs humanitaires pour leur permettre, sans ingérence abusive, d'apporter une assistance humanitaire et une protection d'une façon neutre, impartiale et indépendante ;
- Lorsque l'accès humanitaire est indûment restreint ou refusé, l'ONU et les États donateurs devraient intervenir rapidement auprès du gouvernement et lui demander des comptes par le biais de mécanismes tels que les organes conventionnels de l'ONU, l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme et, dans les cas particulièrement graves, le Conseil de sécurité ;

- Le Conseil de sécurité de l'ONU devrait inclure expressément la fonction de protection des personnes déplacées internes dans le mandat des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, et devrait tenir les pays fournisseurs de contingents et de forces de police, ainsi que les responsables des missions, comptables de l'exercice de cette fonction ;
- Le Secrétaire général de l'ONU et le Coordonnateur des secours d'urgence devraient réaffirmer formellement que les coordonnateurs résidents/humanitaires sont tenus de veiller à ce que les besoins des personnes déplacées internes soient définis et pris en compte de manière globale et coordonnée au cours des opérations humanitaires ;
- Le Secrétaire général de l'ONU devrait faire réaliser une évaluation indépendante du système humanitaire dans les situations de déplacement interne, et le Comité permanent interorganisations (IASC) devrait, à partir des conclusions de cette évaluation, mettre à jour sa politique et ses directives opérationnelles face au déplacement interne de façon à permettre une réponse plus prévisible aux besoins spécifiques des personnes déplacées internes ;
- Les acteurs humanitaires devraient sans tarder établir des bases pour des solutions au déplacement interne et veiller à ce que les plans d'intervention humanitaire définissent une voie vers des solutions ;
- Les opérations humanitaires devraient dans la mesure du possible être conduites avec et via les structures et dispositifs locaux au lieu de créer des systèmes parallèles pour la fourniture de services ;
- Les donateurs devraient continuer à renforcer le financement humanitaire en s'employant à appliquer les engagements pris au titre du *Grand Bargain* et en prévoyant, pour les acteurs humanitaires, des dérogations à leur législation

antiterroriste afin de réduire les obstacles aux opérations humanitaires.

Recommandation 10 : Maintenir la dynamique et assurer un suivi solide

Plus précisément :

- Le Secrétaire général de l'ONU est instamment prié de jouer un rôle mobilisateur actif pour assurer le suivi du rapport du Groupe et faire du déplacement interne une question prioritaire dans l'ensemble du système des Nations Unies et à l'échelle mondiale ;
- Tous les acteurs devraient prendre les devants et se montrer déterminés à promouvoir la mise en œuvre des recommandations du Groupe qui les concernent plus particulièrement ;
- Au niveau national, les États, avec le soutien des coordonnateurs résidents des Nations Unies, devraient organiser une réunion de responsables et d'experts de haut niveau compétents en vue d'élaborer un plan pour l'application nationale des recommandations du Groupe ;
- Les organisations régionales devraient organiser un sommet ministériel régional pour débattre de la manière de mettre en œuvre les recommandations du Groupe dans leurs régions respectives ;
- Une réunion de haut niveau sur la question du déplacement interne devrait être organisée, au cours de laquelle les États et les autres acteurs prendraient des engagements à la lumière du rapport et des recommandations du Groupe ;
- Le Secrétaire général devrait créer une petite « coalition de défenseurs » issus des milieux de l'humanitaire, du développement, de la paix, de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques, pour soutenir le suivi des recommandations du Groupe et d'autres actions pertinentes ;
- Les États Membres devraient maintenir le « groupe d'amis » du Groupe, reconfiguré et rebaptisé selon que de besoin, pour maintenir

- la dynamique et appuyer le suivi des recommandations du Groupe ;
- Les donateurs bilatéraux pour le développement, les institutions financières internationales et l'OCDE devraient réunir un groupe de contact qui serait chargé de favoriser l'intégration de la question du déplacement interne dans les stratégies de financement du développement ;
 - Le Secrétaire général devrait établir un conseil consultatif pour le secteur privé afin de contribuer à associer le secteur privé à la recherche de solutions ;
 - L'Assemblée générale des Nations Unies devrait proclamer une Journée mondiale du déplacement interne, qui se déroulerait chaque année en avril pour coïncider avec l'anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ;
 - Le Secrétaire général devrait publier un rapport annuel faisant le point sur les solutions au déplacement interne, qui retracerait les progrès réalisés par rapport aux évolutions globales décrites dans le rapport du Groupe et rendrait compte des mesures constructives prises pour faire face au déplacement interne ainsi que des problèmes et des obstacles qui persistent ;
 - Le Secrétaire général devrait établir au sein de son cabinet un petit secrétariat ou un autre mécanisme approprié pour assurer de façon permanente la coordination administrative générale, le suivi, la communication de données et la diffusion d'informations concernant la mise en œuvre de notre rapport et de nos recommandations.

Annexe 3 : Principaux jalons dans l'action internationale et régionale face aux déplacements internes

Au cours des dernières décennies, d'importantes initiatives ont été prises aux niveaux international et régional pour faire face aux déplacements internes.

Sur le plan mondial, l'Assemblée générale des Nations Unies a confié en 1991 à un coordonnateur des secours d'urgence la tâche consistant à coordonner l'aide humanitaire fournie à toutes les personnes touchées par des crises humanitaires – y compris les PDI –, avec la création d'un comité permanent interorganisations et l'adoption d'une approche multi-institutions²⁰². L'année suivante, le Secrétaire général a nommé son premier représentant pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui a été chargé d'œuvrer avec les gouvernements concernés et la communauté internationale pour mieux faire face aux déplacements internes. En 1997, le Secrétaire général a confirmé le rôle du coordonnateur des secours d'urgence en tant que principal interlocuteur pour la question des déplacements internes au sein du système d'intervention des Nations Unies.

1998 a marqué un tournant décisif dans l'action menée à l'échelle mondiale face aux déplacements internes. Grâce aux efforts soutenus du représentant du Secrétaire général, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ont été soumis à la Commission des droits de l'homme de l'ONU (aujourd'hui le Conseil des droits de l'homme)²⁰³. Fondés sur le droit international, les Principes directeurs donnent une définition des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, affirment la responsabilité des autorités nationales et définissent un cadre fondé sur les droits pour la prévention du déplacement interne et la réponse et les solutions à y apporter. C'est également en 1998 que le Conseil norvégien pour les réfugiés a

mis sur pied le Projet mondial sur le déplacement interne (plus tard rebaptisé Observatoire des situations de déplacement interne), qui a par la suite été reconnu par de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. 1998 a aussi vu l'inclusion de la question du déplacement forcé dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Au cours de la décennie suivante, d'autres mesures ont été prises au niveau international pour faire face à la question des déplacements internes. Lors du Sommet mondial de 2005, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ont été reconnus par plus de 190 chefs d'État comme « un cadre international important pour la protection des personnes déplacées »²⁰⁴. Cette même année, le système de travail par groupe sectoriel (clusters) a été créé pour mieux coordonner les interventions dans les situations de déplacement interne. En 2010, le Comité permanent interorganisations (IASC) a adopté son Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays²⁰⁵. L'année suivante, le Comité des politiques du Secrétariat de l'ONU a publié une décision sur les solutions durables destinée à préciser les priorités et les responsabilités pour l'appui à la mise en œuvre de solutions durables pour les personnes déplacées et les réfugiés de retour après un conflit²⁰⁶. En 2020, les États ont adopté les Recommandations internationales concernant les statistiques relatives aux personnes déplacées. 2020 a également marqué le vingtième anniversaire de la publication des Principes directeurs, et plusieurs partenaires ont lancé à cette occasion le Plan d'action GP20 et compilé les pratiques nationales²⁰⁷. L'initiative GP20, désormais baptisée GP2.0, continue de promouvoir les enseignements en matière de protection et en ce qui concerne la prévention

et le règlement des déplacements internes. Des mesures propres à faire face au déplacement interne sont par ailleurs prévues notamment dans le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et le Nouveau Programme pour les villes. Si les personnes déplacées ne sont pas incluses dans les cibles spécifiques des ODD, elles apparaissent dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 parmi les groupes vulnérables à qui il faut donner des moyens d'action²⁰⁸.

Plusieurs initiatives importantes ont par ailleurs été prises sur le plan régional. En 2006, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs a adopté un Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées. Trois ans plus tard, en 2009, l'Union africaine a adopté la Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique – plus connue sous le nom de Convention de

Kampala. La Convention de Kampala est le premier – et à ce jour le seul – instrument juridiquement contraignant à l'échelle d'un continent sur le déplacement interne. En 2017, l'Union africaine a organisé la première conférence des États parties à la Convention de Kampala et, deux ans plus tard, a proclamé 2019 « Année des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ». D'autres organisations régionales ont adopté des résolutions spécifiques sur les PDI, notamment le Conseil de l'Europe, l'Organisation des États américains et la Ligue des États arabes²⁰⁹. En Amérique centrale et au Mexique, l'application régionale du Cadre d'action global pour les réfugiés (connu sous son acronyme espagnol, MIRPS) comprend un groupe de travail sur le déplacement interne qui permet aux responsables gouvernementaux de la région de discuter et d'apprendre les uns des autres et auprès des experts la manière de gérer les crises de déplacement interne.

Glossaire

Acteurs du développement (*Development actors*)

– Désigne les acteurs qui ont principalement un rôle de soutien au développement, comme les institutions financières internationales, les donateurs bilatéraux agissant en faveur du développement, des entreprises privées et certaines entités des Nations Unies et des ONG.

Adaptation aux changements climatiques

(*Climate change adaptation*) – Processus consistant à s'adapter aux changements climatiques en cours ou prévus et à leurs effets. Les mesures d'adaptation peuvent consister à renforcer les écosystèmes (en protégeant les mangroves pour prévenir les inondations, par exemple), à promouvoir la mise en place de dispositifs d'assurance et la diversification des moyens de subsistance, ou à favoriser la réinstallation de personnes vivant dans des régions où le risque climatique est élevé.

Apatridie (*Statelessness*) – Situation d'une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant.

Approche âge, sexe et diversité (*Age, gender and diversity (AGD) approach*)

– L'âge renvoie aux différentes phases du cycle de la vie d'un individu. Le sexe renvoie aux rôles socialement construits des femmes et des hommes, qui déterminent souvent la manière dont les gens se définissent et dont ils sont définis par les autres. La diversité renvoie à différentes valeurs, attitudes, perspectives culturelles, croyances, origines ethniques, nationalités, orientations sexuelles, identités de genre, aptitudes, états de santé, situations sociales, compétences et autres caractéristiques individuelles. L'analyse des dimensions relatives à l'âge, au sexe et à la diversité en tant que caractéristiques personnelles interdépendantes aide à comprendre les risques multiformes qui

se posent en matière de protection ainsi que les capacités des individus et des communautés, et à combattre ces risques et renforcer ces capacités de manière plus efficace.

Approches conjointes (*Joined-up approaches*)

– Quand des parties d'un système ont une démarche conjointe, elles œuvrent ensemble de façon complémentaire et efficace (par opposition au travail cloisonné ou isolé).

Approche pangouvernementale (*Whole-of-government approach*)

– Désigne une approche qui favorise la cohérence entre les différentes composantes des pouvoirs publics et met à profit les moyens complémentaires des ministères et des administrations nationales et locales compétentes pour trouver une solution commune à des questions ou problèmes particuliers.

Approche pansociétale (*Whole-of-society approach*)

– Désigne la mobilisation conjointe de toutes les parties prenantes, y compris les PDI et les communautés d'accueil, les institutions religieuses, la société civile, les médias, les associations bénévoles et, le cas échéant, le secteur privé et les entreprises.

Champ d'interaction (nexus) humanitaire-développement-paix (*Humanitarian-development-peace nexus*)

– Concept visant à renforcer la collaboration ainsi que la cohérence et la complémentarité des interventions humanitaires, des interventions pour le développement et des interventions en faveur de la paix en s'attachant à remédier aux vulnérabilités globales et à répondre aux besoins des individus.

Communautés d'accueil (*Host communities*) – Collectivités locales dans les lieux de déplacement.

Contrat social (*Social contract*) – Se rapporte à la légitimité de l'autorité de l'État sur l'individu. Il s'agit d'un accord implicite ou explicite entre les membres d'une société décidant de coopérer pour le bien public, par exemple en renonçant à certaines libertés individuelles en échange de la protection de l'État sur leurs autres droits et du maintien de l'ordre public.

Crises à évolution lente (*Slow-onset crises*) – Catastrophes qui apparaissent progressivement au cours du temps, comme la sécheresse, la désertification ou la montée du niveau de la mer.

Déplacement prolongé (*Protracted displacement*) – Se réfère à la situation des PDI qui sont empêchées ou qui sont dans l'incapacité durant une période prolongée de prendre des mesures pour réduire progressivement leur vulnérabilité, leur appauvrissement et leur marginalisation et trouver une solution durable.

Dispositifs d'alerte précoce (*Early warning mechanisms*) – Politiques, procédures et outils destinés à prévoir et atténuer les effets préjudiciables des catastrophes d'origine naturelle ou humaine et d'autres phénomènes indésirables.

Expulsion forcée (*Forced eviction*) – Éviction permanente ou temporaire de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent, contre leur volonté et sans qu'une protection appropriée, d'ordre juridique ou autre, n'ait été assurée ou ne soit accessible.

Financement concessionnel (*Concessional financing*) – Prêts et financements accordés dans des conditions plus favorables que celles du marché. Cela implique en général des taux inférieurs aux taux du marché, des délais de grâce de plusieurs années pendant lesquels l'emprunteur

n'est pas tenu de rembourser sa dette, ou une combinaison des deux (taux d'intérêt favorable et délai de grâce).

Financement du développement (*Development financing*) – Financement opéré dans différents secteurs essentiels au développement d'un pays : énergie, santé, infrastructures de base, technologie, éducation, etc. Il s'agit notamment de soutenir les pouvoirs publics nationaux et locaux mais aussi d'octroyer des fonds à des entreprises privées pour créer des emplois et appuyer les systèmes bancaires locaux.

Financement fondé sur les prévisions (*Forecast-based financing*) – Approche du financement humanitaire qui permet d'engager des actions rapides sur la base d'une analyse et d'informations prévisionnelles combinées à une analyse des risques. L'objectif d'un tel financement est d'anticiper les catastrophes et de prévenir leurs conséquences dans la mesure du possible, et de réduire les souffrances et les pertes humaines.

Financement mixte (*Blended finance*) – Modèle de financement des projets de développement combinant un investissement initial, souvent d'origine philanthropique ou publique, à des capitaux privés additionnels. Qualifié souvent d'apport concessionnel, l'investissement initial supporte une grande partie des risques liés au projet.

Fonds de préparation aux catastrophes (*Disaster preparedness fund*) – Dispositif de financement utilisé à des fins d'organisation, d'éducation et de formation de la population et de toutes les institutions concernées pour les opérations d'alerte précoce, d'évacuation, de sauvetage, de secours et d'assistance en cas de catastrophe ou de situation d'urgence.

Groupe armé non étatique (*Non-State armed group*) – Acteur armé engagé dans un conflit et distinct de la force étatique, dont la taille, la structure, les moyens et les motivations sont très variables.

Guerre par procuration (*Proxy war*) – Conflit armé entre deux ou plusieurs États ou acteurs non étatiques agissant à l'instigation ou au nom d'autres parties qui ne sont pas directement impliquées dans les hostilités.

Institutions financières internationales (*International financial institutions*) – Institutions mondiales ou régionales créées par un groupe de pays, telles que la Banque mondiale ou les banques multilatérales régionales de développement, qui fournissent des conseils en matière de financement et des conseils professionnels pour promouvoir le développement.

Justice transitionnelle (*Transitional justice*) – Approche adoptée pour faire face à des violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme qui sont si nombreuses et si graves que le système judiciaire ordinaire n'est pas ou ne pourra être en mesure d'y répondre de manière adéquate. Elle vise à reconnaître les victimes et à favoriser la concrétisation des perspectives de paix, de justice et de réconciliation.

Mesures antiterroristes (*Counter-terrorism measures*) – Mesures englobant les lois, politiques, tactiques, techniques et stratégies que les pouvoirs publics, l'armée, les forces de l'ordre, les entreprises et les agences de renseignements utilisent pour combattre ou prévenir le terrorisme.

Occupation (*Tenure*) – Dans le contexte du logement et du foncier, renvoie aux relations – définies par la loi ou la coutume ou informelles – d'individus et de groupes à la terre et au logement. L'occupation peut prendre diverses formes : location, logement coopératif, bail, occupation par le propriétaire, hébergement d'urgence et établissements informels, y compris l'occupation de la terre et des biens.

Partage des responsabilités (*Responsibility sharing*) – Notion développée dans les situations de réfugiés qui renvoie au mécanisme de

coopération et de solidarité internationale destiné à soutenir les États d'accueil compte tenu des différences de capacités et de ressources existant entre les États.

Plan de développement (*Development plan*) – Plan élaboré par les autorités nationales ou locales pour guider l'application de mesures très diverses concernant, par exemple, la réduction de la pauvreté, l'offre de logements abordables et disponibles, le développement communautaire, etc.

Planification communautaire (*Community-based planning*) – Processus participatifs inclusifs à l'appui de l'élaboration d'une vision et de priorités globales au niveau local au moyen d'une série de consultations approfondies. Elle permet d'impliquer les autorités locales et les responsables communautaires, mais aussi les PDI, les communautés d'accueil, les rapatriés, les groupes marginalisés, les jeunes et les femmes, entre autres.

Principes humanitaires (*Humanitarian principles*) – Humanité (remédier à la souffrance humaine partout où elle se manifeste), neutralité (ne pas prendre parti dans les hostilités), impartialité (octroyer l'aide sur la seule base des besoins) et indépendance opérationnelle (détacher les objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres). Ces principes humanitaires définissent les fondements de l'action humanitaire et sont essentiels pour établir et maintenir l'accès aux personnes ayant besoin d'aide.

Réduction des risques de catastrophes (RRC) (*Disaster Risk Reduction (DRR)*) – Approche systématique suivie pour répertorier, évaluer et réduire les risques de catastrophes. Elle vise à réduire les vulnérabilités socioéconomiques face aux catastrophes et à gérer les risques environnementaux et les autres facteurs qui les déclenchent.

Résident (*Resident*) – Personne qui vit dans un pays mais qui n'a pas forcément la nationalité de ce pays.

Résultats collectifs (*Collective outcomes*) – Résultats concrets et mesurables que les acteurs de l'humanitaire, du développement et d'autres domaines pertinents cherchent à obtenir ensemble sur plusieurs années pour réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités des individus et accroître leur résilience.

Société civile (*Civil society*) – Désigne des entités indépendantes de l'État dont le but est généralement non lucratif, telles que les associations locales, les ONG, les organisations des droits de l'homme, les militants indépendants et les défenseurs des droits de l'homme, les organisations confessionnelles, les organisations philanthropiques, les fondations, les universités, les syndicats et les associations juridiques.

Solutions durables (*Durable Solutions*)

– Processus consistant à parvenir à une situation dans laquelle une personne ou des personnes n'ont plus besoin d'assistance et de protection spécifiques liées à leur déplacement et peuvent jouir de leurs droits sans discrimination résultant de leur déplacement. Les différents moyens de parvenir à une telle situation sont notamment la réintégration durable dans le lieu d'origine (retour) ; l'intégration locale durable dans la région où la personne déplacée a trouvé refuge (intégration locale) ; ou l'intégration durable dans une autre région du pays (installation ailleurs dans le pays).

Volonté politique (*Political will*) – Intention d'agir pour réaliser une série d'objectifs liés au bien commun, et détermination à poursuivre et à maintenir cette action au cours du temps.

Notes

- 1 Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC), [Rapport mondial sur le déplacement interne 2021](#).
- 2 IDMC, [Women and Girls in Internal Displacement](#), 2018.
- 3 [Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays](#), [Les personnes handicapées dans les situations de déplacement interne](#), A/HRC/44/41, mai 2020, par. 17.
- 4 IDMC, [Rapport mondial sur le déplacement interne 2021](#).
- 5 Ibid.
- 6 Ibid.
- 7 Ibid.
- 8 Ibid.
- 9 Quand des régions sont en proie au conflit et à la violence, les gens n'ont souvent pas d'autre choix que de fuir leur foyer pour trouver la sécurité et pouvoir subvenir à leurs besoins essentiels. Dans bien des cas, ils fuient également de façon préventive pour se mettre en sécurité avant que la violence ne gagne leur région. De façon particulièrement choquante, des parties au conflit peuvent aussi utiliser le déplacement forcé comme une stratégie et une tactique délibérées – en violation directe du droit international humanitaire.
- 10 IDMC, [Rapport mondial sur le déplacement interne 2021](#).
- 11 Les « projets de développement de vaste envergure » consistent par exemple à construire des infrastructures comme de grands barrages ou à « nettoyer » certaines zones en prévision de grandes manifestations sportives.
- 12 Il n'existe pas de définition convenue du déplacement interne « prolongé ». Certaines organisations fixent le seuil à partir de trois ans, d'autres à partir de cinq ans. Pour permettre de mieux appréhender l'ampleur de ce problème, nous engageons les parties prenantes (notamment celles qui s'occupent des données) à se réunir et à s'entendre sur une définition commune.
- 13 D'après une analyse récente, la durée moyenne des guerres civiles a plus que doublé entre 1991 et 2015. Voir Organisation des Nations Unies/Banque mondiale, [Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict](#), 2018.
- 14 IDMC, [Rapport mondial sur le déplacement interne 2021](#).
- 15 Commission des droits de l'homme de l'ONU, [Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays](#), E/CN.4/1998/53/Add., 2 11 février 1998.
- 16 Walter Kaelin, [Projet Brookings-Bern sur le déplacement interne](#), [Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays - Annotations](#), édition révisée, 2008.
- 17 [Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays](#), [Droits des personnes déplacées dans leur propre pays](#), A/73/173, juillet 2018.
- 18 D'après une étude récemment menée en Colombie et au Libéria, les femmes déplacées ont dit que, pour elles, le risque de subir des violences de la part de leur partenaire avait été entre 40 et 55 % plus élevé l'année passée que pour les femmes qui n'étaient pas déplacées. Jocelyn Kelly, Amalia Rubin, Uche Ekhaton-Mobayode, Diana J. Arango, *The Risk that Travels with You: Links between Forced Displacement, Conflict and Intimate Partner Violence in Colombia and Liberia*. Voir *Overview: Policy Implications of the Gender Dimensions of Forced Displacement Research Program*, à paraître, et *World Bank and Policy Research Working Paper*, à paraître.

- 19** UNICEF, [Lost at Home: The risks and challenges for internally displaced children and actions needed to protect them](#), mai 2020, p. 5.
- 20** Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, [Questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne](#), A/HRC/47/37, avril 2021.
- 21** Des recherches récemment menées au Darfour pour la Banque mondiale ont montré que les PDI ont 22 % plus de risque d'être pauvres que les personnes qui ne sont pas déplacées. Voir Tilman Brück et Wolfgang Stojetz, « The double burden of female protracted displacement: Survey evidence on gendered livelihoods in El Fasher, Darfur », in *Overview: Policy Implications of the Gender Dimensions of Forced Displacement Research Program*, à paraître ; et *World Bank and Policy Research Working Paper*, à paraître.
- 22** The Academy of Medical Sciences, [Health and Internal Displacement](#), février 2021.
- 23** Conseil norvégien pour les réfugiés, [contribution au Groupe de haut niveau](#), mai 2020, par. 15.
- 24** Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, [Les personnes handicapées dans les situations de déplacement interne](#), A/HRC/44/41, mai 2020, par. 17.
- 25** Minority Rights Group International, [No escape from discrimination: minorities, indigenous peoples and the crisis of displacement](#), décembre 2017, p. 2, par. 1.
- 26** PNUD/SOAS University of London, [Towards Development Solutions to Internal Displacement: A Political Economy Approach](#), juin 2021.
- 27** Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par tous les États Membres de l'ONU en 2015, constitue un plan d'action commun pour la paix et la prospérité de l'humanité et de la planète. Les [17 Objectifs de développement durable](#) (ODD) appellent tous les pays à agir d'urgence pour remédier à des problèmes allant de la pauvreté aux changements climatiques. Voir aussi l'analyse sur les recoupements entre le déplacement et les ODD, in Association Nations Unies – Royaume-Uni (UNA-UK), [Tackling internal displacement through the SDGs](#), mars 2017 ; et Institut international pour la Paix, [Reaching Internally Displaced Persons to achieve the 2030 Agenda](#), novembre 2018.
- 28** Paulo Verme et Kirsten Schuettler, [The Impact of Forced Displacement on host communities: A review of the empirical literature in economics](#), publication de la Banque mondiale, février 2019.
- 29** Pour plus de précisions sur les principaux jalons dans l'action internationale et régionale face au déplacement interne, voir l'annexe 3.
- 30** Plusieurs contributions écrites adressées au Groupe de haut niveau ont souligné qu'il importait de comprendre que le coût de l'exclusion était un facteur clef de la volonté politique – voir, par exemple, la [contribution du HCR](#).
- 31** Pour la définition de ces termes, voir le glossaire.
- 32** Institut international pour la Paix, [Reaching Internally Displaced Persons to achieve the 2030 Agenda](#), novembre 2018.
- 33** Pour les chiffres de la mortalité, voir John Hopkins [Coronavirus Resource Center](#), et pour la progression de la pauvreté, voir blogs de la Banque mondiale, [Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Turning the corner on the pandemic in 2021?](#), 24 juin 2021.
- 34** En Iraq, ne pouvant pas payer leur loyer et risquant l'expulsion, beaucoup de PDI en sont venues à vendre leurs biens, à s'endetter davantage et à recourir au travail des enfants. En Afghanistan, la récession économique et la hausse des prix des produits de base ont poussé les PDI dans la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Nombre d'entre elles ont recouru au mariage précoce et forcé, au travail des enfants et à la mendicité, d'où un risque accru

de violence et d'abus ; voir IDMC, [Global Report on Internal Displacement 2021](#), p.72.

- 35** Une [analyse](#) effectuée en octobre 2020 a montré que les pays en développement allaient perdre près d'un billion de dollars en 2020 (du fait de la baisse combinée des investissements étrangers directs, de l'aide au développement, des envois de fonds, des revenus du tourisme et des recettes publiques), perte qu'ils subiront pendant de nombreuses années. Les donateurs mondiaux sont de plus en plus pressés de consacrer leurs ressources à la satisfaction des besoins économiques intérieurs, ce qui laisse moins de fonds disponibles pour l'aide aux pays touchés par des déplacements. Selon cette même analyse, entre 2019 et 2020, les promesses d'aide des donateurs bilatéraux ont diminué d'environ 36 %.
- 36** D'après des recherches de l'IDMC, le risque de déplacement dû aux tremblements de terre, aux ouragans, aux sécheresses et aux inondations a plus que doublé depuis les années 1970. Voir IDMC, [Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters](#), juillet 2015, p. 8.
- 37** La Banque mondiale définit les « migrants climatiques internes » comme étant les personnes qui se déplacent à l'intérieur des frontières nationales en raison des effets à retardement du changement climatique sur les moyens de subsistance, du fait de l'évolution des ressources en eau et de la productivité des cultures, ou de facteurs tels que la hausse du niveau de la mer ou la multiplication des tempêtes. Beaucoup de ces personnes seraient couvertes par la définition des personnes déplacées internes découlant des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.
- 38** Banque mondiale, [Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration](#), 2018. Ces trois régions sont l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Amérique latine.
- 39** Au cours de la saison des feux 2019-2020 en Australie, par exemple, 17 millions d'hectares de terre ont brûlé et plus de 65 000 personnes ont dû être évacuées et fuir leur habitation.
- 40** Réunion conjointe du Conseil économique et social et de la Commission de consolidation de la paix, [Liens entre le changement climatique et les défis de la consolidation de la paix au Sahel](#), 13 novembre 2018.
- 41** Tuvalu, par exemple, devrait être entièrement submergé par l'élévation du niveau de la mer et l'érosion côtière dans les 50 à 100 prochaines années, deux de ses neuf îles étant déjà sur le point de l'être et les autres se trouvant en moyenne à trois mètres seulement au-dessus du niveau de la mer. Comme Fidji et Kiribati, Tuvalu a dû procéder à des réinstallations planifiées et lancer des programmes de « départ volontaire » pour protéger ses communautés. Voir Eleanor Ainge Roy, '[One day we'll disappear](#)': Tuvalu's sinking islands, The Guardian, mai 2019 ; et Carol Farbotko, [No Retreat: Climate Change and Voluntary Immobility in the Pacific Islands](#), Migration Policy Institute, juin 2018, par. 11.
- 42** Secrétaire général de l'ONU, [Secretary-General's video message to the First Climate Vulnerable Finance Summit](#), juillet 2021.
- 43** En raison des restrictions de déplacement liées à la COVID-19, le Groupe de haut niveau n'a pas été en mesure d'effectuer des missions dans les pays touchés par des déplacements. Au lieu de cela, des organismes des Nations Unies et des ONG ont mené en son nom des consultations qui ont permis de contacter plus de 12 500 personnes déplacées et membres des communautés d'accueil dans 22 pays. Pour la liste des pays concernés et un [résumé des conclusions découlant de ces consultations](#), voir le site Web du Groupe. Le Comité international de la Croix-Rouge a en outre organisé une discussion entre les membres du Groupe et des PDI au Soudan du Sud.
- 44** Rapport du Secrétaire général pour le Sommet humanitaire mondial, [Une seule humanité, des](#)

[responsabilités partagées](#), A/70/709, février 2016, p. 22 à 24 et 54 et 55.

- 45** Comité permanent interorganisations (IASC), [Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays](#), avril 2010.
- 46** Elizabeth Ferris, [Durable Solutions for IDPs](#), août 2020.
- 47** Actuellement, plus de la moitié de la population mondiale vit dans des villes, et cette proportion devrait atteindre 68 % en 2050. La tendance à l'urbanisation devrait parallèlement continuer à s'accroître. La région qui compte le plus de PDI, l'Afrique subsaharienne, est celle où la population urbaine est relativement la moins élevée mais celle qui s'urbanise le plus vite. Il est donc probable que les personnes déplacées gagneront de plus en plus les villes ici aussi, et accéléreront même cette tendance à l'urbanisation. Voir Earle et al., [When Internal Displacement Meets Urbanization: Making Cities Work for Internally Displaced People](#), *Refugee Survey Quarterly*, Volume 38, Issue 4 (décembre 2020), p. 494 à 506 ; et CICR, [Déplacés urbains – S'adapter et répondre au déplacement hors des camps](#), juin 2020.
- 48** IASC, [Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays](#), avril 2010.
- 49** Comme la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays l'a expliqué, « bien trop souvent, les intérêts politiques déterminent les politiques publiques, favorisant un type de solution au détriment d'un autre, et les pouvoirs publics font adopter des plans qui ne sont pas toujours conformes aux normes voulues. [...] Dans de telles situations, les politiques publiques ont souvent imposé le retour comme étant la meilleure solution au déplacement interne, privant les personnes déplacées de leur droit de choisir la solution durable qu'elles préfèrent et conduisant à des situations qui empêchent une réintégration durable. » Voir Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, « La prévention du déplacement arbitraire dans les situations de conflit armé et de violence généralisée » (à paraître).
- 50** Si l'on parle ici, pour faire court, de « personnes déplacées internes » (PDI), cette expression devrait toujours être comprise comme tenant compte des différentes expériences de ces personnes en fonction de leur âge, de leur sexe et de leur diversité.
- 51** Entre autres éléments, ces considérations liées à la protection devront apparaître dans les modalités de coopération des acteurs internationaux avec les gouvernements – en particulier dans les cas où l'État est partie au conflit ou impliqué dans des violations de droits. L'IASC a mis au point une typologie utile d'[outils permettant de respecter les engagements](#), qui considère la meilleure façon de coopérer avec les pouvoirs publics en fonction de leur rôle dans la crise. L'IASC s'attache en l'occurrence à la réponse humanitaire, mais cette typologie peut aussi être utile pour les stratégies de coopération visant à mettre en place des solutions dans les situations de déplacement interne.
- 52** Les personnes déplacées internes d'aujourd'hui peuvent être les réfugiés de demain, et les migrants et réfugiés rapatriés peuvent devenir des PDI si l'absence de sûreté, de sécurité et de possibilités de réintégration persiste dans leur pays d'origine. Voir David Cantor et Jacob Ochieng Apollo, [Internal Displacement, International Migration and Refugee Flows: Connecting the Dots](#), *Refugee Survey Quarterly*, Volume 39, Issue 4, décembre 2020, p. 647 à 664 ; et IDMC, [The Displacement Continuum](#), juin 2020.
- 53** Ce fut l'une des questions le plus souvent évoquées par les personnes déplacées au cours de nos consultations. Voir [Summary of Key Trends from Consultations with IDPs and Host Communities 2020](#).
- 54** Selon une étude de l'Université de Georgetown/OIM sur les PDI en Iraq, par exemple, la plupart des rapatriés qui travaillent dans l'agriculture

peinent à trouver un emploi à cause des difficultés qu'ils rencontrent pour obtenir des fonds pour effectuer les réparations et les investissements nécessaires et du fait de la présence d'engins non explosés. Voir OIM Iraq et Georgetown University, [Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq: Four Years in Displacement](#), 2019, p. 30 à 32.

55 Organisation internationale du Travail, [contribution au Groupe de haut niveau](#), mai 2020.

56 Lors du tremblement de terre et du tsunami qui se sont produits en 2018 dans l'île de Sulawesi, en Indonésie, par exemple, de grandes étendues de terre ont tout simplement été submergées. Voir REACH, [Central Sulawesi Earthquake, Tsunami, and Liquefaction: Population Needs – Multi-Sector Needs Assessment](#), Rapport de synthèse, février 2019.

57 Un problème connexe est que « dans les situations où plusieurs vagues de déplacement se succèdent pendant de nombreuses années, la superposition des demandes de restitution peut rendre celle-ci difficile ». Voir Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, [Questions relatives au logement, à la terre et à la propriété](#), A/HRC/47/37, mai 2021.

58 Pour plus de précisions, voir la [contribution de l'OIT](#) au Groupe de haut niveau.

59 UNICEF/IDMC, [Equitable access to quality education for internally displaced children](#), juillet 2019.

60 L'éducation communautaire désigne un modèle d'éducation dispensée par une entité qui n'est pas publique mais dont le programme d'enseignement est conforme à celui du système éducatif national. Voir la [contribution de Save the Children au Groupe de haut niveau](#).

61 Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, [Aide et protection en faveur des déplacés](#), A/70/334, août 2015, par. 19.

62 Pour plus de précisions sur les mesures que les gouvernements peuvent et devraient prendre pour faire face aux déplacements

internes, voir la publication de la Brookings Institution, [Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility](#), 2005.

63 Les plans destinés à lutter contre les effets néfastes des changements climatiques devraient aussi prévoir la recherche plus active de solutions durables au déplacement interne, conformément aux [Recommandations issues du rapport du Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques concernant des démarches intégrées propres à prévenir et réduire les déplacements de population liés aux effets néfastes des changements climatiques](#) et à y faire face adoptées par la COP21 en 2018.

64 L'Examen national volontaire est un processus permettant aux pays d'évaluer et de présenter les progrès qu'ils ont accomplis dans la réalisation des ODD et de la promesse de « ne laisser personne de côté ».

65 Pour une analyse complémentaire, voir la [contribution conjointe de l'IIED, du JIPS et d'ONU-Habitat au Groupe de haut niveau](#).

66 Pour des informations complémentaires sur les réponses aux déplacements internes urbains, voir ONU-Habitat, Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et Service conjoint pour le profilage des déplacés internes (JIPS), [Internal Displacement in an Increasingly Urbanized World: Synthesis report on urban internal displacement](#), mai 2021 ; Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes, ONU-Habitat, IIED et JIPS, [Event Report – Internal Displacement in an Increasingly Urbanized World: Challenges and Opportunities](#), avril 2021.

67 Consultation entre le Groupe de haut niveau et la municipalité de Honduras, rapport interne, 29 mars 2021.

68 GP20, [Somalia Data and Analysis to Inform Collaborative Approaches to Finding Durable Solutions](#), 2020 ; et [contribution de la Somalie au Groupe de haut niveau](#).

- 69** Dans une analyse menée au Pakistan, des chercheurs ont constaté que, d'une manière générale, les hommes comme les femmes, quel que soit leur âge, accueillaient favorablement les changements intervenus dans les relations entre les sexes pendant le déplacement, notamment la scolarisation accrue des filles, ou le fait que les femmes gagnaient un salaire et que les hommes contribuaient aux tâches domestiques. Voir le document de travail du groupe de la politique humanitaire intitulé [Changing gender relations on return from displacement to the newly merged districts of Pakistan](#), octobre 2020.
- 70** Cluster Protection globale, [Global Database on IDP Laws and Policies](#), 2021.
- 71** Phil Orchard, « [Protecting the Internally Displaced: Rhetoric and Reality](#) », Routledge Global Institutions Series, 2018.
- 72** Le rôle essentiel des femmes dans la prévention et la résolution des conflits et dans les initiatives de consolidation de la paix est aujourd'hui bien reconnu et a été officiellement réaffirmé par le Conseil de sécurité de l'ONU en 2000 dans la résolution [S/Res/1325](#), mais il convient de redoubler d'efforts pour promouvoir la participation des femmes dans ces processus. C'est là un aspect fondamental du programme mondial sur les femmes et la paix et la sécurité.
- 73** Donald Steinberg, [Bringing Displaced Persons into Peace Processes: Good for Them, Good for Peace](#), International Crisis Group, avril 2010.
- 74** On peut citer, par exemple, l'Accord de paix colombien, qui traite des PDI, de même que le récent Accord de paix de Juba, au Soudan du Sud.
- 75** On trouvera d'autres renseignements sur la justice transitionnelle dans les situations de déplacement interne dans le [rapport 2018](#) de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, A/73/173.
- 76** Certains États ont déjà fait des efforts considérables à cet égard. Tuvalu, par exemple, a établi en 2015 le [Fonds pour la survie de Tuvalu](#) afin de garantir une assistance immédiate de l'État aux personnes touchées par des catastrophes et par les changements climatiques.
- 77** La Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a établi un [rapport sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme](#) dans la protection des droits des PDI, qui contient à l'intention de ces institutions et des gouvernements des recommandations utiles que le Groupe de haut niveau appuie intégralement.
- 78** Des exemples venant de nombreux pays d'Amérique latine ont montré le rôle déterminant que les acteurs locaux de la société civile peuvent jouer pour stimuler le changement, que ce soit en documentant le problème du déplacement (comme au [Mexique](#)) ou en recourant au contentieux stratégique pour susciter l'attention et provoquer l'intervention des pouvoirs publics (comme en [El Salvador](#)). Les acteurs de la société civile, notamment les chefs religieux, peuvent aussi jouer un rôle essentiel dans la consolidation de la paix et le rétablissement de la cohésion sociale après une crise (comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général intitulé [Consolidation et pérennisation de la paix](#), A/74/976–S/2020/773, 2020).
- 79** Dernièrement en [El Salvador](#), après un arrêt de la Cour constitutionnelle de 2018, et particulièrement en [Colombie](#), où un arrêt de la Cour constitutionnelle de 2004 a lancé le processus d'élaboration d'une [loi sur les victimes](#) et d'une stratégie de riposte globale.
- 80** Union africaine, [Convention pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique \(Convention de Kampala\)](#), 2009.
- 81** Voir, par exemple, Conseil de l'Europe, [Recommandation 6](#) du Comité des Ministres aux États membres (2006) ; Organisation des États américains, [Résolution 2850](#) sur les PDI (2014) ; et Ligue des États arabes, [Résolution 761](#) (2016).

- 82** Plusieurs pays nous ont dit combien les expériences d'autres pays ayant connu des déplacements et progressé dans la manière d'y faire face leur avaient été utiles. Des organisations régionales ont d'autre part fait observer qu'elles avaient souvent constaté que les États étaient plus réceptifs aux points de vue de leurs pairs qu'à ceux d'experts « extérieurs ».
- 83** GP2.0 est une initiative multipartite qui a succédé au plan d'action triennal GP20 lancé pour marquer le 20^{ème} anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.
- 84** D'après une analyse de la manière dont les déplacements internes ont été traités par les mécanismes redditionnels internationaux, notamment par le Comité des droits de l'enfant, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et l'Examen périodique universel, le nombre des recommandations adressées aux États sur la question du déplacement interne était très limité, contrairement à celui des recommandations concernant les situations de réfugiés et de demandeurs d'asile, par exemple. Voir Plan International/World Vision, [Realizing National Accountability and International Responsibility: InterAgency Submission to the High-Level Panel on Internal Displacement](#), avril 2021.
- 85** En Colombie, la loi relative aux victimes impose un rôle de participation pour les PDI. Il s'agit d'une bonne pratique dont d'autres pays pourraient s'inspirer.
- 86** Les femmes déplacées internes font souvent face à des obstacles spécifiques pour participer à la prise des décisions. Voir UNHCR, [Tearing Down the Walls: Confronting the Barriers to Internally Displaced Women & Girls' Participation in Humanitarian Settings](#), 2019.
- 87** Voir la [contribution de l'administration publique régionale de Louhansk](#) au Groupe de haut niveau.
- 88** Au Soudan, par exemple, l'Université de Khartoum et l'Université germano-jordanienne d'Amman ont aidé le Ministère d'État à la planification à élaborer un plan stratégique régional spécial et des plans d'urbanisation. Pour plus de précisions, voir OCHA, [La réduction du déplacement interne prolongé](#), juin 2019.
- 89** Le [Réseau universitaire interdisciplinaire](#), issu du Pacte mondial sur les réfugiés, est un modèle utile pour réunir universitaires, décideurs, praticiens et autres experts pour des interventions cohérentes.
- 90** Le Groupe de haut niveau a bénéficié de recherches et d'analyses dans le cadre d'un partenariat volontaire avec le [programme de recherche sur le déplacement interne](#) de la Refugee Law Initiative de l'University of London. Ce programme facilite [les réseaux régionaux de chercheurs](#) en Afrique, en Amérique latine et au Moyen-Orient sur la question des déplacements internes.
- 91** C'est le cas, par exemple, des industries extractives et des grands projets d'infrastructure qui chassent parfois des communautés de leurs terres.
- 92** Voir, par exemple, les [Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#).
- 93** Alexander Betts, « IDP Economies: Towards a Research and Policy Agenda, Submission to the Panel » (non publié), septembre 2020.
- 94** Voir [la contribution du HCR au Groupe de haut niveau](#).
- 95** Le financement mixte est généralement une combinaison de financement concessionnel et de financement privé facilitée par les institutions financières internationales.
- 96** Voir la [contribution de la CBI](#) au Groupe de haut niveau.
- 97** Alexander Betts, Raphael Bradenbrink, Jonathan Greenland, Naohiko Omata et Olivier Sterck, [Refugee Economies in Dollo Ado: Development Opportunities in a Border Region of Ethiopia](#), Refugee Studies Centre, University of Oxford, 4 octobre 2019.
- 98** Consultation du Groupe de haut niveau avec GSMA, 2020.

- 99** Pour plus d'informations, voir le [site Web de la Smart Communities Coalition](#).
- 100** Pour plus d'informations, voir la [contribution de la CBI](#) au Groupe de haut niveau.
- 101** Ces engagements devraient au minimum tenir compte des dix principes du [Pacte mondial](#) mais aller de préférence bien au-delà pour inclure des engagements spécifiques en vue de contribuer au règlement des problèmes de déplacement interne.
- 102** Le Programme alimentaire mondial, par exemple, s'est engagé à effectuer 10 % de ses achats de denrées alimentaires auprès de petits producteurs et se fournit actuellement auprès de petits producteurs dans 29 pays. Voir [WFP Smallholder Market Support](#).
- 103** Le Groupe de haut niveau a recensé plusieurs problèmes interdépendants ayant empêché selon lui une application plus systématique de la décision de 2011. Pour commencer, la mise en place de solutions n'a pas été officiellement définie dans le mandat des coordonnateurs résidents comme une fonction spécifique à la suite de la décision de 2011, et l'appui destiné à aider les coordonnateurs résidents à s'acquitter de cette fonction a été limité. Le groupe sectoriel Relèvement précoce qui, avec le groupe sectoriel Protection, était censé jouer un rôle d'appui essentiel pour aider les coordonnateurs résidents à mettre en place des solutions, a rencontré dans de nombreux cas des difficultés et a fini par être globalement abandonné. D'autre part, en conférant aux groupes sectoriels des responsabilités en matière de solutions, on a considéré la mise en place de solutions comme une tâche humanitaire, ce qui a encore conforté les approches à court terme et largement déresponsabilisé les acteurs du développement, de la paix et d'autres domaines. De plus, les coordonnateurs résidents qui ne faisaient pas de la recherche de solutions une priorité n'avaient guère de compte à rendre. Plus récemment, la question des solutions au déplacement interne n'a pas été directement abordée dans le cadre de la réforme du système des Nations Unies pour le développement.
- 104** Donnant suite à la [Résolution 71/243](#) de l'Assemblée générale de décembre 2016, le Secrétaire général a entrepris de repositionner le système des Nations Unies pour le développement en vue de l'application du Programme 2030 en recommandant : 1) de redynamiser le système des coordonnateurs résidents ; 2) d'assurer une orientation stratégique, une supervision et une responsabilisation pour l'obtention de résultats à l'échelle du système ; 3) de proposer de nouveaux arrangements en matière de financement pour le système des Nations Unies pour le développement. La réforme du système des Nations Unies pour le développement était en outre l'occasion de renforcer la coordination et la planification entre les acteurs de l'humanitaire et les acteurs du développement. Ces recommandations ont été approuvées par l'Assemblée générale en mai 2018.
- 105** Le système des groupes sectoriels (clusters) a été créé en 2005 dans le cadre de la réforme humanitaire pour accroître la prévisibilité, la responsabilité et le partenariat face à d'autres crises que celles des réfugiés. Les clusters sont des groupes d'organisations humanitaires, appartenant ou non au système des Nations Unies, relevant de chacun des grands secteurs de l'action humanitaire – comme l'eau, la santé ou la logistique, par exemple. Ils sont désignés par l'IASC et sont responsables de la coordination.
- 106** En Somalie, par exemple, le Gouvernement fédéral et le coordonnateur résident ont lancé une [Initiative pour des solutions durables](#) reposant sur un « fort leadership du Gouvernement et les efforts collectifs des partenaires de l'humanitaire, du développement et de la consolidation de l'État/la paix et incluant les communautés touchées par le déplacement elles-mêmes ».
- 107** Voir le [Programme de transformation](#) 2011 du Comité permanent interorganisations et

le [Module de référence pour la coordination sectorielle](#) 2015.

- 108** Comité permanent interorganisations, [Leadership in Action: Handbook for the UN Resident and Humanitarian Coordinator](#), 2021.
- 109** Le [Bilan commun de pays](#) des Nations Unies est une évaluation indépendante, impartiale et collective du système des Nations Unies et une analyse à usage interne de la situation d'un pays en vue de l'élaboration du plan-cadre de coopération. Il examine les progrès, lacunes, occasions et goulets d'étranglement concernant les engagements d'un pays eu égard à la réalisation du Programme 2030, aux normes et orientations des Nations Unies et aux principes de la Charte des Nations Unies, comme il est indiqué dans les Orientations relatives à l'élaboration des plans-cadres de coopération des Nations Unies.
- 110** L'Évaluation des risques et de la résilience est un outil diagnostique utilisé par la Banque mondiale pour l'élaboration de ses documents stratégiques concernant les pays. Elle a pour objet de déterminer les risques contextuels contribuant à la fragilité. Voir [How is the World Bank Group tailoring its approach in countries experiencing Fragility, Conflict, and Violence?](#)
- 111** Le recours excessif aux appels humanitaires pour remplir cette fonction a eu pour effet à la fois d'échouer dans la mise en place effective de solutions et de retirer à l'intervention humanitaire des fonds déjà insuffisants.
- 112** Un résultat collectif est un résultat concret et mesurable que les acteurs de l'humanitaire, du développement et d'autres domaines cherchent à réaliser ensemble pendant une période de trois à cinq ans pour réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités des individus et accroître leur résilience.
- 113** Notamment le Conseil de sécurité, mais aussi le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et le Département des opérations de maintien de la paix, entre autres.
- 114** Notamment le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNDRR) et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), entre autres.
- 115** C'est le cas du Coordonnateur des secours d'urgence, du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des PDI et d'un certain nombre d'institutions et de bureaux des Nations Unies, dont le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Bureau de la coordination des activités de développement des Nations Unies (BCAD), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), ONU-Habitat, le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNDRR) et l'Organisation internationale du Travail (OIT).
- 116** Pour plus de précisions sur cette proposition, voir l'analyse complémentaire figurant dans [la note d'information sur la proposition du Représentant du Secrétaire général](#).
- 117** Notamment les financements nexus provenant d'États donateurs, les financements accordés dans les contextes de fragilité par les institutions financières internationales, et même des fonds humanitaires comme le Fonds central d'intervention d'urgence et les fonds communs basés dans les pays.
- 118** Les institutions financières internationales se sont inquiétées de ce que l'établissement de tels mécanismes pourrait avoir l'effet pervers d'inciter les États à provoquer ou perpétuer des déplacements. Il convient toutefois de noter qu'à la connaissance du Groupe de haut niveau, rien ne justifie une telle inquiétude.

- 119** Groupe de la Banque mondiale, [A Development Approach to Conflict-Induced Internal Displacement](#), 2021.
- 120** Le guichet [pour les communautés d'accueil et les réfugiés \(WHR\)](#) aide les pays qui accueillent d'importantes populations de réfugiés à créer des perspectives de développement à moyen et long termes à la fois pour les réfugiés et pour les communautés qui les accueillent. Cette modalité de financement tient compte du défi majeur que représente pour ces pays la tâche de poursuivre leurs propres objectifs de développement tout en accueillant des réfugiés, souvent dans des régions où les communautés locales manquent elles-mêmes de ressources et de services essentiels.
- 121** OCDE, [Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix](#), OCDE/LEGAL/5019.
- 122** Une autre ressource pouvant être utile est la [Position commune sur des solutions globales dans les situations concernant les réfugiés](#) de l'INCAF (Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité), qui, bien qu'axée sur les situations concernant des populations de réfugiés, offre aussi des enseignements utiles pour les situations de déplacement interne. La position commune de l'INCAF se fonde sur le document d'orientation de l'OCDE concernant le [financement dans les situations concernant des populations de réfugiés](#), qui décrit les principes découlant des bonnes pratiques concernant la manière dont le financement, quantitativement comme qualitativement, peut promouvoir des solutions.
- 123** Lors d'une consultation avec le Groupe de haut niveau, un représentant de l'Overseas Development Institute a fait observer ce qui suit : « Trop souvent, les acteurs des Nations Unies et les acteurs opérationnels ont reconditionné des activités ordinaires d'assistance, d'éducation ou autres en approches nexus contribuant à la paix. Les nouvelles stratégies collectives en matière de solutions durables permettent aux donateurs d'exiger des intervenants des résultats plus solides en matière de consolidation de la paix ».
- 124** Le Global Cities Fund for Inclusive Pandemic Response a pour objet d'aider les villes qui ont en charge des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées dans le cadre de la riposte des villes à la pandémie de COVID-19, en particulier eu égard à la réduction des budgets locaux. Voir [UN-Habitat works with Mayors Migration Council on fund for COVID-19 response to support migrants, refugees and IDPs](#), juin 2021.
- 125** Lancé en 2016 au Sommet mondial sur l'action humanitaire, le [Grand Bargain](#) est un accord inédit entre certains des principaux donateurs et des organisations humanitaires, qui se sont engagés à donner plus de moyens aux personnes dans le besoin et à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action humanitaire.
- 126** Pour plus d'informations, voir [Prospects Partnership](#) et [Lives in Dignity Grant Facility](#).
- 127** Pour plus d'informations sur certaines options étudiées par le Groupe de haut niveau, voir le document de consultation du Groupe intitulé [Financing for Action on Internal Displacement](#).
- 128** Pour plus d'informations, voir le site Web du [Partenariat mondial pour l'éducation](#).
- 129** Pour plus d'informations, voir le site Web du [Mécanisme de financement mondial pour les femmes, les enfants et les adolescents](#).
- 130** On trouvera une analyse complémentaire dans le [résumé de la table ronde organisée par le Groupe de haut niveau sur les données](#).
- 131** La [Matrice de suivi des déplacements](#) réunit et analyse des données sur la mobilité, les vulnérabilités et les besoins des populations déplacées et mobiles pour permettre aux décideurs et aux intervenants de mieux venir en aide à ces populations compte tenu du contexte.
- 132** En Colombie, par exemple, un système de suivi géré par le Département de la planification intègre les données du registre des victimes et de 49 institutions différentes pour suivre les progrès réalisés dans le respect des engagements et la recherche de solutions.

- 133** En 2016, la Commission statistique de l'ONU a décidé de créer un groupe international d'experts sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées internes (EGRIS) composé de représentants d'organisations nationales et internationales de statistique et d'autres experts. L'EGRIS a été chargé de formuler des recommandations, normes et orientations internationales en vue d'améliorer les statistiques sur les déplacements forcés.
- 134** Les [Recommandations internationales concernant les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays](#) définissent un cadre internationalement approuvé pour les pays et les organisations internationales en vue de l'amélioration de la production, de la coordination et de la diffusion de statistiques officielles de qualité sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, stables dans le temps et comparables entre les régions et les pays.
- 135** Voir, par exemple, les [Principes fondamentaux de la statistique officielle](#) de l'ONU. De nombreux organismes nationaux et régionaux ont également élaboré des principes directeurs et des normes juridiques – voir, par exemple, le [Règlement général sur la protection des données 2016/679](#) de l'Union européenne concernant la protection des données et la vie privée dans l'Union européenne (EU) et dans l'Espace économique européen (EEE).
- 136** Pour plus d'informations sur l'éthique et la protection des données dans les situations de déplacement, voir le [Guide opérationnel de l'IASC sur la responsabilité en matière de données dans l'action humanitaire](#) ; le [Manuel du CICR sur la protection des données dans l'action humanitaire](#), et les documents établis par le [Humanitarian Data Science and Ethics Group](#).
- 137** Le groupe de travail sur les données relatives aux déplacements internes pourrait compléter les activités du groupe de travail sur la gestion de l'information ou du groupe de travail sur les données des équipes de pays des Nations Unies quand elles existent.
- 138** Pendant la phase de crise immédiate, il faudra en priorité assurer la coordination des données humanitaires – notamment favoriser des méthodes et des normes communes, utiliser le plus possible les données ouvertes et assurer de solides garanties et le respect des normes en matière de protection des données. Quand la situation commencera à se stabiliser, il faudra en outre s'attacher à appuyer les systèmes publics de données, notamment aider à élaborer des politiques et procédures sur le type d'informations à échanger entre acteurs internationaux et nationaux et les modalités d'échange.
- 139** L'Union internationale des Télécommunications (UIT) définit les mégadonnées comme étant « un paradigme permettant la collecte, le stockage, la gestion, l'analyse, la visualisation, potentiellement sous des contraintes de temps réel, de vastes ensembles de données aux caractéristiques hétérogènes ». Ce type de données pourrait être utilisé pour comprendre les tendances de fond en matière de déplacement.
- 140** Observatoire interne du déplacement, [50,8 millions de déplacés internes dus aux conflits, à la violence et aux catastrophes, un record](#), IDMC, Rapport mondial sur le déplacement interne, communiqué de presse, Genève, avril 2020.
- 141** Voir Art. 49 de la [Quatrième Convention](#) de Genève, Art. 17 du [deuxième Protocole facultatif](#), et [Règle 129](#), base de données sur le droit international humanitaire coutumier du CICR.
- 142** Voir Art. 7 1 d) et Art. 8 2 a) vii) du [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#), 1998.
- 143** Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, [Reducing the humanitarian impact of the use of explosive weapons in populated areas](#), OCHA, Série Politiques et études, octobre 2017, p. 10.
- 144** Conseil de sécurité de l'ONU, [Shame, Stigma Integral to Logic of Sexual Violence as War](#)

- Tactic, Special Advisor Tells Security Council, as Speakers Demand Recognition for Survivors, compte rendu de la 7398^{ème} réunion du Conseil de sécurité, [CS/12819](#), mai 2017, par. 16.
- 145** ONU Info, Face au Covid-19, ennemi implacable, le [Chef de l'ONU appelle à un cessez-le-feu mondial](#), 23 mars 2020.
- 146** Union africaine, [Faire taire les armes : créer des conditions propices au développement de l'Afrique](#), 2020.
- 147** [Résolution 70/262](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies et [Résolution 2282 \(2016\)](#) du Conseil de sécurité de l'ONU.
- 148** Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, [Rapport de synthèse sur les CDN](#), février 2021.
- 149** Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), [Résumé à l'intention des décideurs](#), 2021. Contribution du Groupe de travail I au sixième rapport d'évaluation du GIEC.
- 150** Banque mondiale, [Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration](#), 2018, p. 74. Compte tenu de ces risques, le [Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices](#) a été adopté dans le cadre de l'application de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique. Il favorise des approches globales du traitement des pertes et dommages liés aux incidences des changements climatiques, notamment aux déplacements.
- 151** Quelque 35 000 personnes, soit 47,4 % de la population de la Dominique, ont été déplacées en 2017 par l'ouragan Maria. IDMC, [Global Report on Internal Displacement 2018](#), p. 43.
- 152** Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays concernant la prévention du déplacement arbitraire dans les situations de conflit armé et de violence généralisée (à paraître).
- 153** Il y a cependant des exceptions notables : l'Afghanistan, l'Australie, les États-Unis, la France, le Nigéria, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, le Soudan, la Suisse et l'Ukraine ont adopté ou sont en train de formuler des politiques sur la protection des civils.
- 154** Rapport du Secrétaire général de l'ONU, [Protection des civils en période de conflit armé](#), S/2018/462, 2018, p. 16.
- 155** Comité permanent interorganisations, [Human Rights Up Front : An Overview](#), juillet 2015.
- 156** Sept ans après la publication du rapport du groupe d'examen interne de l'action des Nations Unies à Sri Lanka ayant conduit au lancement de l'initiative « Les droits humains avant tout », une autre enquête indépendante a constaté une nouvelle fois « l'échec systémique » des Nations Unies face à des violations généralisées des droits de l'homme, cette fois au Myanmar. Voir Gert Rosenthal, [A Brief and Independent Inquiry into the Involvement of the United Nations in Myanmar from 2010 to 2018](#), mai 2019, p. 16.
- 157** L'[Appel à l'action pour les droits de l'homme](#), qui a succédé à l'initiative « Les droits humains avant tout », est une importante occasion de continuer à promouvoir une approche globale des Nations Unies face aux menaces qui pèsent sur les droits de l'homme – notamment dans les cas les plus graves.
- 158** Samuel Cheung et Sebastian von Einsiedel, [Internal displacement: reflections on prevention, protection and solutions](#), Forced Migration Review, novembre 2020.
- 159** Voir [Task Force on Displacement Report](#).
- 160** Voir la [contribution de la FAO](#) au Groupe de haut niveau.
- 161** Voir la [Liste de vérification sur la législation relative à la préparation aux catastrophes et à l'intervention](#) de la FICR, qui montre comment les États peuvent intégrer le déplacement interne dans leur législation relative aux catastrophes.
- 162** Michelle Yonetani, [Mapping the Baseline: To What Extent are Displacement and Other Forms of Human Mobility Integrated in National and Regional Disaster Risk Reduction Strategies?](#), Platform on Disaster Displacement (PDD), octobre 2018, p. 27. Des recherches de la Fédération internationale des Sociétés de

la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ont également montré que les déplacements, y compris ceux qui sont provoqués par des aléas climatiques, sont aussi souvent ignorés ou insuffisamment considérés dans les lois relatives aux catastrophes. Voir FICR, [Law and Disaster Preparedness and Response: Multi-Country Synthesis Report](#), Disaster Law Programme, novembre 2019, p. 69.

- 163** Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes, [Des paroles aux actes, S'engager pour la résilience en soutien du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030](#), 2019.
- 164** IDMC, [Global Report on Internal Displacement 2019](#), p. 5.
- 165** Vanuatu: [National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement](#), 2018 ; voir aussi GP20, [Vanuatu Climate change and disaster-induced displacement policy](#), 2020 ; et OIM, [Vanuatu Displacement Management – Factsheet 2019](#).
- 166** Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, [Questions relatives au logement, à la terre et à la propriété dans les situations de déplacement interne](#), A/HRC/47/37, 21 mai 2021.
- 167** Organisation internationale pour les migrations et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, [Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia](#), 2021.
- 168** Gouvernement colombien, [loi n° 387](#), 1997 (en espagnol).
- 169** Gouvernement colombien, [site Web sur l'alerte précoce](#) (en espagnol).
- 170** PNUD/ SOAS University of London, [Towards Development Solutions to Internal Displacement: A Political Economy Approach](#), juin 2021.
- 171** L'aide publique au développement (APD) est [définie par le Comité d'aide au développement \(CAD\) de l'OCDE](#) comme étant l'aide fournie

par les États dans le but exprès de promouvoir le développement économique et d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement. Une fraction de l'APD est orientée vers les « contextes fragiles », à savoir les pays qui connaissent « une combinaison d'exposition à des risques et d'une capacité insuffisante de l'État ou d'un système à gérer, supporter ou atténuer ces risques ». Pour plus d'informations, voir le document de travail de l'OCDE sur la coopération pour le développement intitulé [States of Fragility and Official Development Assistance](#), 2020.

- 172** Le Comité d'aide au développement (CAD) compte actuellement 30 États membres représentant la plupart des grands donateurs du monde pour le développement. Voir la [liste des membres du CAD](#).
- 173** CAD de l'OCDE, [Tendances et enseignements à tirer sur le financement du développement](#), 2019, p. 9.
- 174** Pour plus de précisions, voir le document de consultation du Groupe de haut niveau intitulé [Financing for Action on Internal Displacement](#).
- 175** FICR et Centre Climat de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, [Forecast-based Financing and Disaster Displacement](#), document d'information, 2020 ; et GP20, [Mongolia: Forecast-Based Financing to Avoid Disaster Displacement](#), 2020.
- 176** Le [Fonds vert pour le climat](#) a été créé pour limiter ou réduire les émissions de gaz à effet de serre dans les pays en développement et pour aider les sociétés vulnérables à s'adapter aux effets inévitables des changements climatiques. Il s'agit du fonds le plus important au monde consacré à la lutte contre les changements climatiques.
- 177** Pour plus d'informations, voir la [contribution de Platform on Disaster Displacement \(PDD\)](#).
- 178** Certains États – en particulier des petits États insulaires en développement – ont aussi exprimé une frustration compréhensible face au fait qu'on leur demande constamment d'utiliser leurs maigres ressources pour faire face à des déplacements et des catastrophes liés à des

changements climatiques dans lesquels ils n'ont que peu de part.

- 179** D'après une analyse de l'ACAPS, en 2020, dans plus de 60 pays les PDI et les populations touchées par des crises ne recevaient pas l'assistance humanitaire dont elles avaient besoin à cause de difficultés d'accès. Voir ACAPS, [Humanitarian Access Overview](#), décembre 2020, p. 2.
- 180** Ces défaillances en matière de protection ont été largement documentées tant par l'ONU que par des évaluations externes. Dans un [rapport de la Commission d'enquête de l'ONU](#) après un incident particulièrement grave au Soudan du Sud, les évaluateurs ont constaté que la mission de l'ONU avait échoué « à tous les niveaux » à répondre efficacement à la menace, conduisant en fin de compte « à ce que des civils se trouvent exposés à de sérieux risques à l'endroit même où ils étaient venus chercher une protection ».
- 181** D'après une évaluation de la réponse apportée face au typhon Haiyan aux Philippines, par exemple, « la montée en puissance interorganisations a bien permis d'apporter une réponse efficace mais une réponse qui a laissé sur la touche de nombreux personnels dans le pays, qui n'a pas réussi à s'arrimer correctement aux systèmes nationaux et qui a fini par créer des structures de planification et de coordination parallèles ». Pour plus de précisions, voir [Leaving No One Behind – Humanitarian effectiveness in the age of the Sustainable Development Goals](#), OCHA, 2016.
- 182** Comme il a été indiqué dans une contribution au Groupe de haut niveau : « La brièveté des délais et la tendance à court-circuiter les autorités municipales et les systèmes locaux étaient considérées au mieux comme inefficaces, au pire comme compromettant nettement l'amélioration durable à plus long terme des conditions de vie tant des personnes déplacées que des pauvres urbains. De manière moins visible mais tout aussi préjudiciable, il existe des exemples bien documentés d'une programmation fragmentaire qui entame la confiance de la population dans les capacités et l'utilité de ses propres dirigeants locaux ». Voir Karen Büscher et Koen Vlassenroot, [Humanitarian presence and urban development: new opportunities and contrasts in Goma, DRC](#), Disasters, mars 2010.
- 183** Mark Lowcock, [What's wrong with the humanitarian aid system and how to fix it](#), avril 2021.
- 184** D'après le [Service de suivi financier](#) d'OCHA, les appels et les plans de réponse humanitaires ont été financés à 49,7 % en 2020, 63,5 % en 2019, 60,7 % en 2018, 61,3 % en 2017 et 60,5 % en 2016, soit un décalage de plus de 40 % entre les besoins humanitaires globaux et les financements disponibles au cours des cinq dernières années.
- 185** Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, [Aperçu de la situation humanitaire mondiale](#), 2021.
- 186** Groupe de haut niveau sur le financement humanitaire, [Trop important pour échouer – Répondre au déficit de financement humanitaire](#), 2016.
- 187** Pour plus d'informations, voir le [site Web officiel de l'IASC sur le Grand Bargain](#).
- 188** Dans certains pays, des activités humanitaires essentielles telles que la fourniture de soins médicaux aux membres blessés ou malades de groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes », ou la fourniture d'une aide dans des zones contrôlées par ces groupes, peuvent être pénalisées ou passibles de lourdes amendes. Les risques juridiques, financiers et de réputation qu'elles encourent ont conduit des entités du secteur privé dont les services sont nécessaires dans la chaîne d'acheminement de l'aide à cesser de fournir ces services aux organisations humanitaires dans les situations risquées, ou à imposer des conditions exorbitantes. La politique de risque zéro suivie par les donateurs face au détournement de l'aide vers des groupes armés non étatiques qu'ils considèrent comme « terroristes » ou à qui ils imposent des sanctions est de plus en plus préoccupante,

prévoyant par exemple des clauses de subvention exigeant un contrôle approfondi des partenaires ou des bénéficiaires. De telles clauses risquent d'associer activement les acteurs humanitaires à la défense d'intérêts politiques et militaires et d'avoir pour effet d'exclure des programmes humanitaires des personnes ayant droit à une assistance.

- 189** Kate Mackintosh et Patrick Duplat, [Impact des mesures antiterroristes adoptées par les donateurs sur l'action humanitaire fondée sur les principes](#), OCHA/NRC, juillet 2013, p. 69.
- 190** Comité international de la Croix-Rouge, [Pathways to durable solutions: bolstering interim solutions to internal displacement](#), 2021.
- 191** La Révolution de la participation est une initiative de la communauté humanitaire visant à associer les personnes touchées par les crises humanitaires aux décisions qui les concernent afin de garantir que la réponse humanitaire soit appropriée, opportune, efficace et efficiente. Pour plus d'informations, voir le site Web de [Participation Revolution](#).
- 192** Le Cadre commun d'analyse intersectorielle est une nouvelle approche de l'analyse de la multiplicité des besoins des populations en cas de crise. Il a été introduit dans le cycle de programme humanitaire en 2020 et prévoit une analyse du contexte, des événements, des chocs, des impacts et de la situation humanitaire dans un pays donné pour donner une idée globale de la manière dont la population a été affectée et de la gravité et de l'ampleur de ses besoins. Pour plus d'informations, voir le site du [Cadre commun d'analyse intersectorielle](#).
- 193** Les plans de réponse humanitaire définissent une vision de l'action humanitaire dans un pays, la stratégie devant permettre de réaliser cette vision, les mesures à prendre pour mettre en œuvre la stratégie, ainsi que les modalités convenues pour le suivi de la réponse collective. Pour plus d'informations, voir [Plans de réponse humanitaire](#).

- 194** À Mogadiscio, par exemple, le Programme alimentaire mondial a coopéré avec l'Autorité régionale de Benadir pour distribuer une aide en espèces aux familles déplacées dans le cadre d'un programme de sécurité sociale urbaine. Voir [Somalia Annual Country Report 2020](#).
- 195** C'était un engagement clé du Sommet mondial sur l'action humanitaire, et des progrès réguliers ont été depuis réalisés en ce sens.
- 196** Voir Filipa Schmitz Guinote, [ICRC and the "humanitarian–development–peace nexus" discussion](#), International Review of the Red Cross, Vol. 101, numéro 912, p. 1059.
- 197** Voir le [Programme de transformation](#), le [Module de référence pour la coordination sectorielle](#) et le [Handbook for the UN Resident and Humanitarian Coordinators](#).
- 198** IASC, [Guidance on Strengthening Participation, Representation and Leadership of Local and National Actors in IASC Humanitarian Coordination Mechanisms](#), juillet 2021.
- 199** Voir la [lettre](#) des États Membres appelant à la création du Groupe de haut niveau.
- 200** [Le Secrétaire général annonce la création d'un groupe de haut niveau sur les déplacements internes](#), 23 octobre 2019.
- 201** Voir [Terms of Reference of the High-Level Panel on Internal Displacement](#).
- 202** [Résolution 46/182](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies. Les PDI ne sont pas expressément mentionnées dans cette résolution mais y sont implicitement incluses. Cette résolution a été élaborée après une évaluation par l'ONU de sa capacité à venir en aide aux personnes dans le besoin. L'évaluation a montré que la plupart des personnes ayant besoin d'une assistance étaient déplacées à l'intérieur des États, d'où la recommandation figurant dans la résolution selon laquelle l'aide humanitaire devrait « en principe » être fournie avec le consentement de l'État concerné.
- 203** La Commission des droits de l'homme de l'ONU a adopté à l'unanimité une résolution prenant note des [Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays](#).

- 204** Voir le [Document final du Sommet mondial adopté par l'Assemblée générale](#) le 16 septembre 2005, par. 132. L'Assemblée générale a réitéré cela au moins à huit reprises depuis, et le Conseil des droits de l'homme au moins cinq fois.
- 205** Voir le [Cadre conceptuel de l'IASC sur les solutions durables pour les personnes déplacées](#) à l'intérieur de leur propre pays, avril 2010.
- 206** Voir [la décision du Comité des politiques de 2011](#).
- 207** Voir [Recommandations internationales concernant les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays](#) et GP20-Recueil de pratiques nationales.
- 208** Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, [Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030](#), 2015, par. 23.
- 209** Voir, par exemple, Conseil de l'Europe, [Recommandation 6](#) du Comité des Ministres aux États membres (2006) ; Organisation des États américains, [Résolution 2850](#) sur les PDI (2014) ; et Ligue des États arabes, [Résolution 761](#) (2016).



**Nations
Unies**

**Groupe de haut niveau du Secrétaire
général de l'ONU chargé de la question
des déplacements internes**