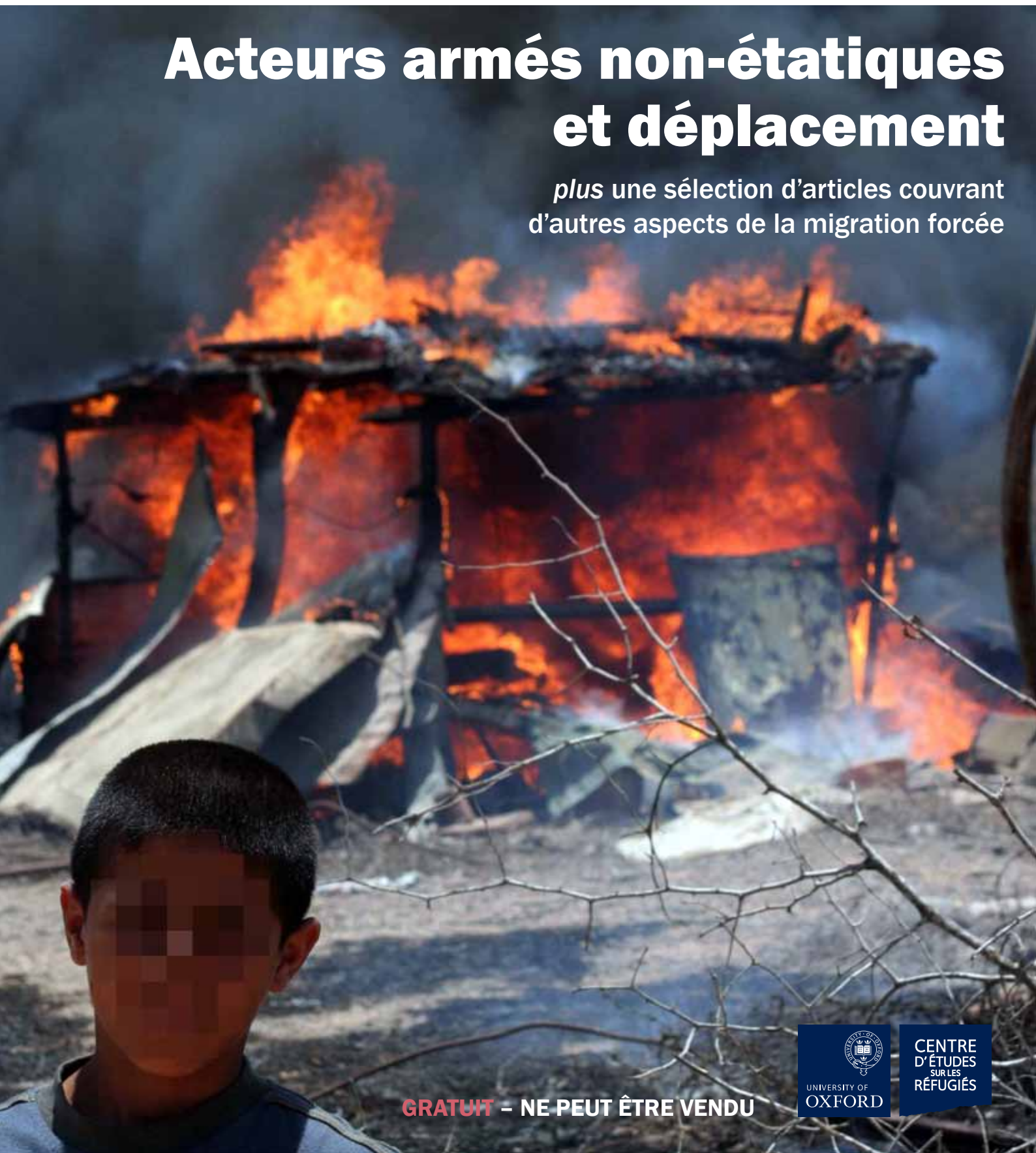


MIGRATIONS FORCÉES revue

numéro 37
avril 2011

Acteurs armés non-étatiques et déplacement

*plus une sélection d'articles couvrant
d'autres aspects de la migration forcée*



GRATUIT - NE PEUT ÊTRE VENDU



CENTRE
D'ÉTUDES
SUR LES
RÉFUGIÉS



Message de la rédaction

Milices, combattants de la liberté, rebelles, terroristes, paramilitaires, révolutionnaires, guérillas, bandes armées, entités quasi-étatiques... et bien d'autres appellations. Dans ce numéro de RMF nous nous intéressons à tous ces acteurs définis comme armés et non-étatiques – c'est-à-dire, sur lesquels ne pèse pas l'intégralité des responsabilités et des obligations des Etats. Certains de ces acteurs ont des objectifs idéologiques ou politiques ; d'autres cherchent à contrôler un territoire et à renverser un gouvernement ; d'autres encore pourraient être appelés groupes organisés et pour d'autres ce serait pure exagération. Leurs objectifs sont variables mais ils sont tous en conflit armé avec l'Etat et/ou l'un avec l'autre. De tels acteurs, délibérément ou autrement, causent régulièrement des déplacements de personnes.

Selon les règles du monde moderne, c'est sur les Etats que repose la responsabilité de s'occuper de l'ensemble de la population se trouvant sur leur territoire et notamment les personnes déplacées, en accord avec les droits établis. Même si les Etats ignorent souvent ces droits et leurs propres responsabilités en vertu du droit international des droits de l'homme, ces droits et ces responsabilités n'en continuent pas moins d'exister. Il n'apparaît pas aussi évident, cependant de déterminer si ces obligations relatives aux droits de la personne engagent la responsabilité des acteurs non-étatiques, comme les groupes armés, même dans les cas où ces acteurs exercent un contrôle significatif sur des territoires et des populations. Ce qui apparaît évident toutefois c'est que le Protocole II additionnel à la quatrième Convention de Genève interdit le déplacement des populations civiles pour des raisons liées au conflit à moins que ne l'exige la sécurité des civils concernés ou des raisons militaires impératives.

Certains de ces acteurs armés non-étatiques se comportent de manière responsable et humaine, au moins une partie du temps. D'autres semblent ne pas se soucier des dommages, de la détresse et des morts qu'ils causent – et utilisent en fait le déplacement comme une tactique délibérée – pour atteindre leurs objectifs de pouvoir, d'accaparement des ressources ou de justice. Ce numéro de RMF examine un certain nombre de ces acteurs, leurs comportements et les efforts déployés pour les faire adhérer à des cadres de responsabilité et leur demander de rendre des comptes.

Bien que leurs voix se fassent entendre par l'intermédiaire de certains articles, il n'a pas été possible de publier directement la voix de ces acteurs qui se trouvent par définition en dehors de la loi et ne sont pas facilement accessibles. Ce numéro de RMF se concentre davantage sur les conséquences de leur violence et ses effets sur les populations, et suggère

des moyens qui pourraient permettre de les atténuer. Les articles rassemblés ici reflètent les vues de groupes de la société civile et d'individus qui sont en contact régulier avec des groupes armés non-étatiques, d'universitaires et de gouvernements ainsi que d'organisations qui pendant des années ont su – de manière créative et productive – engager le dialogue avec eux. Nous avons laissé aux auteurs des articles le choix d'utiliser la terminologie qui leur paraissait appropriée ; certains auteurs préfèrent parler de groupes armés non-étatiques et d'autres d'acteurs armés non-étatiques.

Ce numéro inclut également une série d'articles débattant de sujets aussi variés que la catégorisation des migrants, l'énergie solaire dans les camps, la persécution aux mains de bandes armées ainsi que les 'relevés de notes' des Etats en matière de respect des droits des réfugiés.

Ce numéro se trouve en ligne sur <http://www.migrationforcee.org/non-etatiques/> et sera disponible également en anglais, français, espagnol et arabe.

Tous les numéros de RMF sont disponibles gratuitement en ligne et vous pouvez y faire des recherches sur <http://www.migrationforcee.org/publications.htm>. Nous vous encourageons à afficher ou reproduire en ligne des articles de RMF, mais n'oubliez pas d'en citer la source (avec un lien vers notre site Internet) – et, de préférence, faites-le nous savoir. Et si votre organisation ou votre bibliothèque en ligne comporte des listes de ressources ou de liens thématiques, nous vous serions reconnaissants d'y faire figurer un lien vers les numéros antérieurs de RMF.

Prochains numéros de RMF

RMF 38 aura pour thème principal 'Technologie et communications.' Référez-vous à l'appel à articles qui se trouve sur : <http://www.migrationforcee.org/technologie/>

RMF 39 aura pour thème principal 'Jeune et pas à sa place.' Référez-vous à l'appel à articles qui se trouve sur : <http://www.migrationforcee.org/jeune/>

Comme à l'habitude, de plus amples informations sur les prochains numéros se trouvent sur : <http://www.migrationforcee.org/aparaître.htm>

Sincères salutations

Marion Couldrey & Maurice Herson
Rédacteurs en chef, Revue Migrations Forcées



Nous sommes reconnaissants à Greta Zeender de l'Observatoire des situations de déplacement interne du Norwegian Refugee Council pour son aide, son soutien et ses conseils relatifs au thème principal de ce numéro.

Nous aimerions remercier les agences qui ont généreusement contribué au financement de ce numéro : l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC/NRC) et le Département fédéral suisse des Affaires étrangères.

Photographie de la page de couverture

Nous avons beaucoup réfléchi à notre photo de couverture pour ce numéro de RMF. Nous ne voulions pas y montrer d'armes, et nous ne souhaitons ni glorifier ni condamner ceux qui les portent à travers notre choix d'image. Nous souhaitons nous concentrer sur les dommages que la confrontation armée produit dans la vie des gens.

Apollo Images/IRIN

Migrations Forcées (RMF) offre une tribune pour un échange régulier d'informations et d'idées entre chercheurs, réfugiés et déplacés internes ainsi que tous ceux qui travaillent avec eux. Elle est publiée en français, anglais, espagnol et arabe en association par le Centre d'Études sur les Réfugiés de l'Université d'Oxford.

Personnel

Marion Coudrey et Maurice Herson (Rédacteurs en Chef)
Kelly Pitt (Assistante)
Sharon Ellis (Assistante)

Revue Migrations Forcées

Centre d'Études sur les Réfugiés,
Département du Développement International à Oxford,
University of Oxford,
3 Mansfield Road,
Oxford OX1 3TB, UK.

Courriel : fmr@qeh.ox.ac.uk

Tél : +44 (0)1865 281700

Skype : fmreview

Télécopie : +44 (0)1865 281730

www.migrationforcee.org

Avis de non responsabilité

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction ou du Centre d'Études sur les Réfugiés.

Droits d'auteur

Tout document de RMF imprimé ou mis en ligne peut être reproduit librement, à condition que la source et l'URL spécifique de l'article soient mentionnés.

Conception/design

Art24 (www.art-24.co.uk)

Imprimerie

LDI Ltd
www.ldiprint.co.uk



ISSN 1460-9819



RMF 37: Dans ce numéro...

2 Message de la rédaction

Les acteurs non-étatiques armés

4 Etablir un dialogue avec des groupes armés

Olivier Bangarter

7 Engager l'adhésion des acteurs armés non-étatiques aux mécanismes de protection

Pauline Lacroix, Pascal Bongard et Chris Rush

10 La relation économique entre groupes armés et populations déplacées

Josep Maria Royo Aspa

11 La guérilla colombienne, déplacement forcé et retour

David James Cantor

14 Quel comportement adopter: des conseils émanant des PDI

Stine Finne Jakobsen

16 Irak : Le rôle des Sahwa dans la protection des PDI et rapatriés

Cherie Taraghi

18 En RDC, les milices parlent de la violence sexuelle

Jocelyn Kelly et Michael Vanrooyen

19 La communauté à l'origine de la stabilisation en Somalie

Siris Hartkorn

22 La Convention de Kampala et les obligations des groupes armés

Katinka Ridderbos

23 Al-Shabaab et sa responsabilité de protéger les civils en Somalie

Allehone Mulugeta Abebe

Plus d'articles en ligne

Pour des raisons de financement, nous n'avons pas été en mesure d'imprimer tous les articles qui figurent dans l'édition anglaise de ce numéro de RMF. Toutefois, la version française des neuf articles restant se trouve en ligne sur: <http://www.migrationforcee.org/non-etatiques/tabledesmatieres.htm>

Ces articles sont: 'Vers l'engagement, la conformité et la responsabilité' par Annyssa Bellal, Gilles Giacca et Stuart Casey-Maslen; '«Arrête-moi si tu peux!» L'Armée de résistance du Seigneur' par Héloïse

Invitation à écrire pour RMF

Il n'est pas nécessaire que vous ayez une grande expérience de l'écriture. Envoyez-nous par courriel vos suggestions, vos ébauches d'articles et vos rapports internes - et nous retravaillerons votre article, avec votre collaboration, en vue de le publier. Bien souvent, les expériences accumulées sur le terrain se limitent à l'écriture de rapports internes, diffusés uniquement dans votre bureau ou votre organisation ; et bien souvent, les recherches sont disséminées uniquement au moyen de longs articles universitaires publiés dans de coûteux journaux universitaires.

RMF a pour objectif de combler l'écart entre la recherche et la pratique afin que les recherches axées sur la pratique soient disséminées jusqu'aux responsables de l'élaboration des politiques

25 Le Darfour et les inconsistances du cas Holder versus HLP

Christopher Thornton

27 L'éducation en période de conflit

Alice Farmer

28 Groupes armés non-étatiques et déplacement: la perspective d'un état

Espen Barth Eide

Articles généraux

30 Walter Kälin sur les perspectives d'avenir des PDI

32 Qu'est-ce qui se cache sous l'étiquette?

Jackie Pollock

34 Énergie renouvelable dans les camps du Tamil Nadu

Florina Benoit-Xavier

36 La persécution par les gangs comme motif d'asile aux États-Unis

Gracye Cheng

38 Relevés de notes sur les droits des réfugiés

Bruce Forster

40 Migration mondiale : une réponse mondiale est incontournable

Sergio Marchi

41 Réfugiés africains en Israël

Rebecca Furst-Nichols et Karen Jacobsen

44 Regarder les choses comme elles sont

Ruaudel; 'Dilemmes d'une Birmanie en transition' par Kim Jolliffe; 'La privatisation de la sécurité et de la guerre' par José L. Gómez del Prado; 'La diaspora en soutien à al-Shabaab' par Mitchell Sipus; 'Résister aux déplacements provoqués par les Talibans au Pakistan' par Farhat Taj et Jacob Rothing; 'Cartels de la drogue au Mexique' par Jessica Keralis; 'Mineurs non accompagnés demandeurs d'asile: des processus imparfaits et des insuffisances en matière de protection au Royaume Uni' par Katia Bianchini; et 'La voie vers le relèvement: l'éducation dans les communautés de PDI' par Amy S. Rhoades.

et au personnel terrain. Son but est également de s'assurer que les expériences et les leçons tirées sur le terrain, de même que les exemples de bonnes pratiques, soient partagés le plus largement possible. Mais nous avons besoin de votre aide pour réaliser ces objectifs.

Nous encourageons nos lecteurs à nous transmettre leurs contributions écrites sur tout aspect de la migration forcée contemporaine. Chaque numéro de RMF porte sur un thème précis mais une partie significative de chaque numéro est réservée à tout autre sujet relatif aux réfugiés, PDI ou apatrides.

Les documents écrits peuvent être soumis en anglais, français, espagnol ou arabe. Pour des informations plus détaillées, veuillez consulter: <http://www.migrationforcee.org/ecriture.htm>, ou nous contacter sur : fmr@qeh.ox.ac.uk

Etablir un dialogue avec des groupes armés

Olivier Bangerter

Pour persuader des combattants de respecter les règles de la guerre, il est nécessaire de comprendre pourquoi les violations se produisent, comment les groupes armés opèrent, ce qu'il est possible de faire pour éviter les violations et comment engager le dialogue avec ces groupes. Cet article reflète les nombreuses années d'expérience que le CICR a acquis dans ce domaine.

Certains déplacements forcés peuvent être légaux en vertu du Droit international humanitaire (DIH) s'ils permettent d'assurer la sécurité d'une communauté ou s'ils sont motivés par des raisons militaires impératives. Néanmoins, dans la plupart des cas les populations abandonnent leurs maisons parce que l'une ou les deux parties au conflit ont violé le DIH. Lorsqu'une communauté vit ou craint les meurtres, les viols, les enlèvements ainsi que la destruction ou le pillage des maisons, la fuite est une réaction naturelle.

Toutes les parties impliquées dans un conflit armé – notamment les groupes armés – peuvent soit prévenir ou favoriser la perpétration de violations du DIH qui affectent les civils, et tout particulièrement les populations déplacées. Il n'est en aucun cas possible d'affirmer que les violations les plus graves sont toujours le fait des groupes armés, mais lorsque les agissements des groupes armés favorisent les violations, cela provient habituellement de décisions prises par le groupe plutôt que d'initiatives personnelles. Au-delà du fait d'être potentiellement capables de perpétrer des violations, les groupes armés sont également potentiellement

capables de protéger à la fois les résidents et les personnes déplacées.

Apporter de l'aide aux victimes des violations du DIH est essentiel, mais il est également important d'agir en amont pour tenter de prévenir les violations qui pourraient entraîner un déplacement ou occasionner des souffrances supplémentaires à des populations qui sont déjà vulnérables. Un certain nombre d'organisations humanitaires cherchent à prévenir de telles violations lorsqu'elles parlent aux membres des groupes armés de la nécessité de protéger les personnes déplacées et les civils en général. Mais comment pouvons-nous nous assurer que ce type de dialogue produit le résultat escompté ?

La dynamique des violations

Si on cherche à avoir une influence sur les schémas de violations qui touchent les personnes déplacées, il est nécessaire, plutôt que de simplement tenter de prévenir des incidents isolés, de comprendre comment et pourquoi de tels schémas surgissent. Les violations du DIH impliquent des processus au niveau social et individuel, et nécessitent un certain degré de désengagement moral. De tels phénomènes deviennent possibles lorsque

des groupes ou des individus trouvent le moyen de justifier des comportements qu'ils auraient auparavant considérés comme inacceptables et lorsque, dans le même temps, leurs chefs n'assument pas leurs responsabilités. De manière plus spécifique, le commandement d'un groupe armé peut pardonner ou ordonner des violations aux règles de la guerre, ou permettre qu'elles aient lieu.

Un groupe permet généralement que des violations aient lieu lorsque son système de commandement et de contrôle est faible. De petites unités opérant de manière isolée, des combattants sous l'emprise de la drogue et un manque de clarté au niveau des ordres, font partie des raisons qui expliquent pourquoi cela peut se produire. Ou alors, et en plus – il se peut que les auteurs des violations n'aient simplement pas connaissance du droit. Même si l'ignorance du droit ne saurait constituer une défense en termes juridiques, nous devons reconnaître qu'il s'agit parfois d'une véritable raison.

Un groupe pardonne les violations lorsque ses chefs savent que les combattants violent les règles de la guerre mais qu'ils ne font rien pour prévenir de tels actes ou pour en punir les auteurs. Il se peut que cela arrive parce que le commandement craint que les combattants ne passent à une autre faction, moins scrupuleuse, s'il agit pour prévenir ou punir les violations. Les chefs peuvent également pardonner des violations comme un moyen pour récompenser ou rémunérer les combattants, ou lorsque de tels actes sont considérés comme acceptables dans une culture donnée, comme cela peut être le cas en ce qui concerne le pillage.

Un groupe peut commettre des violations comme méthode de guerre. Cela peut arriver lorsque des combattants pensent que leur survie est en jeu, lorsque leur objectif réel est en soi un crime de guerre comme le génocide, lorsqu'ils effectuent le choix stratégique de protéger leurs propres combattants à n'importe quel prix, ou lorsqu'ils utilisent la violence ou la terreur pour contrôler des populations ou un territoire. Un groupe peut également commettre des violations pour démontrer sa force ou pour se venger, et également pour faire passer un message fort à l'ennemi.



Appel de Genève

Une équipe d'enquêteurs de l'Appel de Genève enquête sur des allégations d'utilisation de mines aux Philippines lors d'une réunion avec les représentants du Front Moro islamiste de libération.



Session de dissémination menée par le CICR pour des combattants de l'Armée de libération du Soudan à Durum au Darfour.

Les groupes armés recouvrent un large spectre. Alors que certains ne sont guère plus que des bandes rassemblées par les circonstances, d'autres contrôlent des dizaines de milliers de combattants. De nombreux groupes armés administrent des ressources financières conséquentes – leurs dépenses peuvent fréquemment dépasser celles des ONG – et leurs chefs peuvent avoir une éducation très élevée. Parce que les groupes armés sont des organismes structurés, ils sont capables de prendre des décisions qui affectent le comportement de leurs membres, qui à leur tour subissent des pressions pour se conformer et obéir aux ordres. Pour imparfaites ou faibles que soient ces organisations, elles ont davantage de pouvoir sur leurs combattants que n'importe quel travailleur humanitaire.

Limiter les violations

Les groupes armés adoptent des mesures politiques et des règles de fonctionnement. Certaines de ces décisions peuvent contribuer à prévenir les déplacements, réduire la durée des déplacements s'ils ont lieu, ou réduire l'incidence des autres violations à l'encontre des communautés.

Les mesures politiques au niveau le plus élevé du groupe, associées aux décisions de politique sur la doctrine, l'éducation, la formation et les sanctions, risquent d'avoir un impact significatif, dans la mesure où elles peuvent rendre les violations plus ou moins probables. Mais même si les chefs au plus haut niveau prennent les 'bonnes' décisions, cela ne fera pas nécessairement cesser les violations complètement, dans la mesure où des combattants ou commandants individuels conservent une certaine indépendance. Aucune décision n'empêchera comme par magie certaines personnes de rejoindre un groupe armé pour se remplir les poches, et n'évitera pas non plus que des individus avec des problèmes psychologiques ne commettent

des violations. Cependant, les décisions et les ordres émanant des échelons le plus élevés d'un groupe armé influenceront le comportement de la grande majorité des commandants et des combattants.

L'approche la plus commune pour prévenir les violations et de demander que tous les combattants respectent un code de conduite fixant les règles que le commandement considère comme essentielles. L'exemple le plus célèbre est le code Maoïste chinois Trois règles et huit remarques, souvent utilisé par d'autres mouvements idéologiquement proches. Ce document interdit expressément le pillage, le vol, l'extorsion et les mauvais traitements envers la population ainsi que la violence sexuelle envers les femmes et le mauvais traitement des prisonniers.

Le Mouvement des Nigériens pour la Justice (MNJ) en est autre exemple. Au cours du conflit au Niger de 2007-2009, toutes les recrues du MNJ devaient prêter un serment sur le Coran selon lequel elles s'engageaient à ne pas maltraiter les civils ou endommager leurs biens.

Les humanitaires disposent de réelles opportunités pour avoir un impact positif sur de telles mesures en persuadant les groupes armés d'adopter des politiques compatibles avec des normes internationalement reconnues.

Comment persuader

Il y a quelques années, en République Démocratique du Congo, un délégué du CICR a donné un cours sur le DIH à un groupe de miliciens. L'un des arguments qu'il a développé concernait l'importance de ne pas piller. Le groupe a répondu positivement à la présentation – mais la semaine suivante, ces mêmes personnes ont pillé l'aide que le CICR venait de distribuer.

Qu'est-ce qui a mal tourné ? De nombreux humanitaires ont découvert avec consternation, que le simple fait d'expliquer le DIH ou de se placer dans une position moralement plus élevée n'implique pas nécessairement que les parties à un conflit 'voient la lumière' et changent leur manière d'agir. Informer les décideurs et les commandants des normes légales en vigueur est essentiel

mais il faut renforcer cela par des arguments persuasifs qui montrent que ces normes ont une réelle pertinence pour la personne capable de prendre des décisions et de donner des ordres. Ceci est tout particulièrement vrai au vu de la perception, partagée par de nombreux commandants, selon laquelle le DIH est « un droit défini par les Etats et violé par les Etats » (commentaire qu'un commandant a fait à l'auteur en 2009).

Comme dans la plupart des organisations, le groupe armé limite l'indépendance de l'individu. Cependant, les individus ne perdent jamais entièrement leur indépendance, et la plupart d'entre eux vont se trouver dans des situations où ils peuvent prendre leurs propres décisions. C'est le cas pour des combattants individuels qui ont souvent le choix de permettre aux personnes déplacées de passer sans danger un barrage routier ou de leur voler les quelques biens qu'elles transportent. Ceci est encore plus vrai au niveau des commandants et des chefs politiques, lorsque des individus donnent des ordres qui affectent le comportement de leurs subordonnés. Il est important de reconnaître la marge d'indépendance qu'un individu en particulier peut avoir au moment d'agir, comme l'est également de comprendre comment adapter nos arguments pour persuader la personne que nous avons en face de nous que ce que nous disons est particulièrement pertinent pour elle.

Le pouvoir de persuasion peut être considérablement augmenté si les humanitaires suivent trois principes:

- Prendre le temps de discuter.
- Semer tout d'abord le doute plutôt que d'essayer de convaincre.
- S'appuyer sur l'image que l'autre veut donner de soi.

Prendre le temps de discuter est une condition préalable à tout exercice de persuasion efficace. Cela signifie que les deux parties échangent des idées et posent des questions, et implique que le travailleur humanitaire soit disposé à écouter. Persuader quelqu'un n'est pas un processus rapide et facile ; cela fonctionne en construisant peu à peu une argumentation, parfois pendant des mois.

Il n'est pas raisonnable d'imaginer qu'un commandant qui a combattu d'une certaine manière pendant des mois ou des années va être disposé à changer ses méthodes après une seule rencontre. Il est tout aussi peu réaliste de s'attendre à ce qu'un commandant expérimenté

n'ait pas d'opinion et qu'il accepte notre position sans argumenter. Poser des questions est souvent plus efficace que de se contenter d'énoncer une position.

Plutôt que de tenter de convaincre l'autre personne, le premier objectif de l'humanitaire devrait être de semer le doute. Une fois que votre contact commence à douter du bien-fondé de ses pratiques, il peut s'avérer possible de trouver des solutions pragmatiques. De telles solutions peuvent initialement ne pas être entièrement conformes au droit, mais constituer toutefois une amélioration de la situation. Par exemple, si nous pouvons rappeler à un commandant que les enfants soldats représentent un problème de commandement et de contrôle en termes militaires (ce qui est le cas), il peut être plus enclin à discuter de la démobilisation de certains enfants soldats ou de mettre fin au recrutement d'enfants dans les camps de PDI.

La flexibilité est essentielle. Une approche de tout ou rien, se termine habituellement par rien. Bien évidemment, les travailleurs humanitaires ne devraient pas faire de compromis sur les normes internationales, mais un accord sur des sujets moins contentieux peut permettre d'ouvrir une brèche pour entrer en matière ensuite sur des thèmes plus difficiles.

Faire appel à l'image du groupe est un levier puissant lorsqu'il s'agit de provoquer un changement de comportement. Peu de membres de groupes armés se voient comme des criminels de guerre poursuivant un but indigne ; la plupart se considèrent comme des combattants décents, luttant pour une noble cause. Renforcer cet aspect et utiliser des arguments qui font écho à leurs convictions peut s'avérer très utile. Même si un groupe a l'intention de commettre des atrocités, en appeler à leur honneur en tant que guerriers peut vous aider à garantir un passage sans risques pour des blessés, des personnes âgées ou des femmes. Néanmoins, les humanitaires doivent être conscients des dilemmes inhérents au fait même de discuter de tels choix.

Quelques arguments utiles

Les arguments dépendent du contexte de chaque situation et doivent être utilisés de manière créative ; il n'existe pas d'argument efficace dans toutes les circonstances. Utiliser toute une série d'arguments est habituellement ce qui est le plus efficace, même si c'est juste pour contribuer à établir la crédibilité de la personne qui défend certaines normes humanitaires. Les arguments que le CICR

a le plus communément trouvés utiles dans des discussions avec des groupes armés, touchent aux domaines suivants:

Les convictions: les membres des groupes armés ont des convictions morales, religieuses et/ ou politiques, et ces convictions constituent souvent une motivation pour respecter au moins certains aspects du DIH. Par exemple, le SPLM au Sud Soudan a décidé brutalement de mettre un frein aux violations lorsqu'il s'est rendu compte que ses combattants malmenaient la population au profit de laquelle le mouvement déclarait être en train de combattre. Il est possible de s'appuyer sur ces convictions en montrant un réel intérêt et une volonté de comprendre, et en demandant à l'interlocuteur d'expliquer ce qui apparaît comme contradictoire.

La politique-même du groupe: s'appuyer sur une déclaration unilatérale faite par le groupe, sur son propre code de conduite ou sur ses documents de politique peut fournir des arguments particulièrement solides.

L'impératif militaire: des principes militaires comme économiser les efforts, préserver la base de l'économie ou le maintien du soutien populaire ('cœurs et esprits'), peuvent aussi fournir des arguments convaincants en faveur du respect des principes du DIH.

L'humanité: les victimes des violations du DIH sont des êtres humains. Il est possible de rappeler à chacun sa famille et ses amis, et ce qu'il ou elle ressentirait si ces personnes chères étaient maltraitées de la même manière qu'il ou elle maltraite d'autres personnes. Un tel appel à une identité humaine partagée peut avoir un effet puissant.

La respectabilité aux yeux du monde extérieur: de nombreux groupes veulent projeter à l'étranger une image positive, et sont sensibles aux arguments concernant le dommage fait à leur cause s'ils commettent des violations. Par exemple, un certain nombre de groupes birmans ont lancé des directives interdisant le recrutement des enfants lorsqu'ils ont réalisé qu'ils étaient — mis sur la liste annexée au rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur les enfants et les conflits armés.¹

La légalité: Faire remarquer que l'illégalité d'un acte peut attirer l'attention sur des groupes qui par ailleurs se positionnent eux-mêmes comme respectueux du droit ou qui veulent pouvoir se placer du côté de la légalité.

Les poursuites internationales: dans les cas où des poursuites internationales se profilent à l'horizon, le respect du DIH peut être présenté comme un moyen pour les individus de se protéger : une enquête internationale suscite habituellement un grand intérêt pour ces normes. Cependant, cet argument peut se retourner dangereusement si l'humanitaire est suspecté de recueillir des éléments en vue de poursuites futures.

Aucun de ces arguments ne constitue une réponse à toutes les objections ; utiliser la combinaison adéquate d'arguments au bon moment peut aider l'autre à reconsidérer son point de vue, et peut l'inciter à douter de sa position initiale. Mais pour cela, il faut que l'humanitaire connaisse ses arguments sur le bout des doigts et qu'il ne les répète pas de manière mécanique ; se voir asséner des 'vérités' simplistes peut au mieux faire rire.

Conclusion

Même si être compétent en communication, connaître les dynamiques des groupes armés et garder un esprit ouvert sont des aspects importants, l'élément crucial reste la crédibilité.

La crédibilité provient à la fois du savoir et de l'expérience de l'individu, et de la performance dans un contexte donné de son organisation. Il est très rapide de se discréditer soi-même en utilisant des arguments basés sur une mauvaise compréhension du groupe armé concerné et de sa manière de fonctionner, de la culture et du contexte conflictuel, des enjeux humanitaires ou des implications du droit par rapport à la réalité militaire. Les humanitaires peuvent aussi se trouver discrédités par une contradiction (parfois même une contradiction apparente suffit) entre ce que prône l'organisation et ce qu'elle fait réellement. Les groupes armés observent souvent très minutieusement la fourniture d'assistance apportée aux communautés déplacées ; dans certains cas ces communautés incluront des membres de leurs propres familles. En dernier ressort, c'est de l'ouverture à la persuasion du groupe armé que dépend pour beaucoup le succès. Mais lorsque c'est le cas, sans un minimum de crédibilité, même les meilleurs arguments humanitaires resteront sans effets.

Olivier Bangert (obangert@icrc.org) est Conseiller en matière de Dialogue avec les groupes armés au sein de l'Unité pour les relations avec les porteurs d'armes du Comité International de la Croix Rouge (CICR <http://www.icrc.org/>).

1. En ligne sur <http://tinyurl.com/SecurityCouncil13April2010>

Engager l'adhésion des acteurs armés non-étatiques aux mécanismes de protection

Pauline Lacroix, Pascal Bongard et Chris Rush

L'expérience acquise en matière d'adhésion des acteurs armés non-étatiques à l'interdiction des mines peut indiquer la voie vers des approches novatrices permettant d'éviter des déplacements forcés et d'autres atteintes aux droits de la personne.

Dans de nombreuses circonstances, les acteurs armés non-étatiques jouent un rôle significatif et sont à l'origine de déplacements forcés à travers le monde; ils sont aussi responsables de nombreuses atteintes aux droits de la personne. Dans l'ensemble, cependant, les acteurs armés non-étatiques ne sont pas perçus comme un facteur déterminant dans la recherche de solutions à ces problèmes. En tant qu'entités non-étatiques, ils ne peuvent pas participer à l'élaboration de normes légales internationales régulant ces questions, et ils ne peuvent pas non plus être partie aux traités internationaux – cependant, il n'est pas concevable d'ignorer les acteurs armés non-étatiques dans les efforts destinés à améliorer la protection des civils pendant un conflit armé.

Depuis 2000, l'ONG suisse Appel de Genève a engagé le dialogue avec

les acteurs armés non-étatiques¹ afin d'obtenir qu'ils s'engagent à respecter les normes humanitaires internationales, en se concentrant initialement sur l'interdiction des mines antipersonnel et plus récemment, sur la protection des enfants et des femmes et la prévention de la violence sexuelle et sexiste dans les conflits armés. L'expérience de l'Appel de Genève pourrait servir de base pour faciliter les efforts et engager le dialogue avec les acteurs armés non-étatiques sur la question des déplacements provoqués par les conflits.

L'expérience de l'Appel de Genève relative à l'interdiction des mines antipersonnel

Le travail que mène l'Appel de Genève avec les acteurs armés non-étatiques sur la question des mines comporte deux caractéristiques significatives. Premièrement, l'organisation a adopté

une 'approche inclusive', en s'interdisant d'utiliser des méthodes coercitives (comme la dénonciation publique), mais en cherchant plutôt à obtenir des changements par le biais du dialogue, de la persuasion et de la coopération.² Deuxièmement dans ses efforts pour pallier le fait que les acteurs armés non-étatiques ne reconnaissent pas les normes humanitaires comme leur appartenant, l'Appel de Genève a développé un mécanisme novateur, 'l'Acte d'engagement pour le respect d'une interdiction totale des mines antipersonnel et la coopération dans l'action sur les mines' (auquel il sera fait référence par la suite sous le nom d' 'Acte d'engagement'). Ce mécanisme permet aux acteurs armés non-étatiques de déclarer leur adhésion à des normes similaires à celles contenues dans la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel) qu'en tant qu'entités non-étatiques, ils ne sont pas habilités à signer. En signant

l'Acte d'engagement, les acteurs armés non-étatiques s'engagent formellement à interdire totalement l'usage des mines antipersonnel, à coopérer, à entreprendre, lorsque cela est possible, des activités de déminage,³ et à permettre l'observation et le contrôle de leur adhésion à ces normes.

Jusqu'à présent, l'Appel de Genève a engagé le dialogue avec environ 70 acteurs armés non-étatiques dans le monde entier. En janvier 2011, 41 de ces acteurs armés, opérant dans 10 pays et territoires différents (Birmanie/Myanmar, Burundi, Inde, Iran, Irak, les Philippines, Somalie, Soudan, Turquie et Sahara occidental), ont signé l'Acte d'engagement interdisant les mines antipersonnel.⁴

De tels engagements ont amélioré la protection des civils dans les zones où opèrent les groupes armés



Appel de Genève

L'un des groupes de travail lors de la 2ème réunion des signataires de l'Acte d'engagement pour l'adhésion à une interdiction totale des mines antipersonnel, juin 2009.

signataires. Dans l'ensemble, les groupes armés signataires ont respecté leurs obligations, ils se sont abstenus d'utiliser des mines antipersonnel, ils ont détruit leur stocks et ils ont coopéré à des actions de déminage dans les zones sous leur contrôle ou dans les endroits où ils opèrent.⁵ Bien plus, l'engagement des acteurs armés non-étatiques en faveur de l'interdiction des mines antipersonnel a servi de point de départ pour insister sur la nécessité de protéger les civils contre d'autres abus. L'article 5 de l'Acte d'engagement impose aux signataires de considérer l'interdiction des mines antipersonnel comme un premier pas vers une adhésion plus généralisée aux normes humanitaires, et de nombreux acteurs armés non-étatiques ont exprimé leur soutien pour que l'Appel de Genève étende sa spécificité opérationnelle de manière à couvrir également d'autres questions humanitaires. La protection des enfants et des femmes dans les conflits armés a été identifiée comme une priorité ; en conséquence, l'Appel de Genève a récemment lancé un 'Acte d'engagement pour protéger les enfants des effets des conflits armés' et explore actuellement la possibilité de développer un instrument sur l'interdiction de la violence sexuelle et sexiste dans les conflits armés.

Processus d'engagement

Afin d'envisager la possibilité d'utiliser un instrument écrit standard comme outil pour l'engagement des acteurs armés non-étatiques sur les questions de déplacement, il est important d'examiner le processus grâce auquel l'Appel de Genève obtient l'adhésion à l'Acte d'engagement interdisant les mines antipersonnel et le respect des obligations qui s'y rattachent. Pour obtenir l'adhésion d'un acteur armé non-étatique, il est important de comprendre les facteurs susceptibles de l'influencer, et aussi de comprendre qu'il n'opère pas à l'intérieur d'un vide politique et social. La plupart d'entre eux, sinon tous, ont une sorte 'd'électorat' ou tire leur soutien des communautés dont ils proviennent. Dans de nombreuses circonstances, sensibiliser cet électorat ou ces communautés s'est avéré déterminant pour faire pression sur les acteurs armés non-étatiques, et en conséquence pour entraîner de leur part un changement positif de comportement.

Les acteurs armés qui ont approché l'Appel de Genève n'ont pas tous immédiatement renoncé à l'usage des mines antipersonnel ; plutôt que de choisir une approche du 'tout ou rien', l'Appel de Genève poursuit le dialogue avec ces groupes. D'autres moyens pour réduire progressivement l'impact des mines antipersonnel sur les civils

ont été encouragés, comme assurer le déminage de certaines zones, ou favoriser l'introduction de limitations aux circonstances dans lesquelles les mines peuvent être utilisées.

Etant donné que les acteurs armés non-étatiques manquent bien souvent des ressources, de la capacité et de l'équipement suffisants pour appliquer les obligations qui sont les leurs en vertu de l'accord, particulièrement en ce qui concerne les activités liées aux mines, il est crucial de leur fournir de l'aide dans ce domaine – sous la forme d'assistance technique ou de formation.

Afin de garantir le respect de leurs obligations par les signataires, l'Appel de Genève a développé un mécanisme de vérification à trois niveaux. Dans un premier temps, les acteurs armés non-étatiques doivent rendre compte de la manière dont ils appliquent et respectent leurs obligations. Cette phase de contrôle personnel encourage les signataires à assumer la responsabilité de leur engagement. Dans un deuxième temps, l'Appel de Genève se met en relation avec d'autres acteurs – des gouvernements, des organisations internationales et locales indépendantes, et les médias – pour suivre les progrès sur le terrain. Et dans un troisième temps, l'Appel de Genève peut décider d'envoyer des missions sur le terrain, soit pour assurer un suivi de routine ou pour vérifier des allégations de non-respect.⁶

Serait-il envisageable d'appliquer l'approche de l'Appel de Genève au déplacement ?

Il est difficile d'estimer le nombre des personnes déplacées par les activités des acteurs armés non-étatiques dans le monde, mais il apparaît évident que dans de nombreuses circonstances les acteurs armés sont directement ou indirectement responsables de mouvements forcés de population, de déportations ou d'interdiction de mouvement ; ils ont également été responsables de différentes formes d'exploitation matérielle ou sexuelle de réfugiés et de personnes déplacées de l'intérieur (IDP), en refusant à ces deux catégories de personnes l'accès vers des endroits sûrs ou en les forçant à retourner dans des endroits dangereux.

Certaines organisations humanitaires, comme les agences de l'ONU, le CICR et les ONG, engagent déjà le dialogue avec les acteurs armés non-étatiques sur ces questions. Ces efforts prennent différentes formes, comme par exemple la négociation d'un accès pour atteindre des populations déplacées ou plus rarement, des activités de formation des

acteurs armés à la protection des PDI.⁷ La plupart de ces initiatives semblent avoir été entreprises au cas par cas, et à la connaissance des auteurs, aucune organisation n'a jusqu'à présent élaboré d'instrument formel d'engagement. La discussion qui suit, tente de mettre en lumière comment l'approche élaborée par l'Appel de Genève pourrait servir de base pour entrer en matière avec les acteurs armés non-étatiques sur des normes relatives au déplacement.

Le cadre légal

La clarté des règles contenues dans la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel a grandement facilité l'élaboration de l'Acte d'engagement interdisant les mines antipersonnel. Cependant, le cadre légal qui régit le déplacement est plus complexe. Selon leur situation, les personnes déplacées ont droit à la protection prévue par un ou plusieurs ensembles de lois – droit international des réfugiés (DIR), droit international humanitaire (DIH) et/ou droit international des droits de l'homme (DIDH) – contenus dans toute une série de traités et de conventions. Plusieurs traités régionaux, des lois nationales et les Principes directeurs ont pour but de compléter ces normes internationales et de faciliter leur incorporation aux législations nationales respectives.

Pris ensemble, ces différents instruments imposent des obligations à la fois dans le but de prévenir le déplacement et de protéger les personnes déplacées au cours de toutes les phases de leur fuite et de leur retour. Ces instruments imposent des obligations négatives (interdiction de forcer les populations à se déplacer, interdiction de commettre des abus envers les personnes déplacées, etc.) et aussi des obligations positives (garantir l'accès des populations à la nourriture, à des abris, à l'éducation, etc.). Un instrument humanitaire relatif au déplacement se devrait d'équilibrer deux impératifs différents : être aussi exhaustif que possible pour couvrir les différentes circonstances dans lesquelles le déplacement est un risque ou une réalité ; garantir l'applicabilité dans la pratique des normes établies.

Incitation et dissuasion

De nombreux facteurs influencent la décision d'un acteur armé non-étatique qui décide de s'engager à respecter des normes humanitaires – par exemple : préoccupation du bien-être de la population concernée, désir d'attirer de l'assistance pour les territoires sous son contrôle et souhait d'être considéré

comme digne d'exercer la gouvernance. Des motivations similaires peuvent être pertinentes en ce qui concerne le déplacement. Cependant, il faut également prendre en compte des facteurs additionnels. Etant donnée la culpabilité des Etats dans les déplacements forcés (par exemple, dans le cadre de campagnes de contre insurrection) les acteurs armés vont probablement exiger la réciprocité de la part des Etats respectifs et leur demander de respecter eux-aussi les normes internationales relatives au déplacement. Ceci étant dit, et même s'il convient de faire preuve de prudence en comparant les questions relatives aux mines et celles relatives au déplacement, l'expérience de l'Appel de Genève montre qu'il existe des cas où les acteurs armés non-étatiques se sont engagés à respecter des normes humanitaires sans qu'il y ait réciprocité de la part des Etats. 36 des 41 signataires de l'Acte d'engagement interdisant les mines antipersonnel opéraient dans des Etats qui n'étaient pas partie à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel au moment où ils ont signé cet Acte.

Il est également important de ne pas oublier, contrairement à l'usage en soi des mines antipersonnel, que les violations des normes touchant au déplacement forcé de populations peuvent, dans certaines circonstances, constituer des crimes de guerre ou même des crimes contre l'humanité. Il est difficile de prédire quel impact cela est susceptible d'avoir sur un processus d'engagement. D'une part, certains commentateurs signalent l'effet dissuasif de la justice internationale. La crainte de poursuites peut constituer une incitation pour les dirigeants et commandants des acteurs armés non-étatiques à s'assurer que leurs pratiques sont conformes aux normes internationales, et faciliter ainsi le travail d'une organisation prête à engager le dialogue avec eux dans ce domaine. D'autre part, il est possible que les acteurs armés non-étatiques soient moins susceptibles d'accepter de dialoguer ou de négocier de bonne foi avec une organisation de ce type, de peur que celle-ci ne transmette les informations ainsi obtenues (volontairement ou suite à une sommation émanant d'une cour ou d'un tribunal) et qui pourraient alors être utilisées à charge contre certains membres de l'acteur armé non-étatique ou contre l'acteur armé lui-même. L'Appel de Genève devrait obtenir des indications de première main à ce sujet par le biais de son travail avec les acteurs armés dans le cadre du nouvel Acte d'engagement pour la protection des enfants contre les effets des conflits armés, dans la mesure où le recrutement des enfants de moins de 15 ans constitue un crime de guerre.

Soutenir la mise en œuvre des obligations et la vérification de leur respect

Tout en préparant un instrument humanitaire sur le déplacement, il serait important, de prévoir un soutien pour sa mise en œuvre ainsi que des mécanismes de vérification du respect des obligations qui s'y rattachent. Garantir un soutien extérieur à la mise en œuvre des engagements relatifs au déplacement que pourraient prendre les acteurs armés non-étatiques devrait être encore plus crucial que dans le cas des mines. En effet, nous touchons là, à une différence fondamentale entre les deux questions. Les mines doivent être extraites du sol et détruites, ce qui certes demande une expertise et des ressources considérables, mais constitue un processus bien délimité traitant d'objets inanimés. Dans le cas des populations déplacées qui disposent à la fois d'agences et de droits, et qui subissent différents types de vulnérabilités à différents stades de déplacement, le tableau est beaucoup plus complexe. Pour pouvoir améliorer la protection des populations touchées et obtenir un changement durable, l'apport d'une assistance en continu serait crucial.

La vérification de l'adhésion à un instrument humanitaire sur le déplacement est également un aspect susceptible de poser de nombreux défis. Dans certaines circonstances, il est très difficile de différencier des mouvements de population volontaires et involontaires, et d'estimer la cause exacte du déplacement. Le conflit peut n'être que l'une des raisons pour lesquelles des personnes s'enfuient de chez elles et il est souvent difficile d'attribuer la responsabilité du déplacement à un acteur en particulier.

Un autre défi surgit du fait que certaines obligations relatives au déplacement ne sont pas absolues. Le DIH interdit de forcer des civils à abandonner leur lieu de résidence à moins que ne l'impose la sécurité des civils concernés ou des raisons militaires impérieuses. Et évaluer des situations de ce type pourrait s'avérer un exercice extrêmement délicat et sujet à contestation.

Conclusion

Etant donnée la nature des conflits armés contemporains, les efforts pour améliorer la protection des personnes civiles doivent non seulement s'occuper du comportement des Etats mais aussi de celui des acteurs armés non-étatiques. Les mécanismes prévus pour faire respecter les règles se sont avérés insuffisants jusqu'ici, mais l'expérience de l'Appel de Genève a démontré qu'en adoptant une approche

inclusive, il est possible d'engager les acteurs armés non-étatiques à changer leur comportement sans user de la menace ou de moyens coercitifs à leur encontre.

Chercher à engager l'adhésion des acteurs armés non-étatiques sur des normes relatives au déplacement à travers l'élaboration et l'utilisation d'un mécanisme formel, comporterait sans aucun doute de nombreux défis. Néanmoins, au vu de l'ampleur des déplacements dans le monde et de la souffrance subie par les personnes déplacées, la communauté humanitaire se doit d'être prête à explorer des moyens novateurs pour tenter de résoudre ce problème.

Pauline Lacroix (pauline.lacroix@graduateinstitute.ch), récemment diplômée de l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève, a été stagiaire au sein du Département Asie de l'Appel de Genève en 2010. Elle a rédigé cet article avec l'aide de Pascal Bongard (pbongard@genevacall.org), Directeur de programme pour l'Afrique et Conseiller politique de l'Appel de Genève, et Chris Rush (crush@genevacall.org), Chargé de programme pour l'Asie.
<http://www.genevacall.org/>

1. A des fins opérationnelles, l'Appel de Genève utilise le terme 'acteurs armés non-étatiques' pour se référer à toutes les entités armées organisées qui sont principalement motivées par des objectifs politiques, opèrent en dehors de tout contrôle étatique effectif, et ne sont pas habilités à devenir partie aux traités internationaux pertinents. Cela inclut des groupes armés, des autorités gouvernantes de facto et des Etats qui ne sont pas ou seulement partiellement reconnus internationalement.
2. Voir *Armed Non-State Actors and Landmines – Vol III: Towards a Holistic Approach To Armed Non-State Actors? [Acteurs armés non-étatiques et mines – Vol III: Vers une approche globale des acteurs armés non-étatiques?]* 2007 <http://tinyurl.com/GCall-2007>
3. http://www.mineaction.org/section.asp?s=what_is_mine_action
4. La liste des signataires est disponible sur <http://tinyurl.com/GenevaCallSignatories> Il est important de remarquer qu'un certain nombre de signataires ont vu leur statut se modifier depuis le moment de la signature et ne sont plus considérés actuellement comme non-étatiques. Certains d'entre eux font maintenant partie des autorités de leur Etat, alors que d'autres ont été dissous ou ont abandonné la lutte armée.
5. Pour plus d'information voir *Non-State Actor Mine Action and Compliance to the Deed of Commitment Banning Anti-Personnel Landmines: January 2008 – June 2010 [Action sur les mines des acteurs armés non-étatiques et adhésion à l'Acte d'engagement sur l'interdiction des mines antipersonnel : janvier 2008 – juin 2010.]* Appel de Genève. 2010 <http://tinyurl.com/GCall-compliance2010>
6. Voir par exemple, *Fact-Finding during Armed Conflict: Report of the 2009 Verification Mission to the Philippines to investigate Allegations of Anti-Personnel Landmine use by the Moro Islamic Front.* [Enquête pendant un conflit armé : Rapport 2009 sur les missions de vérification aux Philippines pour investiguer des allégations d'utilisation de mines antipersonnel par le Front Moro islamiste de libération nationale]. <http://tinyurl.com/2010-GC-Report-Philippines>
7. Voir les activités du Norwegian Refugee Council: Zeender, Greta. 2005. 'Engaging armed non-state actors on internally displaced persons protection' [Engager le dialogue avec les acteurs armés non-étatiques sur la protection des personnes déplacées de l'intérieur], *Refugee Survey Quarterly* Vol. 24, no. 3, pp. 96-111.

La relation économique entre groupes armés et populations déplacées

Josep Maria Royo Aspa

L'un des moyens pour les groupes armés d'assurer leur propre financement est d'exploiter les populations déplacées.

Pratiquement tous les groupes armés sont fortement dépendants d'un soutien extérieur. Les groupes armés cherchent principalement leur soutien auprès d'autres États et auprès des diasporas, des populations déplacées et d'autres groupes armés, afin d'éviter de faire peser l'intégralité de l'effort de guerre sur les populations civiles qu'ils disent protéger, une situation qui comporte ses propres coûts politiques. Les États également, ont besoin d'un soutien extérieur pour faire face aux éruptions d'instabilité et de violence; une pratique courante pendant la guerre froide qui se poursuit aujourd'hui encore dans la plupart des contextes de conflits armés.

La violence, la discrimination et la pauvreté qui accompagnent les conflits armés entraînent des déplacements forcés de population qui bien souvent contribuent à entretenir le conflit initial. Les groupes armés utilisent fréquemment les camps de PDI et de réfugiés comme une source d'approvisionnement et de recrutement, en plus de les utiliser eux-mêmes comme refuge. Même si les groupes armés n'ont pas de pouvoir légitime, ils peuvent compter sur la population réfugiée sur deux fronts essentiels: combattants et revenus.

Les groupes armés sont issus des camps de PDI et de réfugiés se trouvant dans les régions et les États voisins des zones de conflit où ils y ont recruté des membres et des ressources (volontairement ou par la force). Dans certains cas, ces camps sont devenus d'importantes bases logistiques et de repli du conflit armé. La plupart des groupes armés afghans trouvent leur origine dans les camps de réfugiés installés dans les pays voisins. Les Taliban, par exemple, sont issus des madrasas (écoles coraniques) de la population afghane réfugiée au Pakistan. La population réfugiée karen – se trouvant principalement sur la frontière entre la Thaïlande et la Birmanie – soutient le groupe armé Karen National Union contre le gouvernement birman. Les communautés Hutu et Tutsi qui ont fui le Rwanda et le Burundi au cours de vagues successives de violence suite à l'indépendance de 1960, se sont installées dans de grands camps de réfugiés en

Ouganda, au Rwanda, au Burundi, en République démocratique du Congo et en Tanzanie; des camps qui ont ensuite servi de vivier à l'insurrection et ont contribué à déstabiliser ces deux pays. D'autres cas, avec des effets similaires, peuvent être observés en Éthiopie, en Irak, au Kurdistan turque, en Tchétchénie, au Sri Lanka, au Soudan, au Tadjikistan et ailleurs.

Pour les populations réfugiées, fournir un soutien aux groupes d'insurrection est un moyen d'établir des mécanismes de protection à l'intérieur des pays hôtes. Sans cette protection, les populations réfugiées sont souvent extrêmement vulnérables du fait de l'hostilité potentielle de la population locale et des autorités gouvernementales à leur égard, et se trouvent aussi à la merci d'autres groupes armés ou bandes criminelles.

La coercition est un autre facteur important qui permet aux groupes armés d'obtenir des contributions de la part de la population réfugiée, particulièrement lorsqu'ils contrôlent les camps de réfugiés. Ces groupes réussissent facilement à prendre le dessus dans la mesure où ils sont à la fois armés et organisés alors que les populations déplacées sont habituellement désorganisées, faibles et désarmées. Dans de telles circonstances il est aisé pour les groupes de réclamer de l'argent, des provisions et de recruter auprès des populations, même s'ils ne sont pas populaires et qu'ils ne jouissent pas d'un réel soutien auprès de la population qu'ils prétendent représenter.

L'exemple le plus extrême d'une situation de ce type a eu lieu suite au génocide du Rwanda en 1994, lorsque le reste des ex-Forces armées rwandaises, des fonctionnaires du gouvernement rwandais précédent et des milices Interhamwe, ont entrepris d'organiser la résistance dans les camps de réfugiés dans l'ex-Zaïre. Ces groupes ont créé un gouvernement de facto à l'intérieur de ces camps, ils ont exploité l'assistance internationale et ont continué à poursuivre leur lutte armée contre le nouveau gouvernement du Rwanda, en commettant des enlèvements par la force, en formant de nouvelles recrues, en contrôlant et

en distribuant l'aide humanitaire et en se nommant eux-mêmes gestionnaires des camps, sans donner d'autre choix à la population que de laisser faire.

On assiste actuellement à une situation similaire parmi les populations déplacées dans la région du Darfour au Soudan. Ces populations ont subi des attaques et des enlèvements répétés aux cours des dernières années, et se sont trouvées immergées dans une spirale de militarisation impliquant les groupes d'insurrection, les milices pro-gouvernementales et les Forces armées soudanaises.

L'économie des groupes armés

Les relations économiques entre groupes armés et populations déplacées peuvent prendre des formes variées. Certains groupes armés persuadent les populations sous leur contrôle de leur fournir des ressources, alors que d'autres les y forcent. La relation entre les deux parties peut être symbiotique, parasite ou de prédation, et peut évoluer d'un type à un autre selon la manière dont la guerre se développe.

Dans une relation économique symbiotique le groupe armé promeut certains types d'activités en échange d'une part des bénéfices qui en sont dérivés. Dans de tels cas le développement économique de la zone et le bien-être économique de la population peuvent dépendre du groupe armé en termes de sécurité et d'infrastructure; le groupe établit un certain degré d'ordre social et économique dans les zones qu'il contrôle contre un soutien et un revenu, émulant ainsi un gouvernement et fournissant une sécurité, une infrastructure et un état de droit permettant aux activités économiques de se poursuivre en échange d'une sorte de taxation de la population civile.

Dans un arrangement parasite les groupes armés fournissent une protection et des garanties de sécurité en échange d'une collaboration et d'une rétribution économique par le biais d'extorsions ou l'établissement de taxes et de charges, des charges pour avoir la permission d'accéder aux ressources, le pillage de l'aide internationale ou des paiements appelés 'impôts révolutionnaires'. Il se peut que le degré d'extorsion soit mieux contrôlé et régulé s'il provient de la

direction du groupe armé, ou au contraire il peut être totalement arbitraire lorsque le niveau d'abus et d'extorsion est laissé à l'arbitre de combattants individuels.

Dans une relation économique de prédation, les groupes armés ne se soucient pas de préserver leurs relations avec les populations civiles, ils les intimident et les terrorisent par l'usage de la force afin d'augmenter leur pouvoir et obtenir ainsi accès aux ressources.

Conclusions

Il est important d'être conscient que les relations qui s'instaurent entre des

groupes armés et des populations civiles dans le contexte de l'économie de la guerre ne correspondent pas toujours au modèle standard victime-bourreau. Ces relations peuvent être bien plus complexes et générer de nouvelles formes de protection, d'autorité et de droits par rapport à la distribution des ressources qui peuvent ensuite jouer un rôle décisif dans le résultat du conflit armé. Comprendre l'économie et les mécanismes de financement des groupes armés non-étatiques est essentiel si nous voulons comprendre pleinement leur nature. Il est impératif de mieux comprendre comment ces

groupes opèrent et d'où provient leur financement si nous voulons être en mesure d'organiser l'action humanitaire dans ces contextes de violence, et pouvoir promouvoir le respect des droits de la personne et assurer leur réalisation.

Josep Maria Royo Aspa (josepmaria.royo@uab.cat) est un expert en sciences politiques et depuis 2000 il est chargé de recherches pour le Programa de Conflictos y Construcción de la Paz (Programme conflits et construction de la paix) <http://escolapau.uab.cat/> à l'Escola de Cultura de Pau (Ecole pour une Culture de la Paix) de l'Université autonome de Barcelone.

La guérilla colombienne, déplacement forcé et retour

David James Cantor

La Colombie constitue une étude de cas instructive sur la relation entre les groupes armés non-étatiques (GANE) et le déplacement forcé ainsi que le retour des populations civiles.

Selon des estimations récentes, jusqu'à 4,9 millions de Colombiens ont été déplacés à l'intérieur du pays à cause du conflit armé prolongé et de la violence politique l'accompagnant, et dans lequel se trouvent impliqués l'Etat et des groupes armés de la guérilla gauchiste ainsi que toute une série de groupes paramilitaires issus de la droite dure fortement régionalistes et de réseaux armés de trafiquants de drogue.¹ Une part importante des déplacements forcés qui ont eu lieu récemment résultent directement ou indirectement des offensives militaires menées par l'Etat et les groupes paramilitaires qui s'affrontent pour le contrôle de zones rurales qui étaient historiquement des bastions de la guérilla. Les PDI ont non seulement fui les effets de la guerre, mais en période d'affrontements aigus pour le contrôle de territoires et de populations, toutes les parties au conflit ont forcé au déplacement des résidents suspectés de 'collaboration' avec l'ennemi.

Le nombre important de GANE et la nature complexe de leurs disputes et de leurs alliances mouvantes empêchent toute tentative simpliste visant à déterminer leur rôle par rapport au phénomène du déplacement forcé en Colombie. Cependant, alors que d'autres GANE sont apparus et ont disparu, les Forces armées révolutionnaires de Colombie - Armée du peuple (FARC-EP) de tendance communiste et le groupe moins important en taille d'inspiration cubaine l'Union Camilliste - Armée nationale de libération

(UC-ELN) sont restés avec le temps les principales parties d'insurrection dans ce conflit. Le fait qu'une grande partie des déplacements au cours des 15 dernières années aient eu lieu dans leurs zones rurales soulève plusieurs questions importantes : Comment ces groupes comprennent-ils et appliquent-ils les dispositions du DIH qui interdisent les déplacements forcés ? Comment réagissent-ils face aux retours de personnes déplacées de l'intérieur (PDI) dans les zones rurales dans lesquelles ils opèrent ? Y-a-t-il des possibilités de retour sans danger pour les PDI dans de telles zones et quelles sont-elles ? Quel rôle les agences humanitaires locales ou internationales peuvent-elles jouer dans ces processus ?

Cet article s'appuie sur des recherches sur le terrain que j'ai effectuées en 2007 et 2008 dans six régions de Colombie pour documenter les processus de retour des PDI pendant ces années et les précédentes.² A cette époque-là, les groupes de la guérilla étaient militairement actifs dans pratiquement toutes ces régions, une situation qui a maintenant changé du fait des avancées militaires des forces armées de l'Etat dans certaines régions.

DIH et réglementations internes

Les deux principaux GANE d'insurrection conçoivent leur relation avec le droit international humanitaire (DIH) de manière fondamentalement différente. Les FARC-EP n'acceptent pas d'être formellement liées par le DIH, que de

toute façon, elles considèrent comme « sujet à interprétation ».³ L'UC-ELN, au contraire affirme être couvert par le Protocole Additionnel II aux Conventions de Genève (PA2) de 1977, et a incorporé bon nombre des règles qui en découlent à son propre Code de la guerre. Cependant l'UC-ELN critique également le PA2 le trouvant incomplet et imprécis, et y a ajouté des réglementations qui paraissent aller au-delà des exigences formelles du DIH.⁴

Indépendamment de ces considérations légales, chacun des groupes de guérilla impose à ses combattants une réglementation formelle par le biais d'un ensemble confus de règles, qui coïncident parfois avec les principes de base du DIH. Par exemple, les deux organisations de guérilla imposent à leurs membres de traiter avec respect les personnes qu'elles considèrent comme non combattantes. C'est ainsi que le règlement disciplinaire des FARC-EP interdit expressément « ... de manquer de respect envers les masses, de tuer des hommes ou des femmes appartenant à la population civile, de perpétrer des actes de violence sexuelle, de voler la population civile... [et] toute activité qui pourrait aller à l'encontre ... des bonnes coutumes de la population ».⁵ Cependant, ce principe de distinction est beaucoup plus étroit que ne le conçoit conventionnellement le DIH, et tend à considérer que toute forme de collaboration avec 'l'ennemi' suffit pour priver une personne de son droit à la protection en tant que 'civil'.

La manière dont les retours de PDI sont contemplés par les réglementations internes des groupes armés d'insurrection dépend directement de la manière dont chacun

d'entre eux perçoit ses relations avec le DIH. C'est ainsi, qu'il est possible d'argumenter qu'en étendant l'Article 17 de l'AP2, le Code de la guerre de l'UC-ELN ne prévoit aucune restriction à son interdiction générale des déplacements forcés : « La population civile ne saurait être déplacée par la force des zones de combat. » De même, dans son Heaven's Gateway Accord signé en 1998 avec des représentants proéminents de la société civile, l'UC-ELN a pris des engagements relatifs aux PDI d'une portée considérable: « [Nous] allons promouvoir et soutenir les organisations et les interlocuteurs [des PDI] dans la défense de leurs intérêts et de leurs besoins légitimes, **particulièrement concernant la sécurité du retour** ... » [surlignage ajouté]

A l'opposé, les règlements internes des FARC-EP semblent omettre toute référence directe à la question des déplacements forcés, et ni l'une ni l'autre des organisations de guérilla n'a incorporé les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de l'ONU à son règlement interne. Dans tous les cas, ces règlements internes ne présentent qu'un tableau incomplet de la relation que les groupes de guérilla colombiens entretiennent avec le phénomène des PDI.

Pratique de la guérilla et retours

En général, les groupes de guérilla apparaissent très réceptifs au retour des PDI. C'est un aspect que les régulations de l'UC-ELN impliquent clairement. Bien plus, les FARC-EP ont même recherché des populations rurales déplacées dans des centres urbains et les ont soit encouragées ou dans certains cas, leur ont ordonné de retourner dans leurs zones d'origine. Une telle approche est cohérente avec le raisonnement politique des groupes armés qui se conçoivent comme les protecteurs des intérêts de la paysannerie et avec leurs préoccupations humanitaires, mais elle s'appuie également sur des considérations militaires. Par exemple, même dans des zones disputées, la guérilla semble souvent considérer que les bénéfices stratégiques provenant de la présence d'une population civile connue dans une zone rurale l'emportent sur les risques associés à cette même présence.

Les deux groupes de la guérilla imposent dans la pratique des restrictions sur les mouvements des personnes dans les zones rurales. Pourtant, les retours représentent un risque particulier pour la guérilla parce qu'il est possible que les PDI soient devenus des informateurs pendant leur exil dans les centres urbains contrôlés par les forces armées de l'Etat et/ou les paramilitaires. Afin

de gérer ce risque, les groupes de la guérilla ont tendance à imposer une ou plusieurs des conditions suivantes:

- Une permission préalable de la guérilla doit être obtenue pour que le retour puisse avoir lieu.
- Les retours accompagnés par les forces armées de l'Etat ou par des paramilitaires sont interdits, même si la présence de certaines institutions étatiques civiles est parfois autorisée.
- Des périodes strictes sont établies pendant lesquelles les PDI doivent revenir.
- Les PDI qui retournent dans leur zone d'origine doivent accepter une plus grande restriction de leurs mouvements, soit ils doivent rester dans la zone, soit ils doivent réduire la fréquence de leurs visites dans les zones urbaines.
- Lorsque nécessaire, les organisations de la guérilla font respecter ces conditions de retour aux PDI en utilisant des méthodes coercitives, notamment l'utilisation stratégique de mines anti personnelles. Ce sont des méthodes coercitives du même type qui étaient les systèmes de 'droit' et de 'justice' que les groupes de guérilla offrent à ces communautés reculées et souvent isolées.

Sécurité du retour: les stratégies des PDI

Les PDI qui cherchent à retourner dans leur lieu d'origine dans les zones rurales de Colombie se trouvent souvent confrontées à la réalité de tensions continues entre les organisations de la guérilla et les forces armées de l'Etat ou d'autres GANE. Chacune de ces organisations cherche à imposer une série de demandes concurrentes à ces anciens habitants qui souhaitent retourner chez eux. Pourtant les déplacés qui retournent chez eux ne répondent pas par la passivité ; ils sont plutôt des acteurs à part entière qui cherchent souvent à gérer, à l'aide de stratégies pratiques particulières, les risques de sécurité qu'ils encourent à cause de ces systèmes concurrents de contrôle qui leur sont imposés.

Certains, parmi les déplacés, retournent chez eux parce qu'ils n'ont pas réussi à s'intégrer dans les villes et qu'ils manquent de confiance dans la capacité ou la volonté de l'Etat à les protéger. Entrer en contact avec les groupes de guérilla et leur demander la permission de retourner chez soi, peut s'avérer la seule stratégie possible pour de nombreux paysans pauvres, particulièrement lorsque la présence de la guérilla dans la zone

rurale est forte. Cela implique cependant d'accepter les conditions que le groupe de guérilla est susceptible d'imposer et peut les exposer à des risques de rétorsion de la part des autres parties au conflit.

Il existe également des communautés de PDI qui essayent de garantir la sécurité de leur retour en cherchant la protection des forces armées de l'Etat. Dans les endroits où les forces armées ont une forte présence dans la région, un accompagnement permanent de ces communautés est parfois octroyé. Cela prévient les attaques directes et répétées de la guérilla contre le centre des villages où sont basées les forces armées. Cependant, l'efficacité de cet effet dissuasif diminue au-delà des limites du village (par exemple dans les champs et sur les routes d'accès) où les attaques ne sont pas exceptionnelles. Bien plus, parce que la communauté est perçue comme 'collaborant', ces villages deviennent une cible militaire pour les guérillas. C'est ainsi que les propositions d'accompagnement temporaire au retour que font les forces armées, ne sont pas seulement inefficaces mais peuvent aussi s'avérer très dangereuses pour les PDI.

D'autres PDI cherchent à garantir leur sécurité en évitant toute possibilité de suspicion de 'collaboration' avec toutes les parties au conflit. Certaines personnes essaient simplement d'éviter tout contact avec les parties au conflit, par exemple pendant 'les retours au travail', les périodes où les PDI retournent travailler leurs terres à la campagne pendant la journée mais rentrent en ville à la tombée de la nuit. D'autres, cependant, adoptent une approche plus durable et approchent séparément mais directement toutes les parties au conflit pour leur demander de respecter la décision de la communauté de ne collaborer avec aucune d'entre elles. J'ai rencontré des exemples de cette stratégie dans cinq des six régions où j'ai travaillé. Bien que cette stratégie ne soit ni nouvelle, ni exclusive aux PDI qui retournent dans leur zone d'origine, le contexte du retour semble donner aux PDI davantage de force de levier pour s'assurer le respect des parties concernées. Dans certains cas cela se devait au fait que les groupes de la guérilla et les autres parties au conflit souhaitaient que le retour ait lieu.

Rôle des agences humanitaires

Certaines agences – comme le Comité International de la Croix Rouge et l'Eglise catholique – ont rempli une fonction importante par le biais de discussions menées pour des motifs purement humanitaires avec les groupes de la guérilla et les autres parties au conflit, et ont réussi à prévenir des menaces de déplacements forcés



Toutes les photos : UNHCR/Zaimai

Yenis et Grimaldo ne peuvent toujours pas oublier leur maison qu'ils ont été obligés de fuir à El Salado, dans le nord de la Colombie, en 2000. « Maintenant il n'y a plus rien à cet endroit, seulement de la végétation » nous dit Grimaldo.



Déplacé à deux reprises par la violence en Colombie, Eliécer est maintenant le chef de 118 familles déplacées à Cartagena qu'il aide à affirmer leurs droits. Pour rien au monde il ne retournerait dans sa zone d'origine. « L'un de mes amis y est retourné il y a deux ans. Il a été tué peu de temps après ».



Ce père déplacé et son fils n'avaient jamais quitté leur région et maintenant ils doivent s'adapter à une grande ville. Henry, 44 ans gagne sa vie en recyclant des débris.

et à obtenir des garanties relatives à la sécurité du retour d'une personne ou d'une communauté. La communauté internationale pourrait faciliter encore davantage ce type de travail en demandant au gouvernement colombien de déclarer officiellement que de tels contacts ne constituent pas une infraction à la règle qui veut que négocier la paix avec les GANE soit une prérogative présidentielle.

Dans les zones où le contrôle est féroce contesté, les agences de ce type peuvent aussi jouer un rôle déterminant en soutenant les communautés de PDI de retour qui cherchent à garantir leur sécurité en demandant à toutes les parties au conflit de respecter leur caractère civil. Pour réussir, une telle stratégie nécessite habituellement le soutien actif d'agences extérieures respectées pour aider la communauté à maintenir : a) le degré élevé d'organisation interne nécessaire pour présenter un front uni face à tous les acteurs armés, b) des canaux de communication séparés et directs avec toutes les parties au conflit, et c) des alternatives économiques viables à l'implication dans l'économie de la cocaïne ou dans toute autre activité illégale qui pourrait compromettre la 'neutralité' de la communauté. Même si cette stratégie offre les meilleures chances de protection durable pour les personnes qui retournent chez elles dans des territoires fortement disputés, la protection qu'elle offre reste fragile et nécessite un travail constant pour être maintenue.

Conclusion

Il est important que les GANE impliqués dans les conflits internes ne soient pas considérés uniquement comme un obstacle au retour des PDI. Il convient plutôt, de trouver des moyens pragmatiques pour s'appuyer sur les intérêts particuliers de ces GANE et soutenir les stratégies pratiques de protection des communautés locales afin de garantir le niveau le plus élevé possible de respect envers les civils vulnérables qui se trouvent pris dans des guerres complexes et prolongées.

David James Cantor (david.cantor@sas.ac.uk) est Maître de conférences en Droit international des droits de la personne à l'Institute of Commonwealth Studies, de l'Université de Londres (<http://commonwealth.sas.ac.uk/>). Son prochain livre *The Return of Internally Displaced Persons: International Law and its Application in Colombia* [Le retour des personnes déplacées de l'intérieur; le droit international et son application en Colombie] sera publié par Martinus Nijhoff en 2011.

1. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento [Conseil pour les droits de la personne et le déplacement] (CODHES), 'Salto Estratégico o Salto al Vacío' [Saut stratégique ou saut dans le vide] (27 janvier 2010) <http://www.cohes.org>. Il semblerait que ce chiffre soit à ajouter à presque un demi-million de Colombiens relevant de la compétence de l'UNHCR dans les pays voisins. <http://www.acnur.org/crisis/colombia/paisesvecinos.htm>
2. Cette recherche doctorale a été généreusement soutenue par The Leverhulme Trust, the Arts and Humanities Research Council, et l'Université d'Essex.
3. Human Rights Watch, 'War Without Quarter: Colombia and International Humanitarian Law' [Une guerre sans quartier: la Colombie et le Droit international humanitaire] (1er octobre 1998). <http://www.hrw.org/legacy/reports/reports98/colombia/>
4. Comandant Manuel Pérez, 'Declaración Pública' 15 July 1995, Agenda Ciudadana para la Paz, Conversaciones de paz frente al horror: acuerdos humanitarios [Déclaration publique] 15 juillet 1995, reproduite dans l'Agenda Ciudadana para la Paz, Conversations de paix face à l'horreur : des accords humanitaires] (Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, Bogotá 1998), 57-64.
5. Corporación Observatorio para la Paz, Las verdaderas intenciones de las FARC [Association observatoire pour la paix, Les véritables intentions des FARC] (Intermedio, Bogotá 1999) 168-169.

Banque de données mondiale des États/territoires et des acteurs non-étatiques

Le Projet Rule of Law in Armed Conflicts [Autorité de la loi dans les conflits armés] (RULAC) est une initiative de l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, destinée à soutenir l'application et la mise en œuvre du droit international dans les conflits armés. A travers sa banque de données mondiale, le Projet fournit des rapports sur les États et territoires qui sont contestés dans le monde entier, en cherchant à la fois à savoir quelles sont les normes applicables et dans quelle mesure celles-ci sont respectées par les acteurs concernés.

Rendez-vous sur : <http://www.adh-geneva.ch/RULAC/> et indiquez le nom de l'État ou du territoire qui vous intéresse dans la case 'Access to global territory by state or territory' [Accès au territoire mondial par État ou territoire].

Utilisez la colonne de gauche pour effectuer une recherche d'information, par exemple sur: les acteurs non-étatiques qui opèrent dans cet endroit, les conflits en cours ou la conformité à la législation internationale.

Quel comportement adopter: des conseils émanant des PDI

Stine Finne Jakobsen

Les acteurs humanitaires feraient bien d'écouter les conseils des PDI lorsqu'ils planifient l'assistance à apporter à des personnes affectées par la présence de groupes armés non-étatiques dans les zones où elles vivent.

Cet article présente les conseils donnés par des personnes déplacées de l'intérieur (PDI) sur la manière dont elles-mêmes doivent se comporter pour survivre sous le contrôle de groupes armés non-étatiques (GANE) – ce qui à son tour comporte des implications sur la manière dont les acteurs extérieurs devraient se comporter. Ces conseils sont tirés de plus de 100 entretiens menés en 2007 et 2008 avec des PDI installées dans un bidonville se trouvant à la périphérie de la ville colombienne de Cartagena. Les contradictions dans les 'règles' énoncées ci-dessous montrent qu'il n'existe pas de manière unique ou de bonne manière pour survivre ; une approche qui fonctionne dans une situation peut s'avérer imprudente dans une autre. Les dix règles sont listées ci-dessous et divisées en quatre modes de comportement : passivité, invisibilité, obéissance et mobilité.

Passivité

Dans une situation où un acteur armé illégal contrôle la population locale et impose l'ordre par la terreur, ne pas parler, ne pas savoir, ne pas voir, peuvent être des stratégies fondamentales pour survivre.

Règle 1: N'ouvrez pas la bouche – il se peut que votre voisin soit un informateur

« De retour au village, vous ne devriez vous occuper que de vos propres affaires et rien de plus », explique une femme. Dans les villages sous contrôle des GANE, les gens doivent faire attention à ne pas partager d'informations ou exprimer de critiques – même à leurs voisins – parce que cela pourrait revenir aux oreilles des groupes armés et avoir des répercussions.¹ Ne pas savoir à qui faire confiance a un effet néfaste sur les relations sociales. Lorsqu'il n'est plus possible de savoir qui a fait alliance avec les milices, ou qui est un informateur, la méfiance s'installe, mettant fin à toute vie sociale. Un chef local se souvient comment les relations sociales se sont détériorées lorsque les paramilitaires ont pris le contrôle de sa région d'origine : « Alors, vous ne parliez plus à autrui, à l'ami... ». « Le village est devenu un village de peur », se souvient une autre personne.

Règle 2: Fermez votre porte, restez à l'intérieur et regardez la télévision

Suivez les séries télévisées, regardez les nouvelles et gardez votre porte fermée

en essayant de bloquer les atrocités qui se déroulent à l'extérieur. Pour les jeunes femmes particulièrement, une autre raison de rester à l'intérieur est d'éviter le viol. La violence sexuelle a été une pratique systématique et généralisée des GANE en Colombie afin d'instiller la terreur au sein de la population.² Beaucoup considèrent la maison comme le seul endroit sûr ; s'aventurer dehors impliquait le risque de tomber sur les groupes armés, d'être pris dans un feu croisé ou d'être accidentellement le témoin de quelque chose. Rester chez soi et fermer la porte est également un moyen pour éviter d'être le témoin d'une violation ou d'une atrocité. Tant que vous n'avez pas vu quelque chose, vous ne savez pas que quelque chose s'est passé.

Invisibilité

L'invisibilité implique de se mettre à l'abri et de se cacher, de se fondre avec le reste de la population et d'éviter des actions qui pourraient attirer l'attention sur soi. Il faudrait limiter ou abandonner certaines activités quotidiennes, mais l'invisibilité totale n'est jamais possible dans la mesure où la vie de tous les jours doit se poursuivre.

Règle 3: Ne cherchez pas les ennuis

« Dans ma communauté, la guérilla [les milices d'extrême gauche] se chargeait du maintien de l'ordre », nous explique un chef local ; les miliciens punissaient ceux qui troublaient l'ordre et ils agissaient comme la police rurale – toujours prêts à intervenir comme l'autorité armée de facto. « Lorsque le comité local se réunissait, ils [la guérilla] se trouvaient toujours debout au fond de la salle, et lorsque nous avons terminé ils faisaient leur propre discours » se souvient-il. La population doit s'adapter aux règles et aux normes mises en place par les acteurs armés et faire face à toute punition infligée en cas de transgression.

Règle 4: Évitez tout engagement social ou politique

Parmi les communautés locales, les personnes impliquées dans des activités sociales et politiques, et ayant des fonctions communautaires déterminantes – comme l'instituteur ou le prêtre – risquent tout particulièrement d'être la cible des GANE. Lorsqu'une zone tombe sous le contrôle d'un nouveau groupe armé, tous les détenteurs

de pouvoir existants sont considérés comme loyaux envers l'ennemi et le GANE cherche à les exterminer. Afin de se débarrasser de toute opposition les groupes armés ciblent également les personnes qui selon eux jouent un rôle d'organisation. Un homme âgé qui avait eu un poste administratif dans son village avait fui pratiquement immédiatement lorsque les paramilitaires se sont installés parce qu'il savait qu'ils « ne voulaient pas entendre parler de politique ». C'est ainsi que la peur mine toute activité sociale au sein des communautés affectées.

Règle 5: Ne sortez pas après la tombée de la nuit

En Colombie la nuit tombe vers 6h du soir et le jour se lève vers 6h du matin. Il arrive qu'un couvre-feu soit imposé par les GANE, mais parfois éviter d'être dehors dans l'obscurité est une mesure d'autoprotection adoptée par la population. C'est l'impression qui veut que la plupart des 'mauvaises actions' (pillages, assassinats, agressions) aient lieu sous couvert de l'obscurité qui en est la cause ; vous pourriez vous retrouver au milieu de tirs croisés ou être arrêté. Bien plus, rester à l'intérieur est également une stratégie pour ne pas se trouver par accident le témoin d'une atrocité. Un couvre-feu nocturne affecte profondément à la fois la vie sociale et le déroulement des activités quotidiennes de subsistance comme la pêche ou la chasse au crépuscule, les aller et retour entre champs et village à l'aube, ou les rencontres sociales avec des voisins après la journée de travail.

Obéissance

L'obéissance implique de suivre les ordres et les règles des GANE – un premier pas pour garantir la survie. Néanmoins, obéir aux ordres d'un groupe est inévitablement perçu par leurs adversaires comme un soutien apporté à ce groupe. Et en obéissant, on contrevient au principe de la passivité.

Règle 6: Allez aux réunions mais n'ayez pas l'air d'avoir peur

Les GANE obligent la population locale à se rendre à des réunions. Une personne de chaque famille doit être présente et la tâche retombe souvent sur les femmes. A la réunion les personnes présentes reçoivent des avertissements, sont informées de la politique ainsi que des règles et régulations en vigueur. Une phrase souvent répétée est « el que nada debe, nada teme » - si vous avez la conscience tranquille vous n'avez rien à craindre, ce qui explique la consigne selon laquelle il ne faut jamais avoir l'air d'avoir peur.

Règle 7: Faites et donnez-leur toujours ce qu'ils demandent

Lorsque les GANE contrôlent un village, les combattants demandent à la population d'obéir à certaines injonctions – comme par exemple de ne pas encombrer les abords des routes, de maintenir les animaux de la ferme enfermés, de servir du café, de l'eau ou de la viande aux combattants. Les groupes peuvent aussi confisquer des biens comme du bétail, des bateaux et des véhicules, ou imposer aux gens le paiement d'une taxe de protection. L'incapacité ou la mauvaise volonté à obtempérer peuvent entraîner des représailles violentes, et la fuite peut alors devenir la seule option pour survivre: « Nous nous sommes enfuis à cause de la peur et des pressions exercées par les paramilitaires, parce que nous n'avions pas d'argent pour payer la taxe de protection qu'ils nous demandaient », nous a dit un homme.

Les civils qui vivent dans des zones disputées se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable. Si par exemple une famille obéit aux demandes de nourriture d'un groupe armé, elle risque d'être accusée plus tard par un autre groupe d'avoir collaboré. Cela fait peser une pression énorme sur les familles. Il est absolument impossible de ne pas répondre à une demande de nourriture ou d'hébergement, se souvient une femme: « Vous devez le faire – vous ne voulez pas qu'ils tuent vos enfants. » Il peut y avoir des situations dans lesquelles les gens décident de désobéir aux ordres, mais comme cela équivaut pratiquement à signer sa propre condamnation à mort, la seule option pour survivre est alors de s'enfuir immédiatement.

Règle 8: Si les acteurs armés vous accusent de quelque chose, n' imaginez pas que vous pouvez argumenter ou prouver votre innocence

Si un individu est accusé – à tort ou à raison – par un GANE d'avoir fait quelque chose, il se peut qu'une fuite rapide soit sa seule option. Parfois certaines personnes reçoivent un avertissement direct et personnel, soit par l'intermédiaire d'un message écrit ou par le bouche à oreille, et ils disposent ainsi d'un peu de temps pour partir. Des avertissements collectifs prévenant de l'imminence d'un 'nettoyage social' peuvent entraîner l'exode d'une communauté toute entière. Il arrive que des listes soient affichées avec les noms, les surnoms et les professions des personnes ciblées.

Mobilité

En temps de guerre, la mobilité est restreinte et les déplacements sont considérés comme suspects par les acteurs et groupes armés. Tout déplacement superflu devrait être évité – mais se déplacer peut être la seule solution pour garantir sa sécurité grâce à l'anonymat obtenu dans un cadre urbain.

Règle 9: Evitez tout déplacement inutile

De nombreuses personnes interrogées ont parlé de la manière dont la mobilité était sévèrement restreinte dans les communautés. Les barrages routiers étaient communs ; le transport local était souvent interrompu – et pour faire passer un message fort de pouvoir – des passagers étaient systématiquement tirés des véhicules et tués arbitrairement. Pour les forces gouvernementales nationales et pour les GANE, la domination d'une zone implique le contrôle et l'enregistrement de tous les mouvements de personnes et de biens sur les routes et les voies navigables.

Les personnes dont les moyens de subsistance dépendent de la mobilité sont des cibles naturelles, elles sont suspectées d'apporter des informations ou des provisions à l'ennemi. C'est pourquoi un chauffeur ou un voyageur de commerce peuvent être considérés comme 'impliqués' et ciblés pour cette raison. Pour les personnes vivant dans des hameaux reculés, des activités habituelles comme de se rendre au village pour y chercher des provisions peuvent signifier de risquer sa vie. Certaines communautés ont vécu une isolation totale qui a résulté en pénurie de nourriture et de médicaments, ou ont vécu des restrictions rigides de tous leurs mouvements et de la quantité de nourriture qu'elles pouvaient acheter et apporter dans la zone.³

Règle 10: Si vous partez, ne revenez jamais

La plupart des PDI disent qu'ils ne retourneront jamais chez eux, reconnaissant ainsi que pour les acteurs armés le fait de partir équivaut à une fuite qui est interprétée comme motivée par 'une implication' [avec l'ennemi] et un sentiment de culpabilité. Bien plus, lorsque les gens quittent une zone ils doivent aller dans un endroit différent où les groupes armés locaux ne sont pas capables de les retrouver. Le plus souvent ils se dirigent vers les zones urbaines dans lesquelles ils peuvent se fondre dans l'anonymat de la ville. Et c'est là qu'ils restent. Le retour n'est pas considéré comme viable tant que les GANE sont encore présents ; même si une zone a été libérée des groupes armés, de nombreuses personnes hésitent encore à retourner chez elles – dans la crainte que les groupes armés ne reviennent un jour ou l'autre, qu'ils continuent à surveiller la zone, ou qu'ils aient été démobilisés et se trouvent maintenant parmi la population civile.

Conseils pour les agences extérieures

Les acteurs humanitaires se trouvent le plus souvent en contact avec les populations civiles affectées après que celles-ci ont quitté leur zone d'origine. Cependant, si ces agences cherchent à apporter de l'aide aux populations qui vivent sous contrôle des GANE, elles feraient bien d'écouter les conseils des PDI et de garder à l'esprit les recommandations suivantes – qui à nouveau, sont parfois intrinsèquement contradictoires :

- Attendez-vous à rencontrer le silence : parce qu'ils craignent des représailles de la part des GANE, les gens ne peuvent pas se plaindre et exprimer leur détresse.
- Attendez-vous à rencontrer l'isolation et la fragmentation sociale.
- Il se peut que pour les gens, le simple fait de se réunir ait acquis en soi une connotation particulière et négative.
- Les gens vivent constamment dans la peur de la coercition exercée par les GANE et il est même probable que ce soit les groupes armés qui aient commandité l'aide distribuée aux civils.
- Il se peut que les GANE considèrent comme une menace tout contact entre la population et des acteurs extérieurs, ce qui en conséquence peut faire courir des risques importants aux civils.
- Les personnes locales recrutées comme employés par les agences extérieures acquièrent une visibilité accrue et peuvent courir des risques particuliers de sécurité.
- Toute tentative pour organiser la population est très risquée, et les chefs locaux sont souvent les premières cibles des GANE.
- Il peut s'avérer impossible de prévoir quelles sont les actions ou les interventions que les GANE vont considérer comme posant problème.
- Les couvre-feux et la crainte généralisée sont des facteurs qui perturbent les activités de subsistance habituelles et une aide en nourriture peut être absolument nécessaire.
- Il est possible que des restrictions sévères à la mobilité empêchent l'arrivée de provisions dans les zones contrôlées par les GANE.
- Une fois que des personnes ont quitté une zone comme déplacées de l'intérieur, il devient extrêmement risqué pour elles de retourner dans cette zone.

Stine Finne Jakobsen (sfj@rct.dk) est chargée de recherches au Rehabilitation and Research Center for Torture Victims (RCT), à Copenhague, Danemark (<http://www.rct.dk>). Elle finit actuellement son projet de recherche pour son doctorat sur les processus sociaux de survie parmi les PDI en Colombie.

1. Bon nombre de ces 'règles' s'appliquent de la même manière aux groupes armés étatiques et aux groupes armés non-étatiques, en particulier dans les zones disputées.

2. Voir: par exemple le rapport de 2009 d'Oxfam sur la violence sexuelle en Colombie:

<http://www.oxfam.org/en/policy/sexual-violence-colombia> (anglais)

3. Voir: 2004, publication sur les communautés isolées du Project Counselling Service de Bogotá: http://www.pcslatin.org/public/confinamiento_esp.pdf (uniquement en espagnol)

Irak : Le rôle des Sahwa dans la protection des PDI et rapatriés

Cherie Taraghi

La création des Sahwa, un groupe armé non officiel hors du contrôle du gouvernement et de l'État irakiens, constituait un produit utile de la politique militaire des États-Unis.

Les facteurs ayant entraîné l'amélioration du niveau de sécurité en Irak ces dernières années sont un sujet politique hautement controversé ; il est toutefois universellement reconnu que l'établissement du Conseil des Sahwa et des forces Sahwa¹ est un facteur crucial de la réduction de la violence.

Les Sahwa représentent le changement de posture remarquable des éléments tribaux sunnites qui, après avoir soutenu les djihadistes insurgés, ont commencé à coopérer avec les troupes américaines pour combattre al-Qaïda et les milices chiites. Cette évolution avait été facilitée par le regain de pression politique exercé sur le mouvement djihadiste et la décision de l'armée américaine d'armer et de rémunérer les membres des forces armées non officielles Sahwa - qui ont fini par compter plus de 100 000 hommes dans leurs rangs. Les forces Sahwa sont demeurées dans leur grande majorité, mais pas totalement, arabes, sunnites, tribales et basées localement.

Les PDI irakiennes sont déplacées pour de multiples raisons. La plupart affirment être parties de chez elles en raison des menaces directes posées à leur vie, bien que le manque de sécurité, la peur et la violence généralisée soient également souvent données comme raisons. Etant donné que l'absence de sécurité constitue l'un des principaux facteurs de départ entraînant le déplacement, l'amélioration de la sécurité dans la région d'origine est la raison la plus souvent citée par les personnes et les familles qui retournent finalement chez elles. Les autres raisons sont la disponibilité d'un abri ou la possibilité de reprendre possession d'une propriété laissée derrière soi, de même que l'accès aux services tels que la nourriture, la santé et l'eau potable.

Le rôle des Sahwa

Le rôle des Sahwa était de coopérer avec les forces américaines pour réduire les violences dans les régions où elles se trouvaient. Elles ont aidé à reconquérir des quartiers contrôlés par al-Qaïda ou l'Armée du Mahdi² afin d'assurer la sécurité et la sûreté des citoyens locaux. Elles sont établis des barrages routiers pour contrôler les voitures et

autres véhicules, et patrouillé les rues avec les troupes américaines, arrêtant les « criminels », les kidnappeurs et les membres d'al-Qaïda. Elles ont aussi guidé les troupes américaines vers les bombes d'accotement et les engins explosifs improvisés.

Au bout de quelques mois après la création des Sahwa, la normalité a commencé à être rétablie, en particulier dans les quartiers de Bagdad où ces forces étaient basées. Les explosions et les violences avaient fortement décliné, les marchés et les magasins avaient rouvert, l'on pouvait voir des enfants jouer dans les rues, les routes et les lampadaires avaient été réparés.

Les Sahwa étaient composées d'hommes locaux qui avaient accepté de s'unir et de combattre les éléments qui menaçaient la sécurité de leur quartier, leur famille et leurs amis. Il en va de même des membres de l'armée du Mahdi et des autres groupes armés locaux qui ont vu le jour en Irak après la chute du régime de Saddam Hussein. Les membres de chacune de ces milices se sentaient loyaux envers leur quartier et partageaient également des formes de loyauté sectaires, tribales ou autres. De même, les populations locales se sentaient proches de leurs « frères » et « fils », en prenant soin d'eux et en les soutenant.

Tout comme les milices extrémistes, les objectifs des Sahwa étaient de consolider leur territoire et d'imposer leur autorité sur des zones particulières. Elles ont même, de bien des manières, supplanté le gouvernement. Les autorités locales et l'armée ou la police irakienne n'étaient pas présentes dans ces quartiers de Bagdad, ou bien étaient incapables d'y contrôler les milices chiites extrémistes (qu'elles soutenaient même parfois, ou faisaient semblant de ne pas voir) qui commettaient des crimes contre les Sunnites. En conséquence, les gens de ces quartiers ont fini par s'en remettre aux Sahwa pour assurer leur protection. Parallèlement, les chefs tribaux à la tête du Conseil et des forces Sahwa faisaient avancer leurs propres intérêts

politiques et sectaires en formant des partis politiques et essayaient de renforcer autant que possible le pouvoir et la position des Sunnites.

Les Sahwa et les PDI/rapatriés

En règle générale, les Sahwa ne participaient pas directement à l'assistance ou aux prestations sociales offertes aux citoyens ou PDI d'Irak. Leur rôle se cantonnait au secteur de la sécurité. Il s'agit là d'une différence importante entre les Sahwa et les autres milices armées qui comblaient, mais pas toujours par altruisme, les carences provenant de l'incapacité du gouvernement irakien, de l'ONU et des autres organismes humanitaires à répondre aux besoins humanitaires des citoyens irakiens, et encore moins à ceux des PDI. En 2006-2007, au plus haut point de la crise irakienne, seuls le CIRC et le Croissant-Rouge irakien pouvaient encore fournir efficacement une assistance humanitaire.³

La présence des Sahwa a contribué au rétablissement d'un calme et d'une sécurité relatifs dans les quartiers où elles étaient stationnées, condition sine qua non de la reprise d'une vie normale. Elles avaient été embauchées par les forces américaines pour combattre et vaincre al-Qaïda, l'armée du Mahdi et d'autres groupes militants armés. Les Sahwa ont réussi à libérer plusieurs quartiers de l'emprise des groupes armés, supprimant ainsi la source des menaces et de la peur pour les minorités sectaires, ethniques ou religieuses de ces quartiers.

Le processus de ségrégation sectaire, déjà entamé à l'époque, a clairement été encouragé et favorisé par les Sahwa, ainsi que par les forces américaines. Les Sahwa, principalement sunnites, facilitaient le passage et assuraient la sécurité de leurs homologues sunnites qui fuyaient les intimidations, les menaces et les persécutions.

À Bagdad, le degré de sécurité et de calme assuré par la présence, les barrages routiers, les contrôles et les patrouilles des Sahwa ont permis aux organismes humanitaires de pénétrer physiquement dans certains des quartiers les plus dangereux pour fournir une assistance là où ils ne pouvaient pas se rendre auparavant.

On sait même que certains groupes Sahwa ont partagé leurs connaissances et leurs informations locales avec le Croissant-Rouge irakien, par exemple en identifiant les PDI ou les foyers de rapatriés qui avaient besoin d'assistance.

L'adhésion aux Sahwa était aussi un moyen pour les PDI d'occuper un emploi utile. Ce qui comptait pour les forces américaines au cours de « la déferlante » (« the surge »)¹ était de stopper les populations locales, militants ou autres, à s'insurger contre les États-Unis et des les inciter plutôt à rejoindre leurs rangs ou ceux des forces multinationales pour combattre al-Qaïda et les autres milices armées. En 2006, les commandants américains ont reconnu que le manque d'emplois était l'un des facteurs-clés qui motivaient l'insurrection - la cause principale de ce manque d'emplois provenant de la décision prise antérieurement par les États-Unis de dissoudre l'ancienne armée irakienne, libérant ainsi des milliers de recrues potentielles du jour au lendemain.

Les Sahwa ont également stimulé nombre d'individus à rentrer chez eux. De nombreux rapatriés sunnites citent la contribution des Sahwa dans leur voisinage comme l'une des raisons de leur retour. Les habitants des quartiers patrouillés et contrôlés par les Sahwa leur sont reconnaissants d'avoir redonné vie aux environs et d'avoir fait tout leur possible pour garantir sécurité et protection.

Les rapatriés potentiels disent avoir été informés de l'état du logement qu'ils ont laissé derrière eux par leurs relations familiales ou tribales ayant intégré les Sahwa. Les Sahwa ont participé directement à l'identification et à la protection des biens des PDI. Ils ont également participé à l'expulsion des individus ou des militants qui occupaient les logements abandonnés par les PDI et se sont assurés que ces propriétés n'étaient ni louées ni vendues sans que leur propriétaire n'en soit informé et n'y consente ; ils ont même demandé à ces propriétaires de prouver leur identité avant de les autoriser à reprendre possession de leur logement.

De manière intéressante, les enquêtes menées auprès des habitants des quartiers au sujet du rôle et de l'efficacité des Sahwa indiquent fréquemment la protection offerte aux femmes et aux enfants, en particulier aux veuves, aux foyers dont le chef est une femme et aux familles de rapatriés dont le chef est une femme. Les Sahwa sont connues pour patrouiller, contrôler et protéger



Déplacée en Irak, cette femme a fui sa ville d'origine après une attaque au mortier qui a tué plusieurs enfants.

spécifiquement les quartiers où des femmes sont les seules chefs de famille.

L'avenir des Sahwa

Les forces américaines ont progressivement transféré la responsabilité des Sahwa au gouvernement irakien ; ce transfert s'est achevé en 2009. Dans cette mesure, les Sahwa ne peuvent plus être considérées comme un groupe armé non étatique. Le gouvernement irakien s'est montré sceptique dès le début, craignant que les Sahwa ne servent de refuge aux insurgés ou qu'elles ne réduisent la mainmise des partis dominants sur le pouvoir. Bien que le gouvernement ait reconnu l'importance et la valeur du rôle joué par les Sahwa, ce sentiment de méfiance et de crainte persiste. En conséquence, même si le gouvernement a promis d'intégrer 20 % des Sahwa aux forces nationales de sécurité et de trouver un emploi dans la fonction publique pour les 80 % restants, peu de progrès ont été effectués et le gouvernement ne dissimule pas sa réticence. Ce dernier trouve difficile de passer outre le fait que de nombreux membres des Sahwa étaient des insurgés engagés dans les combats contre le régime irakien actuel.

Les groupes insurgés de Shiites et d'extrémistes sunnites ont tous dénoncé haut et fort les Sahwa, les décrivant comme les laquais des forces américaines. En raison des pressions et des problèmes auxquels se heurtent les Sahwa, en particulier l'impression qu'elles sont elles-mêmes devenues les cibles des conflits sectaires dans le pays, il est possible aujourd'hui que certains de ses membres rejoignent l'insurrection et se retournent contre l'actuel régime irakien. Ces défenseurs de la sécurité et des intérêts civils risquent

de devenir une fois encore une menace à la sécurité, entraînant un renversement des conditions favorables établies pour les civils, les PDI ou les rapatriés sunnites par la présence des Sahwa.

Conclusion

Les Sahwa reflétaient différents aspects de la société irakienne : respect continu des chefs tribaux (en particulier dans les zones rurales), lassitude face aux brutalités, à la violence et à la perturbation du quotidien, et acceptation par la communauté que les « fils » prennent en main sa protection. Indifféremment de leur identité antérieure en tant que criminels, insurgés ou membres de la branche irakienne d'al-Qaïda, les membres des Sahwa ont joué un rôle important, entre 2006 et 2009, dans le rétablissement d'un calme et d'une sécurité relatifs dans la province d'Anbar, à Diyala et dans les quartiers de Bagdad où ils étaient stationnés. Ils ont également joué un rôle important pour assurer la protection, aussi bien physique que matérielle, des PDI et rapatriés sunnites dans les zones où ils opéraient.

Cherie Taraghi (shirin.jahangir@ka.com.tr) a travaillé en tant que formatrice en orientation culturelle et travailleuse en service social individualisé pour CICM Turquie de 2003 à 2008. Elle est aujourd'hui chercheuse principale pour KA Research Limited (<http://www.ka.com.tr>).

1. En arabe, Sahwa signifie « réveil ».
2. Force paramilitaire irakienne créée par l'ecclésiastique chiite Muqtada al-Sadr en juin 2003.
3. Un certain nombre d'organisations étaient également présentes et actives dans des rôles différents. Voir le numéro spécial de RMF sur l'Irak <http://www.fmreview.org/iraq.htm>
4. L'augmentation du nombre de troupes américaines, en 2007, afin d'assurer la sécurité de Bagdad et de la province d'Al-Anbar.

En RDC, les milices parlent de la violence sexuelle

Jocelyn Kelly et Michael Vanrooyen

Une étude récente avait pour but d'explorer les dynamiques internes des milices maï-maï dans l'Est de la République démocratique du Congo et d'identifier les facteurs d'influence qui permettraient le plus efficacement de limiter les violences.

En RDC, les groupes armés non-étatiques (GANE) participent depuis plus de vingt ans à des violations immodérées des droits humains contre les civils, en particulier des actes de violence sexuelle. Parmi ces groupes se trouvent des unités militaires congolaises organisées, des petits groupes de milices armées du Rwanda ou du Burundi ou encore des milices locales maï-maï. Les informations en provenance de la région soulignent le rôle central de ces groupes dans les actes de violence contre les civils et les déplacements massifs.

De recherches récentes viennent confirmer le nombre élevé de viols commis par les groupes armés: entre 54 et 88 % de telles attaques signalées par des femmes auraient été commises par des combattants de GANE.¹ Le nombre de groupes armés et le degré ahurissant de violence nous poussent à essayer de mieux comprendre la vision que les GANE ont de la violence, les motivations qui les incitent à combattre et les points d'influence éventuels pour améliorer la manière dont ils traitent les civils.

Les travaux d'Elisabeth Wood révèlent que les GANE peuvent être très bien organisés et gouvernés par une variété de principes et de motivations, ce qui suggère que les actes de violence, tout comme le refus d'y recourir, varient selon les groupes et les conflits.²

Attitudes envers les femmes et les violences sexuelles

Les milices maï-maï sont une force puissante dans l'est de la RDC; elles ont joué un rôle dans les pillages, viols, enlèvements et déplacements massifs de civils. Notre étude s'est concentrée sur deux sous-groupes de Maï-Maï: les Shikito et les Kifuafula.³

Les entretiens avec les combattants maï-maï ont révélé le point de vue hautement stéréotypé et dédaigneux que les soldats ont généralement des femmes. Les soldats interviewés dans le cadre de ce projet décrivaient le rôle des femmes comme confiné à la cuisine, au ménage, à l'éducation des enfants et aux petites

activités commerciales ou agricoles de soutien familial. Les hommes, eux, étaient dépeints comme protecteurs de la famille et preneurs de décisions. Malgré des points de vue semblablement rigides sur les relations hommes-femmes et le rôle des femmes, ces deux groupes maï-maï semblaient toutefois adopter une attitude différente quant à la violence sexuelle.

Les Shikito interviewés ont tous nié avoir violé des femmes. Ces soldats citaient comme raison aussi bien l'idéologie - se décrivant comme protecteurs des populations - que des arguments plus pragmatiques. Selon les mots de l'un de ces soldats: « Le viol est interdit car nous savons que nous sommes ici pour protéger la population ». Un autre a affirmé: « [...] si une personne du groupe décide de commettre un viol, ou un autre soldat viole une femme, les gens diront que le groupe maï-maï viole les femmes. Cela devient alors un problème pour l'ensemble du groupe. » D'un point de vue plus pratique, un certain nombre de soldats ont signalé que le viol pouvait nuire au soutien populaire des communautés d'accueil. Les soldats ont décrit à quel point ce soutien était vital pour les Shikito. « Il y a des femmes qui cultivent de la nourriture dans leurs champs dans les villages alentours; elles nous aident à nous nourrir. »

A l'opposé, les Kifuafula interrogés étaient bien plus nombreux à avouer violer des femmes, les kidnapper pour leur commandant ou pour eux-mêmes, ou commettre des viols pour des raisons individuelles. Certaines personnes interrogées ont expliqué que des femmes étaient enlevées pour être « offertes » aux commandants comme un butin de guerre, en précisant que les femmes étaient distribuées en fonction du rang. « [Le commandant] voudra d'abord qu'on lui apporte sa [fille] avant de me permettre d'en trouver une pour moi. ... Si vous refusez, la situation se transforme en conflit ouvert. »

Les Kifuafula interrogés n'ont pas indiqué qu'ils s'en remettaient à la bonne volonté des civils pour leur apporter un

soutien. Alors que chacun de ces groupes avaient tendance à se décrire comme « protecteurs » de la population, seuls les Shikito en parlaient en termes concrets, évoquant le bon vouloir des civils comme condition d'accès à des ressources vitales telles que la nourriture et le logement.

Les soldats de ces deux groupes ont affirmé avoir entendu des informations sur les violences sexuelles à la radio, suggérant ainsi que les soldats ont accès à certaines formes de médias populaires. Certains soldats ont également affirmé être conscients des risques associés aux violences sexuelles, aussi bien pour la santé qu'en matière de sanctions éventuelles par leur commandement. Bien que les soldats aient souvent donné une version déformée ou édulcorée de ce qu'ils pensaient vraiment, la cohérence des informations recueillies au cours des entretiens en confirme la relative fiabilité et donne un aperçu des points d'intervention possibles.

Influencer le changement

Ces résultats indiquent combien il est important de réaliser que les GANE peuvent diverger dans leur philosophie, leurs pratiques, leurs usages de la violence et leurs attitudes envers le traitement des civils. La reconnaissance de ces différentes attitudes et motivations pourra permettre de définir des approches plus efficaces de la protection de civils. Il est également importante de reconnaître que les comportements peuvent évoluer au fil du temps et selon les lieux, tout comme ils varient d'une unité à l'autre au sein de la même structure. Par exemple, le comportement des commandants, ou encore l'éducation des soldats vis-à-vis de ce qui est acceptable et inacceptable, participent à la création d'une sous-culture au sein des unités de commande.

Il reste encore à bien définir comment susciter l'engagement de groupes qui, par définition, se trouvent hors des structures traditionnelles juridiques et politiques afin de promouvoir une meilleure protection des civils. Dans les cas où les GANE s'en remettent aux populations civiles pour accéder aux ressources telles que la nourriture ou le logement, cette dépendance pourrait inciter à éviter les violences contre les civils. Les résultats de nos recherches

suggèrent que les violences sexuelles et les autres formes de violence contre les civils perpétrées par les Maï-Maï se sont produites pour une diversité de raisons, et que ces violences sont parfois opportunistes ou stratégiques.

Communiquer les risques associés aux actes de violence sexuelle à travers les médias, par exemple à la radio, peut permettre d'atteindre des groupes qui semblent difficiles d'accès. Le renforcement des messages concernant les risques associés aux violences - aussi bien pour leurs auteurs que pour les communautés touchées -

peut servir de point d'influence pour réduire les violences sexuelles.

Les groupes armés peuvent souhaiter se définir comme les « défenseurs » d'une population, mais ce souhait ne peut pas se traduire en comportement réellement protecteur sans s'accompagner de changements dans les attitudes et les comportements. De plus amples recherches sont nécessaires pour mieux comprendre les facteurs d'influence qui permettent le plus efficacement de réduire la violence.

Jocelyn Kelly (jtdkelly@gmail.com) est

coordinatrice de recherches et Michael Vanrooyen (MVANROOYEN@partners.org) est directeur de la Harvard Humanitarian Initiative (<http://www.hhi.harvard.edu>).

1. Harvard Humanitarian Initiative, 2009. *Characterizing Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo: Profiles of Violence, Community Responses, and Implications for the Protection of Women*. Boston: <http://tinyurl.com/HHI2009DRC> et Harvard Humanitarian Initiative et Oxfam International, 2010. 'Now, the world is without me': An investigation of sexual violence in eastern Democratic Republic of Congo. <http://tinyurl.com/HHIandOxfam2010DRC>

2. Wood, E J, 'Armed Groups and Sexual Violence: When Is Wartime Rape Rare?' *Politics & Society*, vol. 37, no. 131 (2009).

3. Entretiens conduits sur trois sites de terrain en 2008 et 2009 par des travailleurs sociaux congolais formés aux techniques de recherche qualitative.

La communauté à l'origine de la stabilisation en Somalie

Siris Hartkorn

Souvent, l'on considère que les groupes armés non-étatiques ne disposent pas d'une légitimité suffisante pour se poser comme des acteurs potentiels de la construction des institutions chargées de la sécurité. Toutefois, lorsque ces groupes assurent effectivement le contrôle de ces dernières, ce point de vue demande à être revisité.

Depuis de nombreuses années, la Somalie est considérée comme un exemple classique d'État failli et comme une illustration de la profonde difficulté à restaurer les institutions étatiques après qu'elles se furent totalement effondrées. La guerre civile prolongée, la famine et la pauvreté ont causé une crise humanitaire accompagnée de larges flux de PDI et de quelque 3,2 millions d'individus ayant besoin d'assistance humanitaire.¹ Pourtant, alors qu'un nombre croissant de la population a besoin d'être assisté de toute urgence, les organismes internationaux ont de plus en plus de mal à lui porter secours en raison des pressions exercées par les Groupe armés non-étatiques (GANE).

Depuis la chute du régime de Siad Barre en 1991, une variété d'institutions autodésignées a tenté de prendre le pouvoir - et de déclarer l'autonomie - dans diverses régions du pays. Le Somaliland est la plus connue d'entre elles, même si elle n'est pas reconnue internationalement. Comme l'espace humanitaire s'est réduit dans le centre et le sud de la Somalie, les agences ont réorganisé leurs opérations à partir des zones relativement stables du Somaliland et, dans une moindre mesure, du Puntland dans le nord. Cependant, c'est au centre-sud de la Somalie que se trouvent toujours les

PDI et les populations aux besoins les plus aigus et, alors que les difficultés auxquelles se heurtent les organisations pour négocier un accès à la capitale Mogadiscio avec les GANE sont bien connues, elles ne sont pas représentatives de l'ensemble de cette région.

Là où les GANE forment des administrations locales, ils deviennent porteurs d'obligations envers la population, y compris les PDI. Et lorsque la population considère ces administrations comme légitimes, ces dernières deviennent des partenaires potentiels importants. Dans la ville de South Galkayo, à quelque 450 km au nord de Mogadiscio, un GANE nommé Ahlu-Sunna Wal-Jamaa a pris le contrôle. Là-bas, contrairement à son expérience négative lorsqu'il a essayé de faciliter le retour en sécurité des PDI vers Mogadiscio, le Groupe de déminage danois (Danish Demining Group, DDG) a réussi non seulement à obtenir un accès mais aussi à établir un partenariat aussi bien avec les communautés que l'administration autodésignée.

Une approche pragmatique

S'engager auprès des GANE pour construire des institutions permettant de garantir la sécurité des civils peut être une démarche controversée mais elle peut également s'avérer nécessaire dans

les situations telles qu'en Somalie, où aucun pouvoir étatique central n'existe ni ne risque de voir le jour dans un futur proche. La guerre civile prolongée et le niveau élevé d'insécurité en Somalie ont entraîné un besoin urgent d'initiatives visant à réduire la violence armée afin de créer un environnement propice au développement. L'expérience du travail à South Galkayo vient renforcer l'idée que l'approche de la stabilisation en Somalie doit explorer des processus à base communautaire, plutôt que de se concentrer sur des efforts de stabilisation de grande échelle et hautement politisés qui se sont jusqu'alors révélés contre-productifs. Le rétablissement de la sécurité au niveau communautaire doit se faire dans le respect des principales humanitaires : placer les besoins des populations au centre des efforts, tout en évitant de promouvoir quelconque programme politique. Ceci peut même impliquer de s'engager auprès des GANE dans les situations où ceux-ci ont acquis une certaine légitimité aux yeux de la population et se montrent disposés à respecter les normes internationales du droit humanitaire.

South Galkayo est la capitale de l'État de Galmudug, une administration autodésignée fondée par les sages du clan et le GANE Ahlu-Sunna Wal-Jamaa suite à la défaite des seigneurs de guerre de Mogadiscio en 2006. La ville de Galkayo se situe à la frontière du Puntland et du centre-sud de la Somalie ; sa partie nord est administrée par l'État du Puntland et sa partie sud par l'État du Galmudug. Ahlu-Sunna Wal-Jamaa assure la sécurité



Pete Muller

globale de South Galkayo et a réussi à améliorer le niveau de sécurité dans la zone administrée par l'État de Galmudug. Comparée aux autres régions du centre-sud de la Somalie, la zone contrôlée par l'État du Galmudug connaît depuis 2006 une relative stabilité et attire les individus déplacés par les conflits dans les autres régions. Alors que les relations entre les communautés d'accueil de South Galkayo et les PDI ont jusqu'alors été bonnes (principalement en raison des loyautés envers les clans), le risque de tensions augmente actuellement car le nombre croissant de PDI exerce des pressions sur les ressources limitées de la communauté.

Galkayo est d'une importance stratégique capitale car elle constitue l'une des rares poches de stabilité relative en Somalie, de laquelle et dans laquelle les organisations internationales peuvent opérer. Et pourtant, la plupart des organisations s'installent dans la partie nord de Galkayo administrée par le Puntland, une tendance qui alimente un sentiment de marginalisation dans la partie sud de la ville. DDG est l'une des rares organisations ayant exploré la possibilité d'accéder à South Galkayo en y mettant sur pied des programmes de sécurité communautaire dans deux communautés, Dalsan et Alanley, en 2010.

La sécurité communautaire suit une approche ascendante de la stabilisation

selon laquelle les communautés elles-mêmes s'approprient le processus. Les dynamiques internes et externes du crime, de la violence armée et des conflits claniques, associées à la quantité très limitée de ressources au sein des communautés, rendent la stabilité particulièrement fragile à South Galkayo et il y existe un besoin urgent de trouver des solutions favorisant une sécurité durable. L'État de Galmudug poursuit ses objectifs de consolidation de son assise à Galkayo mais il ne dispose pas de capacités et de ressources suffisantes pour favoriser la sécurité et le développement sans assistance externe. L'État de Galmudug cherche donc à établir des partenariats actifs avec des organisations internationales. Au contraire d'Al-Shabaab, Ahlu-Sunna Wal-Jamaa ne s'oppose pas aux agences internationales dont les financements proviennent de gouvernements occidentaux. Ceci est en partie dû à la composition du GANE, qui se base sur des structures claniques plutôt que sur un discours religieux, mais aussi à l'alliance que le groupe a scellée avec le Gouvernement fédéral de transition. DDG travaille avec l'État de Galmudug pour s'attaquer à tous les aspects de la violence armée et réunir les membres de différentes communautés pour qu'ils identifient et développent ensemble des solutions garantissant leur sécurité, par le biais de l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de sécurité communautaire. De

tels projets de sécurité communautaire ne visent pas seulement à améliorer le niveau de sécurité à court terme ; ils visent également à renforcer les capacités des communautés-cibles à ne pas se laisser entraîner dans les conflits et à améliorer tout comportement individuel ou de groupe qui pourrait contribuer à alimenter les conflits.

Sécurité communautaire

Plus de 50% des ménages des deux communautés-cibles de DDG affirment posséder au moins une arme à feu, et les incidents associés aux armes légères et de petit calibre comptent toujours parmi les plus importants obstacles à la sécurité dans les deux communautés. Le programme de DDG consiste à installer des coffres de sécurité² pour ces armes légères et de petit calibre et à détruire les engins explosifs, de même qu'à éduquer les populations sur les risques des mines et la manipulation sans risque des armes à feu. Les conflits communaux et claniques constituent une autre préoccupation sécuritaire majeure à Dalsan et Alanley. En réponse, DDG s'efforce de renforcer les capacités des communautés à gérer les conflits et résoudre pacifiquement les litiges, par exemple en éduquant les individus à la gestion des conflits. Comme les PDI sont nouvelles dans les communautés, elles deviennent souvent vulnérables lorsque les conflits sévissent ; il est donc capital

de renforcer les relations entre les PDI et les communautés d'accueil en faisant participer les deux groupes aux processus de sécurité communautaire afin qu'elles s'en sentent toutes deux responsables.

Les crimes tels que le viol, les agressions, le vol et le vol à main armée constituent aussi une grande préoccupation parmi les communautés. De tels crimes peuvent non seulement menacer la sécurité de la population mais également avoir des effets déstabilisants, par exemple en provoquant des représailles meurtrières et des conflits entre les clans, les familles ou les populations du nord et du sud.³ Les chefs traditionnels ne disposent pas des outils permettant de combattre ces nouvelles tendances criminelles et il n'existe aucun corps de police efficace, auquel les communautés feraient confiance pour résoudre les crimes et les litiges. L'État de Galmudug a récemment formé 325 officiers de police qui seront employés à South Galkayo mais comme 38 % des foyers affirment qu'ils continueront de faire appel aux chefs des clans en cas de crime plutôt que de se rendre au poste de police, il est évident que la relation entre la police et les communautés doit être renforcée. DDG a aidé à établir des comités communautaires de surveillance policière, qui servent de lien entre les deux. DDG a aussi entamé des discussions avec l'État du Galmudug afin d'identifier d'autres moyens d'appuyer la construction d'institutions formellement chargées de la sécurité, par exemple en formant la police sur les principes des droits humains.

Il est très difficile d'assister la police et de renforcer ses capacités lorsque celle-ci est institutionnellement ancrée

au sein d'un GANE plutôt que d'un gouvernement reconnu, et ces activités doivent être menées en gardant certaines considérations à l'esprit. Dans le contexte de l'État du Galmudug, les principaux défis sont le manque de capacités au sein de l'administration et la difficulté de sortir des structures claniques pour construire des institutions étatiques responsables et indépendantes. La décision prise par DDG de s'engager dans un partenariat avec l'État du Galmudug a été rendue possible par le haut degré de légitimité, aux yeux de la population, de cet État et d' Ahlu-Sunna Wal-Jamaa et par leur disposition à discuter des normes des droits humains et du droit humanitaire international, un potentiel qui ne peut être exploré qu'au travers du partenariat et du dialogue.

Intégrer la réduction de la violence armée au développement

La violence armée est l'un des principaux obstacles au développement, c'est pourquoi les initiatives de développement doivent être reliées à la réduction de la violence armée. Dans le but de relier ces deux processus, DDG et le Conseil danois pour les réfugiés (DRC) ont mis au point une approche intégrée de la Sécurité communautaire et du Relèvement et développement dirigés par la communauté. A South Galkayo ainsi que dans d'autres villes à travers la Somalie, DDG et DRC sont tous deux présents et, lorsqu'ils le peuvent, travaillent ensemble pour engager les communautés à s'approprier les processus d'amélioration de la sécurité et de poursuite des objectifs de développement.

Dans le contexte somalien, cette approche intégrée a porté ses fruits et favorise

un changement durable dans les communautés ciblées. Avec le PNUD et le JPLG (le Programme commun de l'ONU sur la gouvernance locale et la prestation de services décentralisés)⁴ explorant une approche intégrée semblable, mais au niveau du district, dans le Puntland et le Somaliland, il semble que le monde commence à reconnaître que les activités de réduction de la violence armée et de développement doivent être menées conjointement.

Siris Hartkorn (hartkorn@hotmail.com) est conseiller pour le Groupe danois de déminage (DDG) dans la Corne de l'Afrique (<http://www.danishdemininggroup.dk/>). DDG fait partie du Conseil danois pour les réfugiés. Pour de plus amples informations sur ce programme, veuillez contacter Klaus Ljoerring Pedersen (klpc@drc.dk), Directeur régional de DDG dans la Corne de l'Afrique et Représentant de la Réduction de la violence armée.

1. Bradbury, Mark State-building, Counterterrorism, and Licensing Humanitarianism in Somalia, septembre 2010, Feinstein International Center

<http://tinyurl.com/TuftsBradburySept2010Somalia>

2. Dispositif permettant de conserver les armes sous clé chez soi, afin d'éviter tout vol ou accident.

3. 'Community Safety & Security Analysis and Recommended Actions for Galkayo District, Somali Community Safety Framework, à paraître en 2011 <http://www.somalipeacebuilding.org> Le Somali Community Safety Framework (Cadre somalien de sécurité communautaire) est un partenariat d'ONG locales et internationales, d'agences de l'ONU et d'institutions académiques ayant pour objectif de faire progresser la sécurité communautaire dans les régions somaliennes.

4. JPLG pour la Somalie est un programme commun de 5 ans réunissant l'OIT, l'UNCDF, le PNUD, ONU-HABITAT et l'UNICEF. Les partenaires du programme commun sont les institutions gouvernementales somaliennes, les conseils régionaux, les conseils de district, les législatures, les associations municipales, les ONG/OC locales et internationales et le secteur privé. <http://jplg.org>



La Convention de Kampala et les obligations des groupes armés

Katinka Ridderbos

La Convention de Kampala impose un certain nombre d'obligations aux groupes armés afin de mieux protéger les PDI; le défi consiste maintenant à encourager ces groupes à reconnaître leurs obligations.

La Convention de l'Union Africaine pour la Protection et l'assistance des personnes déplacées de l'intérieur, adoptée en octobre 2009 – connue sous le nom de Convention de Kampala – reflète et s'appuie sur les cadres légaux existants du Droit international humanitaire (DIH) et du Droit international des droits de l'homme (DIDH), ainsi que sur d'autres instruments de droit souple comme les Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays. C'est ainsi que la Convention de Kampala impose comme obligation aux Etats parties « de respecter et d'assurer le respect » à la fois du DIH et du DIDH. « Assurer le respect » signifie qu'il incombe également aux Etats parties de s'assurer que les groupes armés non-étatiques¹ n'interfèrent pas avec le droit des PDI à jouir de leurs droits de la personne, et qu'ils ne soient pas un obstacle à la protection des civils, notamment des PDI.

Dans les situations de conflits non internationaux, le comportement des Etats et des groupes armés non-étatiques est réglementé de la même manière par l'Article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, le Protocole II additionnel de 1977, et les dispositions clés du DIH qui sont considérées comme faisant partie du droit coutumier international.²

Les obligations des groupes armés non-étatiques

La Convention de Kampala ne va pas jusqu'à imposer aux groupes armés d'obligations positives de protéger les droits de la personne. Cependant, dans l'article 7, intitulé « Protection et assistance aux personnes déplacées dans les situations de conflit armé » la Convention affirme l'applicabilité du cadre légal préexistant constitué par le droit international, notamment le DIH, en déclarant que « la protection et l'assistance aux personnes déplacées au titre du présent article sont régies par le droit international, en particulier le Droit humanitaire international ».

La Convention reconnaît que dans les situations de conflit non international,

les groupes armés exercent souvent un rôle de contrôle déterminant sur les populations civiles, notamment les PDI. L'article 7 (5) impose une série d'obligations négatives aux groupes armés, leur interdisant la poursuite de certains types d'actions :

- Procéder à des déplacements arbitraires³ ;
- Entraver en quelque circonstance que ce soit, la fourniture de la protection et de l'assistance aux PDI ;
- Nier aux PDI, le droit de vivre dans des conditions satisfaisantes de dignité, de sécurité, d'assainissement, d'alimentation, de santé et d'abri, et séparer les membres d'une même famille ;
- Restreindre la liberté de mouvement des PDI à l'intérieur et à l'extérieur de leurs zones de résidence ;
- Recruter, en quelque circonstance que ce soit, des enfants, ou leur demander ou leur permettre de prendre part aux hostilités ;
- Recruter par la force, kidnapper, enlever ou prendre en otages des individus, se livrer à des pratiques d'esclavage sexuel ou de traite des personnes, notamment des femmes et des enfants ;
- Empêcher l'assistance humanitaire et le passage de tout acheminement de secours, d'équipement ou de personnel au profit des PDI ;
- Attaquer ou nuire au personnel humanitaire, aux secours et au matériel déployé pour l'assistance au profit des PDI, et détruire, confisquer ou détourner ces matériaux ;
- Violier le caractère civil et humanitaire des lieux dans lesquels les personnes déplacées sont hébergées, ou s'infiltrer dans ces lieux.

L'article 5(11) impose aux Etats parties l'obligation de « ...prendre les mesures

nécessaires visant à garantir que les groupes armés respectent leurs obligations au titre de l'Article 7 », qui à son tour stipule que « la protection et l'assistance aux personnes déplacées au titre de cet article sont régies par le droit international et notamment le Droit international humanitaire » (article 7(3)). La Convention prévoit également que les Etats parties doivent tenir les groupes armés comme « pénalement responsables de leurs actes qui violent les droits des personnes déplacées aux termes du droit international et de la législation nationale » (article 7(4)).

Renforcement de la protection des PDI

La Convention de Kampala renforce la protection des PDI de trois manières importantes. Premièrement, la Convention de Kampala ne prévoit pas de possibilité de report d'application⁴ en cas d'urgence nationale, dans la mesure où la Convention de Kampala reste applicable dans sa globalité et en tout temps. Ni les Etats parties, ni les groupes armés ne peuvent invoquer l'existence d'un conflit armé pour éviter d'avoir à remplir leurs obligations en matière de droits de la personne au titre de la Convention.

De plus, la Convention de Kampala ne spécifie pas de seuil pour l'application de l'article 7. Ainsi, même dans une situation où la violence armée n'atteint pas un niveau de conflit armé menant à l'application de l'Article 3 Commun, ou un seuil encore plus élevé pour l'application du Protocole II additionnel, les groupes armés non-étatiques restent néanmoins liés par leurs obligations au titre de l'article 7 de la Convention de Kampala de ne pas interférer avec les droits fondamentaux des PDI.

Finalement, dans les cas où le déplacement est causé par un conflit entre un Etat et, un ou plusieurs groupes armés, ces groupes armés ont un rôle bien défini à jouer lorsqu'il s'agit de mettre un terme au déplacement. La Convention stipule que les Etats parties doivent « s'efforcer de prendre en considération les principes pertinents contenus dans la présente Convention lors de la négociation des accords de paix et de tout autre accord en vue de trouver des solutions durables au problème du déplacement interne » (article 3(2) (e)).

Pour aller de l'avant

Une étude récente menée par le CICR a démontré que même si le DIH reste un cadre légal adéquat pour la protection des civils dans les situations de conflit armé, il doit être renforcé dans certains domaines. Et l'un de ces domaines est relatif à la protection des PDI aux mains, tout autant, des groupes armés étatiques et non-étatiques. L'incorporation à la législation domestique des Principes directeurs, comme le demande par exemple le Protocole sur les PDI du Pacte des Grands Lacs, est l'un des mécanismes possibles pour y parvenir.⁵

La Convention de Kampala offre un autre moyen pour parvenir à cet objectif à l'Union Africaine et ses 53 Etats membres. Toute l'attention doit maintenant être consacrée à garantir l'entrée en vigueur de la Convention qui nécessite la ratification par 15 Etats membres,⁶ et sa prompte application. Dans le même temps, les Etats parties et leurs partenaires, notamment les agences de l'ONU, les organisations de la société civile et les négociateurs de paix, doivent s'adresser aux groupes

armés non-étatiques pour leur faire prendre conscience de leurs obligations au titre de la Convention de Kampala.⁷

Comme dans le cas d'autres instruments du DIH, le défi sera d'obtenir des groupes armés non-étatiques qu'ils tiennent compte d'un instrument pour lequel ils n'ont participé ni aux négociations ni à l'adoption, mais qui néanmoins comportent des obligations à leur égard. Dans de nombreuses situations, le CICR et les Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge ainsi que les organisations de la société civile et les groupes de pression représentant les intérêts des personnes vivant dans les zones affectées par des conflits internes, sont les mieux placés pour engager le dialogue avec les GANE et les familiariser avec l'existence de la Convention et les restrictions qu'elle impose aux actions menées par les groupes armés.

Katinka Ridderbos (katinka.ridderbos@nrc.ch) est Analyste nationale avec l'Internal Displacement Monitoring Centre du Norwegian Refugee Council's (IDMC

<http://www.internal-displacement.org>). De plus amples informations sur la Convention de Kampala sont disponibles sur <http://www.internal-displacement.org/kampala-convention>

1. La Convention de Kampala définit les groupes armés non-étatiques comme "des forces armées dissidentes ou autres groupes armés organisés distincts des forces armées de l'Etat" (Article 1(e)).

2. ICRC, Customary International Humanitarian Law, Cambridge University Press, 2005 [CICR, Droit international humanitaire coutumier, volume I uniquement, Editions juridiques Bruylant]

<http://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/pcustom.htm>

3. Voir aussi : Maria Stavropoulou

<http://www.fmreview.org/DRCongo/stavropoulou.htm>

4. Le report d'application d'une loi est la révocation temporaire, de toute ou partie de cette loi, au vu de circonstances particulières.

5. <http://tinyurl.com/GreatLakes-IDP-Protocol-Fr> Le Pacte des Grands Lacs est entré en vigueur en 2008, et a été ratifié par 10 des 11 Etats membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs.

6. A la date de janvier 2011, elle a été ratifiée par quatre Etats membres: Tchad, Sierra Leone, Ouganda et Zambie. Voir la liste des signataires sur:

<http://tinyurl.com/Kampala-Convention-status>

7. Voir section 5.4 du Guide pour la société civile sur la Convention de Kampala, publié par l'IDMC et le Conseil économique, social et culturel de l'Union Africaine: <http://www.internal-displacement.org/publications/au-guide> (disponible en arabe, anglais, français et portugais).

Al-Shabaab et sa responsabilité de protéger les civils en Somalie

Allehone Mulugeta Abebe

Depuis 20 ans, les groupes armés sont présents sans interruption dans les conflits en Somalie et participent directement aux violations des droits humains et du droit humanitaire. Aujourd'hui, la communauté internationale commence à agir pour les tenir responsables de leurs actes.

Le rôle de ces groupes et les conséquences de leurs actions sur le bien-être des civils ont été invariablement et incroyablement défavorables. Malheureusement, la responsabilité de ces groupes concernant la protection des civils est largement ignorée, et leur notoriété est surtout due aux préoccupations de l'Ouest pour le terrorisme, la piraterie et la sécurité plutôt que pour la protection des civils.

Les stratégies parfois contradictoires employées par les acteurs régionaux et la communauté internationale ont jusqu'alors porté principalement sur le renforcement de la légitimité et des capacités du Gouvernement fédéral de transition (GFT); l'identification et la mise au ban des militants en tant que groupes « terroristes »; l'expansion de la fourniture d'aide humanitaire même si cela signifie de travailler avec des réseaux et des groupes qui violent

les droits humains des civils ; et les tentatives de rétablir la paix et la sécurité, y compris en soutenant la jeune mission de maintien de la paix en Somalie de l'Union africaine (AMISOM). Toutefois, récemment, certains de ces acteurs ont pris des mesures – même si elles restent fragmentées et de portée limitée – pour se concentrer sur la protection des civils, dont ceux qui ont dû fuir de chez eux.

La poursuite des hostilités entre des groupes tels que al-Shabaab et Hizbul Islam, ainsi que la faiblesse du GFT et de ses alliés militaires, continuent de provoquer la mort de nombreux civils et le déplacement de centaines de milliers d'autres loin de leur maison et de leurs moyens de subsistance. Par exemple, en janvier 2010, plus de 25 000 civils ont été déplacés par les combats pour le contrôle de la ville de Beledweyne dans le centre de la Somalie.

Bien qu'il ne soit pas le seul coupable, al-Shabaab n'a montré aucune vergogne pour utiliser les civils comme boucliers humains; recruter les enfants et les jeunes; lancer des attaques-suicide; interpréter la charia en imposant des sanctions extrêmes même pour des délits mineurs; attaquer et intimider les journalistes, travailleurs humanitaires et soldats de la paix; et imposer des restrictions indues à l'accès humanitaire.

L'ONU et les autres organisations humanitaires dirigent leurs opérations hors de la Somalie, principalement du Kenya, en comptant énormément sur les citoyens somaliens pour fournir l'aide à l'intérieur de la Somalie. Selon l'ancien Représentant spécial du Secrétaire-général pour les droits humains des PDI, cette approche expose le personnel local à des risques disproportionnés et sera intenable à long terme.

Bien que les régions autonomes du Somaliland et du Putland aient été épargnées par certaines des pires violations des groupes armés, elles sont



Le camp de PDI, Sheikh Omar, à Jowhar en Somalie. .

dorénavant de plus en plus infiltrées par ces derniers ; en conséquence, les autorités forcent les PDI à retourner en Somalie car elles redoutent que les forces d'al-Shabaab se tapissent parmi les déplacés. Ces groupes armés cherchent également à élargir leur horizon au-delà de la Somalie, recrutant de plus en plus fréquemment parmi la diaspora somalienne.

Sanctions et responsabilité

En avril 2010, le Conseil de sécurité de l'ONU a voté des sanctions ciblées contre al-Shabaab en raison des entraves qu'il impose à l'aide humanitaire. La Résolution 1844 du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée en novembre 2008, a élargi l'embargo sur les armes en y ajoutant des sanctions ciblées contre ceux qui empêchent ou obstruent la fourniture de l'assistance humanitaire. Le Groupe de surveillance des sanctions contre la Somalie a présenté une liste d'individus et d'entités qui devraient être ciblées par les sanctions.

La désignation de tels groupes en tant qu'organisations terroristes et l'imposition de sanctions, y compris le gel de leurs actifs financiers, entraîne des conséquences opérationnelles spécifiques pour ceux qui essaient d'élargir « l'espace humanitaire » en s'engageant auprès de ces groupes. Dans de nombreuses situations, al-Shabaab a demandé aux organisations humanitaires de signer des accords qui permettraient à ces dernières de distribuer l'aide ; toutefois, une telle relation risque d'instrumentaliser l'aide à des fins politiques et de saper les efforts qui visent à rendre ces groupes responsables de leurs méfaits. Le 19 mars 2010, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la Résolution 1916 qui supprimait les restrictions sur les fonds « nécessaires pour garantir la provision en temps voulu d'assistance humanitaire dont la Somalie

Plusieurs évolutions sont en cours qui visent à forcer les groupes armés de Somalie, dont al-Shabaab, à se porter responsables de leurs actes. Parmi ces évolutions, l'on peut citer la reprise des discussions sur la Somalie par le Conseil des droits de l'homme ; le renforcement du rôle de l'Expert indépendant¹ ; le projet du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) de documenter les violations des droits humains ; la décision de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de mener une mission d'établissement des faits en Somalie ; l'attention accrue portée à la protection des civils par le Conseil de sécurité de l'ONU et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ; la possibilité d'une justice transnationale ou de mécanismes de responsabilité transnationaux grâce à une enquête internationale ou une intervention possible de la Cour pénale internationale ; et l'inclusion de l'impunité et de la responsabilité dans les pourparlers actuels sur les modalités constitutionnelles pour la Somalie post-GFT.

Récemment, le Conseil de sécurité a peaufiné et renforcé ces mesures. Par exemple, en 2010, il a organisé un « dialogue interactif indépendant » sur la situation des droits humains en Somalie, qui a réuni le Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) pour la Somalie, l'Expert indépendant, des représentants d'agences de l'ONU, de gouvernements et du GFT et d'AMISOM.² Le dialogue a abouti, entre autres, sur une résolution condamnant les attaques d'al-Shabaab et Hizbul Islam sur les civils, les travailleurs humanitaires et les soldats de la paix ; exprimant ses préoccupations pour les souffrances des personnes déplacées par les conflits ; appelant à la création d'un meilleur mécanisme de responsabilité ;

a urgemment besoin ». Cette résolution a été prise pour garantir que les opérations humanitaires menées dans les zones contrôlées par al-Shabaab et Hizbul Islam ne puissent être interprétées comme des opérations qui violent les sanctions de l'ONU si les organisations humanitaires sont forcées de verser des sommes d'argent aux insurgés.

et exhortant l'Expert indépendant et le RSSG à collaborer plus étroitement.³ Le HCDH a récemment annoncé qu'il va commencer à documenter les violations des droits humains, y compris celles commises par des groupes militants.

Tous les efforts régionaux et internationaux en Somalie ont cherché à résoudre le problème de l'impunité mais avec un succès très limité. Le processus d'élaboration de la constitution, financé par la communauté internationale, considère l'impunité comme l'une des questions à traiter mais, à ce jour, les mécanismes de responsabilité n'ont pas donné de résultats tangibles — et il est peu probable que l'établissement d'une justice pénale internationale puisse apporter des solutions dans un contexte où le cadre national est extrêmement affaibli. Le besoin de mettre fin à l'impunité doit toutefois demeurer l'un des thèmes principaux du nouveau débat constitutionnel, afin de réfléchir l'engagement politique des parties prenantes.

Conclusions

Bien que toutes les parties du conflit prolongé en Somalie aient enfreint les droits humains et le droit humanitaire, les groupes armés continuent de commettre des crimes à grande échelle qui ôtent la vie à des milliers d'innocents et entraînent le déplacement de centaines de milliers de civils. Ces groupes menacent et attaquent directement les organisations humanitaires et les soldats de la paix. Ils ont aussi entravé l'assistance humanitaire en limitant les opérations des organismes humanitaires et parfois même en les expulsant hors de Somalie. Il s'est avéré extrêmement difficile de tenir al-Shabaab et ses alliés responsables de ces violations, mais les évolutions récentes semblent présenter plusieurs possibilités réelles de mettre en lumière l'incapacité d'al-Shabaab à garantir la protection des civils, et de perfectionner les instruments permettant de le tenir responsable de ses actes.

Allehone Mulugeta Abebe (allehone@gmail.com) est chercheur en doctorat à l'Université de Berne, en Suisse.

Les points de vue exprimés dans cet article sont ceux de l'auteur et ne représentent pas forcément ceux des organisations auxquelles il est affilié.

1. Nommé par le Secrétaire Général de l'ONU sur la situation des droits humains en Somalie

http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=48

2. Dialogue interactif indépendant sur la Somalie, 29 septembre 2010, disponible sur <http://www.ohchr.org/en/countries/africaregion/pages/soindex.aspx>.

3. Résolution 15/28 du Conseil de sécurité de l'ONU sur l'Assistance à la Somalie dans le domaine des droits humains, 7 octobre 2010.

Le Darfour et les inconsistances du cas Holder versus HLP

Christopher Thornton

Lorsque John G. Roberts, le Président de la cour suprême (Chief Justice) des Etats Unis, a annoncé l'arrêt rendu dans le cas Holder versus Humanitarian Law Project (HLP), il a révélé de quelle manière tragique la Cour suprême sous-estime les possibilités potentielles d'un dialogue avec les groupes armés non-étatiques (GANE).

Dans le cas Holder vs HLP, la Cour suprême devait se prononcer sur des plaintes déposées en 1998 et 2003 par plusieurs organisations humanitaires qui pensaient que les interdictions prévues par le code pénal des Etats Unis au titre de la notion de soutien matériel [Material Support statute (18 U.S.C § 2339B)] étaient trop vagues et violaient le droit à la liberté d'expression et d'association, protégé au titre du premier amendement de la Constitution des Etats Unis.

Titre 18, Partie I, Chapitre 113B, 2339B du Code des Etats Unis

Fournir un soutien matériel ou des ressources à des organisations désignées comme étrangères et terroristes

(a) Activités prohibées. —

(1) Comportement illégal. — Toute personne qui, en connaissance de cause, fournirait un soutien matériel ou des ressources à une organisation terroriste étrangère, viserait ou concourrait à le faire, sera en vertu de ce titre punie d'une amende ou d'un emprisonnement d'une durée maximale de 15 ans, ou les deux, et dans le cas où il y aurait eu mort d'homme, serait passible d'une peine d'emprisonnement sans restriction de durée ou à perpétuité.

En rejetant la plainte des organisations humanitaires, la Cour suprême a confirmé que l'interdiction d'engager le dialogue avec des organisations « terroristes », même dans un but humanitaire, était parfaitement constitutionnelle. Ce faisant, elle excluait toute possibilité d'assistance à des millions de victimes de violations des droits de la personne. Une telle assistance peut prendre plusieurs formes, par exemple des conseils fournis à des chefs des groupes armés non-étatiques (GANE) concernant la résolution pacifique des conflits, ou la négociation d'accords humanitaires avec les GANE, comme ceux conclus entre le Mouvement pour

la justice et l'égalité (JEM), un GANE darfour, et l'UNICEF en juillet 2010.

Dans la plupart des cas, selon le droit international, les GANE ne peuvent pas devenir parties à des traités codifiant les normes humanitaires et les droits de la personne. Même si techniquement les Etats ont l'obligation de faire respecter les traités auxquels ils ont souscrit sur l'ensemble de leur territoire, dans la réalité les GANE exercent souvent un contrôle de facto sur des bandes de territoire, déniaient ainsi à des millions de personnes la protection offerte par ces instruments légaux. Les accords humanitaires sont alors des moyens pour contourner ce type d'obstacles légaux en permettant aux GANE de souscrire volontairement à ces normes.

Par exemple, aux termes de l'accord entre le JEM et l'UNICEF, le JEM a accepté de se conformer aux dispositions d'un certain nombre d'instruments nationaux et internationaux relatifs aux droits de la personne qui interdisent l'utilisation des enfants soldats, et plus généralement protègent les enfants. Dans un autre exemple important, de nombreux GANE ont signé une Déclaration d'engagement contenant des dispositions similaires à celles du Traité d'Ottawa sur les mines, déclarant qu'ils renonçaient à l'usage des mines antipersonnel et acceptaient de faciliter et de mener des activités de déminage.¹ Même s'il est peu probable que cette disposition soit appliquée de manière stricte, Holder vs HLP, implique que les travailleurs humanitaires et les avocats des droits de la personne qui négocient ces accords peuvent être l'objet de poursuites aux Etats Unis en vertu de la disposition sur le 'soutien matériel. Mais pourquoi ?

Caractère fongible

Le premier argument de la Cour suprême concerne le caractère supposément fongible (c'est-à-dire : la capacité d'être commercialisées ou converties) de toutes formes 'd'assistance' fournies à des organisations « terroristes », notamment les conseils et la formation.

L'argument étant que toute assistance libère des ressources qui peuvent ainsi être utilisées à des fins violentes.

Cet argument ne résiste pas à un examen plus minutieux. Les accords humanitaires impliquent souvent un engagement significatif en ressources et personnel. Par exemple en vertu de l'accord JEM-UNICEF, le JEM a accepté de désigner un officier supérieur responsable de la supervision de l'application de l'accord, un autre officier pour assurer la liaison avec les Nations Unies ainsi qu'un certain nombre d'officiers qui serviront de contacts d'urgence pour les Nations Unies et les autres acteurs extérieurs. Le Mouvement a également accepté de faciliter le contrôle de l'accord et de fournir des rapports réguliers sur sa mise en œuvre. Dans la mesure où le JEM est supposé disposer de moins de 5000 combattants, ces officiers représentent une proportion non négligeable de son personnel d'encadrement. De plus, le JEM garantit pleinement l'accès et la sécurité du personnel de l'UNICEF : une autre charge sur ses ressources et son personnel.

De même, l'Appel de Genève a indiqué en 2007 que sur 35 signataires de sa Déclaration d'engagement, 29 avaient honoré les exigences de compte-rendu qui y étaient attachées. De plus, 20 groupes ont facilité des missions de contrôle et la plupart d'entre eux ont entrepris des activités relatives aux mines et/ou ont coopéré dans ce domaine.² La seule assistance fournie en contrepartie à ces groupes concernait des activités relatives aux mines. Aucune de ces mesures ne peut être considérée comme libérant directement des ressources qui pourraient être utilisées à des fins violentes.

Le Président de la Cour suprême, John G. Roberts, s'inquiétait parce qu'il pensait qu'un engagement public auprès d'organisations humanitaires réputées aiderait les organisations « terroristes » à recruter des membres et recueillir des fonds plus facilement. Dans les faits, c'est souvent l'inverse qui est le cas. Du fait de ces accords, l'attention portée sur les GANE par l'extérieur est encore plus rigoureuse, et des groupes qui ne respecteraient pas leurs engagements ne sont pas en mesure de se présenter comme des organisations humanitaires

et morales. Toute violation perpétrée sous l'œil attentif des travailleurs humanitaires sera bien évidemment dénoncée et les transgresseurs risquent ainsi de mettre en danger leur réputation et le soutien qu'ils reçoivent. Le contrôle effectué par les organisations qui travaillent avec les GANE peut aussi contribuer à renforcer d'éventuelles poursuites internationales si le groupe enfreint clairement l'accord qu'il a conclu.

Légitimité et mauvais usage

Si ce qui nous préoccupe est le fait que des négociations puissent conférer une certaine légitimité légale ou un statut à des GANE, nous n'avons pas lieu de nous inquiéter. Les instruments qui engagent les GANE et les ONG ou les organisations internationales, ne transforment pas officiellement leur statut légal, et la plupart, sinon tous, les accords sont assortis d'une clause à cet effet. Par exemple l'accord JEM-UNICEF stipule à l'article 4.5 que « Ce memorandum d'accord ne saurait affecter le statut légal d'aucune partie au conflit armé ».

Si à l'inverse, nous sommes préoccupés par la possibilité que ces négociations confèrent une légitimité politique à un groupe, je suggérerais au contraire que le message envoyé aux GANE par ces négociations est on ne peut plus clair: si ces groupes veulent être traités comme des acteurs légitimes, ils doivent respecter les normes humanitaires et les droits de la personne. Est-il mauvais de transmettre comme message que la légitimité politique dépend du respect des droits de la personne ? Je ne le pense pas. Et fournir des conseils et de l'assistance à cet effet est une contribution évidente pour convaincre les GANE de renoncer aux 'tactiques de terreur'.

Un autre argument du Président de la Cour Suprême, John G. Robert, bat en brèche la tendance qui prévaut dans les relations internationales depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Il s'inquiète de ce qu'en informant ces groupes sur les mécanismes de résolution pacifique des conflits, nous leur fournissons un autre angle d'attaque ou une tactique de faux fuyants leur permettant de se réarmer. Bien entendu, il peut arriver que ces mécanismes soient pervertis, mais cela justifie-t-il de criminaliser les efforts menés pour informer les GANE qu'ils existent ? Il en va de notre responsabilité de faire savoir que le monde est doté de normes relatives aux droits de la personne et que tous les acteurs, étatiques et non-étatiques, ont dans la même mesure la responsabilité de les respecter.

La valeur de l'engagement

D'aucun pourrait me rétorquer que mes exemples ont été plutôt judicieusement choisis. Le JEM n'apparaît pas sur la liste des organisations « terroristes » et il a démontré sa volonté d'améliorer sa conduite.³ Et je reconnais d'autre part qu'il peut être plus ardu de trouver un terrain pour engager le dialogue avec d'autres GANE, comme par exemple avec l'Armée de résistance du seigneur (LRA). Néanmoins, sur cette liste se trouvent des organisations qui ont mené des activités politiques et humanitaires : les FARC en Colombie, le LTTE au Sri Lanka, le Hezbollah au Liban et le PKK en Turquie. Bien plus, l'apparente irrationalité d'un GANE particulier ne devrait pas nécessairement être considérée comme une raison suffisante pour écarter toute possibilité d'engager le dialogue avec lui.

Le CICR a démontré à plusieurs reprises qu'améliorer le respect des droits de la personne et du DIH est un processus de persuasion et d'usure. En traitant avec la LRA, le CICR a reconnu que démarrer avec la question des enfants soldats serait contre-productif, dans la mesure où l'enlèvement fait partie intégrante des méthodes de fonctionnement de ce groupe. Au lieu de cela, le respect de l'emblème de la Croix Rouge a fourni un point de départ pour les négociations et a permis une amélioration spectaculaire de l'assistance aux victimes du conflit.⁴ Le refus d'un GANE d'accepter intégralement les normes humanitaires et les droits de la personne ne justifie pas de disqualifier ce groupe et de le considérer comme irrémédiable ; avec du temps, il est possible d'avancer petit à petit vers un plus grand respect des normes.

L'interdiction d'engager le dialogue avec des GANE qui sont considérés comme des organisations terroristes revient à se priver de gains les plus importants que peut produire la négociation humanitaire. Comment pouvons-nous obtenir des pires organisations qu'elles améliorent leur respect des droits de la personne et des normes humanitaires si nous refusons de leur parler ? Des succès comme celui de l'accord JEM-UNICEF et les nombreuses Déclarations d'engagement négociées par l'Appel de Genève, démontrent que cela est possible sans s'exposer aux



dangers de la fongibilité, de la légitimité et du mauvais usage comme le craint le Président de la Cour suprême des Etats Unis. J'espère que malgré les risques de poursuites, il y aura encore des individus pour oser engager le dialogue avec les groupes interdits, afin de les encourager à renoncer à leurs méthodes brutales et à trouver des résolutions pacifiques aux conflits. Et de plus, j'espère que la Cour suprême et le gouvernement des Etats Unis reconsidéreront leur définition du 'soutien matériel'.

Christopher Thornton (christopher.thornton@graduateinstitute.ch) est étudiant à l'Institut des hautes études internationales et du développement à Genève (<http://graduateinstitute.ch>) et il a travaillé pour plusieurs ONG internationales, notamment le Centre pour le dialogue humanitaire (<http://www.hdcentre.org>). Cet article est basé sur un document plus long intitulé 'A Dangerous Precedent: The Consequences of Prohibiting Engagement with Non-State Armed Groups' [Un précédent dangereux : les conséquences de l'interdiction d'engager le dialogue avec les Groupes armés non-étatiques], publié dans *Conflict Trends* 2010/3. Disponible sur : <http://www.accord.org.za>.

1. Cette initiative est menée par l'Appel de Genève ; voir article sur pp7-9

2. Bongard, Pascal, 'Engaging Armed Non-State Actors on Humanitarian Norms: The Experience of Geneva Call and the Landmine Ban' [Engager le dialogue avec les acteurs armés non-étatiques sur les normes humanitaires: l'expérience de l'Appel de Genève et de la campagne pour l'interdiction des mines] dans *Exploring Criteria and Conditions for Engaging Armed Non-State Actors to Respect Humanitarian Law and Human Rights Law* [Examiner les critères et les conditions pour engager le dialogue avec les acteurs armés non-étatiques pour qu'ils respectent le Droit international humanitaire et le Droit des droits de la personne]. p114, <http://tinyurl.com/GenevaCallConf2007>

3. Voir memorandum d'accord JEM-UNICEF <http://tinyurl.com/JEM-UNICEFmou>

4. Bangarter, Olivier, 'The ICRC and Non-state Armed Groups' ['Le CICR et les Groupes armés non-étatiques'] dans *Exploring Criteria and Conditions for Engaging Armed Non-State Actors to Respect Humanitarian Law & Human Rights Law*. p81

L'éducation en période de conflit

Alice Farmer

Même si quelques groupes armés protègent l'éducation et en font la promotion, de nombreux autres la négligent ou vont même jusqu'à attaquer les écoles et les élèves.

Le conflit ne suspend pas le droit à l'éducation, et les groupes armés non-étatiques (GANE) ont pour obligation de protéger l'éducation dans les zones qu'ils contrôlent. Le droit humanitaire rend obligatoire la poursuite de l'éducation dans les situations d'urgence ; la quatrième Convention de Genève par exemple, oblige les puissances occupantes à faciliter le « bon fonctionnement des institutions consacrées à l'éducation dans les territoires occupés », et insiste, dans le cas de certaines catégories d'enfants touchés par le conflit, pour que « les parties au conflit s'assurent [que] leur éducation [soit] facilitée en toutes circonstances. »¹

L'éducation est un facteur crucial de normalisation de la vie des enfants qui subissent un conflit et leur fournit des compétences qui leur permettront de survivre et de se développer.²

Dans les cas où des populations ont été déplacées par un conflit dans lequel sont impliqués des GANE, les autorités pertinentes – qu'ils s'agissent des GANE maintenant en charge du territoire, ou de l'Etat assurant le contrôle du territoire – ont pour obligation de garantir l'éducation dès que possible. Dans les Principes directeurs relatifs au déplacement interne, l'article 23 (1) insiste sur le fait que des services d'enseignement « seront offerts aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ... dès que les conditions le permettront ».

Plus de la moitié des enfants qui sont actuellement non scolarisés se trouvent dans des Etats subissant un conflit ou fragilisés. Dans la mesure où les conflits modernes sont fréquemment des conflits armés internes, de nombreux Etats fragilisés ont des GANE opérationnels sur leur territoire et ces groupes ont un impact déterminant sur l'accès à l'éducation. Alors qu'un tel impact peut s'avérer extrêmement destructeur, comme par exemple lorsqu'il se traduit par des attaques sur les écoles, il n'est pas toujours uniformément négatif. L'éducation est un domaine dans lequel les GANE peuvent avoir une motivation évidente à respecter les droits fondamentaux – particulièrement lorsqu'il s'agit de GANE qui ont un programme politique et un certain degré de contrôle territorial.

Les GANE sans contrôle territorial

Les conflits armés internes qui impliquent des GANE ont un impact important sur l'éducation parce qu'ils causent des déplacements forcés massifs (un facteur qui

paralyse l'éducation par l'interruption de la scolarité, l'appauvrissement des familles et une augmentation de l'insécurité des installations et des personnels enseignants) ; détruisent les infrastructures éducatives (humaines et physiques) ; et entravent l'assistance humanitaire (notamment l'approvisionnement en matériel éducatif d'urgence).

Les attaques des GANE sur l'éducation peuvent inclure non seulement des attaques physiques sur les écoles mais aussi des enlèvements dans les classes pour obliger des élèves à rejoindre les groupes armés, et des menaces sur les élèves, les enseignants et le personnel administratif. Dans le district de Swat au Pakistan, par exemple, les attaques des GANE sur les écoles ont prévalu pendant les années qui ont mené à la récente crise de déplacement, et fin 2008 elles avaient causé la destruction de plus de 200 écoles dans ce seul district, dont 95% étaient des écoles de filles. On estime qu'en conséquence environ 50000 élèves ont été privées d'éducation. Par ailleurs, une évaluation des écoles à Kandahar en Afghanistan, menée par Save the Children UK, a montré que « seulement la moitié des filles se rendent à l'école tous les jours à cause des menaces constantes dont elles font l'objet. »³ Les attaques sur les écoles et les autres installations habituellement utilisées à des fins éducatives sont interdites par le droit international – et cependant, elles continuent d'avoir lieu.

Les combats entre les GANE et les autres parties au conflit pour contrôler un territoire peuvent avoir un impact drastique sur l'accès à l'éducation pour les personnes déplacées et le reste de la population. Save the Children UK, estime par exemple que la majorité des enfants déplacés dans l'Est de la RDC n'ont eu aucun accès à une éducation formelle ou informelle depuis 1998.⁴ Les GANE en RDC ont encore exacerbé les difficultés d'accès à l'éducation en entravant l'accès humanitaire et en détruisant les infrastructures éducatives. Bien souvent ils brûlent le mobilier scolaire comme bois de chauffe et occupent les bâtiments des écoles.

Les GANE avec contrôle territorial

Lorsque les GANE ont un contrôle territorial, ils peuvent être en mesure d'apporter certains types de services sociaux et économiques à la population locale. Le Hezbollah, par exemple, est à la fois un GANE et un acteur politique au Liban, contrôlant un nombre important de municipalités dans le sud du pays. Le Hezbollah entretient une Unité éducation dans le cadre de son système

organisé de santé et de services sociaux ; selon un rapport datant de juin 2009, l'Unité éducation « fournit [un] service indispensable à la population chiite pauvre » en assurant le fonctionnement d'un certain nombre d'écoles primaires et secondaires, desservant ainsi près de 14000 élèves principalement chiites, avec des frais de scolarité peu élevés dans des zones où le système scolaire libanais public est considéré comme de mauvaise qualité.⁵ Ici, la présence d'un GANE avec un certain degré de contrôle territorial et fournissant des services sociaux a un impact positif sur l'accès à l'éducation à la fois des enfants déplacés et non déplacés.

Un tel schéma n'est cependant pas toujours la règle lorsqu'un GANE contrôle un territoire ; les GANE peuvent éroder la sécurité jusqu'à un point où l'éducation est impossible et/ou complètement négligée. Dans la province Afghane de Jawzjan, par exemple, le gouvernement central a largement négligé les services de l'Etat, et une grande partie de la zone subit la violence des GANE. Les enfants sont confrontés à de sérieux obstacles lorsqu'ils veulent se rendre dans les quelques écoles qui fonctionnent encore – parmi ces obstacles il y a les mines posées par les Talibans et les enlèvements sur la route à l'aller ou au retour de l'école. Ici, les GANE ne garantissent pas une sécurité suffisante pour permettre à l'éducation de se poursuivre ni suffisamment de soutien politique à l'éducation en soi.

Les GANE ont au minimum l'obligation de ne pas attaquer l'éducation, et souvent, là où ils ont un certain niveau de contrôle territorial, ont une obligation de faciliter activement l'accès à l'éducation. La nécessité d'engager le dialogue avec les GANE sur les questions relatives à l'éducation apparaît donc évidente, comme l'est aussi de reconnaître l'importance du rôle qu'ils peuvent jouer en anéantissant les droits des enfants ou au contraire en s'en faisant les promoteurs.

Alice Farmer (alice.farmer@nrc.ch) est Conseillère en matière de droits des enfants auprès de Internal Displacement Monitoring Centre/ Norwegian Refugee Council (<http://www.internal-displacement.org>).

1. Articles 50(1) et 24(1)

2. Graca Machel, *The Impact of War on Children* [L'impact de la guerre sur les enfants], 2001. <http://www.unicef.org/publications/>

3. Save the Children UK, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States, Case study: Afghanistan* [Les obstacles en matière d'accès à l'éducation dans les Etats fragilisés subissant un conflit, une étude de cas: l'Afghanistan], p 27

4. Save the Children UK, *Barriers to Accessing Education in Conflict-Affected Fragile States, Case study: Democratic Republic of Congo (DRC)* [Les obstacles en matière d'accès à l'éducation dans les Etats fragilisés subissant un conflit, une étude de cas: la République démocratique du Congo (RDC)], p18

5. Middle East Policy Center, *Hezbollah's social Jihad: non-profits as resistance organizations* [Le jihad social du Hezbollah: les organisations sans but lucratif comme organisations de résistance], Juin 2009. <http://www.mepc.org/journal/middle-east-policy-archives/>

Groupes armés non-étatiques et déplacement: la perspective d'un état

Espen Barth Eide

Ayant depuis longtemps adopté une approche intégrée de la politique étrangère basée sur l'engagement, la Norvège défend l'idée selon laquelle les États devraient chercher à renforcer la prévention, la protection et l'assistance par le biais du droit international et du dialogue avec les groupes armés non-étatiques.

Aujourd'hui, la majorité écrasante de conflits n'est pas menée entre deux armées de deux États ennemis mais plutôt entre les forces gouvernementales d'un État et un ou plusieurs groupes armés non-étatiques (GANE). Alors que les civils ont toujours été victimes des conséquences de la guerre, cette tendance implique un certain nombre de difficultés supplémentaires.

Bien trop souvent, le déplacement forcé et prolongé est le résultat des conflits armés et des violences de notre temps. Derrière la dure réalité des millions d'individus qui doivent prendre la route ou s'adapter à des conditions de vie précaires, loin de chez eux et souvent en terre étrangère, se cachent des histoires personnelles pleines de souffrance, de perte et de persévérance. Les civils sont affectés d'innombrables manières, soit en tant que victimes d'attaques directes - y compris par l'utilisation des violences sexuelles comme tactique de guerre, ou du déplacement forcé - soit comme victimes indirectes, avec l'essor des infections, de la faim et de la malnutrition provoqué par les conflits. Les mines antipersonnel, les bombes à sous-munitions et d'autres explosifs laissés après les conflits jouent fréquemment un rôle pernicieux dans ces récits, forçant les individus à fuir ou entravant leur retour, entraînant ainsi des situations de déplacement prolongées. Ce sont là certaines des conséquences humanitaires inacceptables dont les GANE, de même que les États, sont responsables.

Droit international et responsabilité

Nous voyons bien trop souvent aujourd'hui les parties aux conflits conduire leurs opérations militaires dans le mépris des règles fondamentales du droit humanitaire international. Le non-respect de ces règles peut être le résultat d'une décision politique consciente ou d'un manque de connaissance ou de compréhension de celles-ci, voire même d'un manque de capacités à les respecter. Ce non-respect peut aussi bien se manifester dans la conduite des GANE que dans celle des États.

Une autre difficulté à surmonter provient du fait que nombre de ces conflits ne correspondent pas clairement à l'une des catégories traditionnelles de conflits armés internationaux ou non-internationaux. Pour compliquer encore les choses, la ligne de démarcation est souvent floue entre les situations de conflit armé non international et les situations alliant violence politique et violence criminelle, dans lesquelles les acteurs armés aux motivations principalement politiques contribuent à l'insécurité et aux attaques contre la population.

Comment pouvons-nous surmonter ces obstacles? En premier lieu, il est nécessaire de renforcer les connaissances de chaque partie concernant les règles internationales en vigueur, de même que leur respect de celles-ci. Bien que ce soient les États qui négocient généralement les conventions, un principe de responsabilité criminelle individuelle s'applique dans le cas de ces normes fondamentales inscrites dans le droit humanitaire international, qui sont également juridiquement contraignantes pour les GANE. Les groupes armés non-étatiques peuvent aussi être juridiquement contraints de respecter les normes fondamentales inscrites dans le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés ; les États peuvent donc les tenir responsables de toute infraction à ces normes. Dans ce sens, il est crucial de soutenir les mandats respectifs du CICR, de l'UNHCR et d'autres organes de l'ONU en tant que gardiens de cet ordre.

Les gouvernements sont clairement obligés, par les traités qu'ils ont signés, de prendre des mesures adaptées pour assurer la protection des civils selon le droit humanitaire international ou, lorsqu'ils ne sont pas parvenus à empêcher les atteintes aux droits humains, à enquêter, punir et réparer les torts.

Il est nécessaire de renforcer le principe selon lequel les personnes responsables de violations des normes internationales

en soient tenus responsables, en renforçant et reconstruisant activement les systèmes juridiques nationaux ; par le biais de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU et des autres institutions internationales ; et par le biais de la Cour pénale internationale et des tribunaux spéciaux.

Nous avons pu constater que les GANE peuvent être persuadés, par le dialogue et les activités de proximité, à agir conformément aux normes internationales. L'un des exemples en est la Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Grâce à l'organisation Geneva Call et son recours à un dialogue approfondi, plusieurs GANE ont déjà signé des actes d'engagement qui les contraignent explicitement à respecter les dispositions de cette convention. La Norvège a également apporté son appui au projet-pilote de Geneva Call portant sur les GANE et la protection des femmes et des filles pendant les conflits armés. Lors d'une réunion, en décembre 2010, les membres de huit GANE asiatiques se sont réunis pour aborder la question des violences sexuelles en période de conflit et se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour être en conformité complète avec les normes internationales relatives à cette question.

Arguments en faveur du dialogue

La Norvège poursuit depuis vingt ans une politique d'engagement. Son but ultime est d'aider les parties aux conflits armés à trouver des solutions pacifiques ou, du moins, de les aider à atténuer le niveau de violence et d'évoluer vers des solutions politiques.

Dans toutes les situations où la Norvège a été invitée à jouer un rôle, les parties concernées se composaient toujours au moins d'un groupe armé et d'un État. Pour engager le dialogue avec les GANE sur la question des normes internationales, il faut s'y prendre pas à pas, en fonction des dynamiques en jeu et de la phase du conflit. Lorsque les parties dialoguent les unes avec les autres (dialogue souvent facilité par un tiers), des accords partiels - associés parfois à des cessez-le-feu temporaires ou permanents - peuvent constituer

des mesures importantes en matière de renforcement de la confiance, en plus de permettre d'alléger les souffrances de la population civile.

Depuis 2001, la Norvège apporte son assistance, en tant que facilitateur, au processus de paix entre le Gouvernement des Philippines et le Front démocratique national des Philippines. Les deux parties ont fini par s'entendre sur un Accord général relatif au respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire (CARHRIL), y compris sur la création d'un mécanisme pour en suivre la mise en œuvre. Aujourd'hui, en plus de la reprise des négociations officielles depuis février 2011, les parties s'efforcent d'enregistrer les plaintes par le biais du mécanisme établi, puis d'enquêter et de produire des rapports sur les violations des droits humains et du droit international humanitaire qui auraient été commises par l'une ou l'autre partie.

En termes concrets, notre politique a obtenu des résultats inégaux - mais mesurer le rôle individuel de la Norvège dans un conflit donné n'a pas beaucoup de sens. Notre contribution s'inscrit généralement dans un effort commun avec d'autres partenaires, et les ingrédients de nos succès et de nos échecs se trouvent principalement parmi les parties aux conflits elles-mêmes.

Notre outil principal, c'est le contact, c'est-à-dire le dialogue, basé sur la confiance. Cette approche soulève inévitablement d'importantes questions. Permettre à un groupe armé de participer à des pourparlers légitime-t-il l'usage de la violence par ce groupe pour appuyer ses revendications? Les parties utiliseront-elles simplement le dialogue comme un moyen de prolonger autant que possible leurs luttes armées? Sans nier que ces questions soient valides, la Norvège a choisi de faciliter le dialogue parce que cela semble le meilleur moyen de clarifier, pour les parties concernées, tous les éléments à prendre en compte pour atteindre une solution politique.

Et avec qui allez-vous discuter d'un conflit et de sa fin possible si ce n'est avec les parties impliquées, y compris les groupes armés non-étatiques? La posture de la Norvège consiste à parler à tout le monde, y compris aux organisations telles que le Hamas dans les Territoires palestiniens et le Hezbollah au Liban.

Par de tels dialogues, il est possible de discerner et d'encourager tout intérêt que pourraient avoir les parties à respecter le droit des conflits armés et les autres normes juridiques. La recherche de la

légitimité peut jouer un rôle important dans ce processus. En effet, lorsque la légitimité politique est l'objectif d'un groupe armé, elle augmente, en termes relatifs, les possibilités d'un engagement constructif pour la réduction de la violence et la promotion de la paix. Bien entendu, il est primordial de trouver un équilibre entre le désir du GANE à acquérir une certaine légitimité politique et la réticence de l'État concerné à lui accorder implicitement une telle légitimité par le dialogue. Dans l'idéal, il faudrait chercher à dépolitiser les questions relatives aux normes internationales fondamentales et à éviter que les États censurent le dialogue sur les droits humains sous prétexte qu'ils désirent limiter les discussions avec les GANE.

En effet, comprendre les motivations des parties, en particulier des groupes armés non-étatiques, est un argument-clé en faveur du dialogue. Hélas, c'est également une question de plus en plus complexe. Les acteurs non-étatiques sont rarement des organisations monolithiques. Ainsi, la fragmentation, les liens entre groupes et réseaux criminels, les liens avec des éléments des structures étatiques ou encore le soutien apporté par des États tiers constituent les multiples facettes de la réalité complexe des GANE d'aujourd'hui. Parfois, c'est le succès militaire d'un État contre un groupe armé qui provoquera cette fragmentation, entraînant ainsi paradoxalement une situation moins propice à l'établissement d'un dialogue efficace. En raison de ces complexités, il devient difficile d'identifier les intérêts des parties et leurs principales motivations.

Désarmement humanitaire

Par « politique d'engagement », nous impliquons l'usage complet de notre appareil de politique étrangère, le financement de l'aide, nos réseaux et notre disposition à prendre des risques politiques afin d'apporter des changements au niveau international - des changements qui s'alignent sur les valeurs universelles telles que la protection des principes humanitaires, la promotion des droits humains, le désarmement et la résolution des conflits. Cette politique d'engagement de la Norvège se manifeste par ses efforts humanitaires et ses efforts de coopération pour le développement.

Je l'illustrerai par un exemple qui se rapporte à la question des GANE et du déplacement forcé : la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel de 1997. Bien qu'elles aient été initialement développées pour être utilisées pendant les guerres entre pays, les mines antipersonnel, qu'elles soient fabriquées industriellement ou improvisées, sont

aujourd'hui fréquemment utilisés dans les conflits armés « asymétriques » entre un État et un ou plusieurs GANE. Les conséquences humanitaires de ces mines sont inacceptables, quelle que soit la partie au conflit qui y a recours, et c'est pourquoi la Norvège a été l'un des instigateurs les plus actifs de l'interdiction totale exprimée dans la Convention de 1997. Pour la même raison, sous le terme général de « désarmement humanitaire », la Norvège est profondément engagée dans un large éventail d'activités (soit directement, soit en apportant un soutien financier et politique à d'autres acteurs) visant à s'assurer de la mise en application de la Convention afin que les sites concernés soient déminés, les victimes assistées et les armes détruites et plus jamais produites.

Cette Convention n'aurait jamais pu voir le jour sans les courageux efforts des organisations humanitaires telles que le CICR et un certain nombre d'ONG, et sans la participation très influente des victimes de mines antipersonnel. La Norvège et les autres États concernés ont coopéré de manière très étroite avec ces acteurs, ce qui s'est avéré crucial au processus en maintenant les négociations ancrées dans la dure réalité du véritable impact des mines antipersonnel. La Norvège a ensuite utilisé ce modèle de coopération entre États et société civile dans le processus fructueux qui a mené à l'adoption de la Convention de 2008 sur les armes à sous-munitions.

La Convention sur les mines antipersonnel puis, plus tard, la Convention sur les armes à sous-munitions ont créé un précédent de poids, aussi bien dans le droit international que dans l'élaboration de politiques, pour s'attaquer à la question du désarmement en s'appuyant sur des critères humanitaires. Ceci a, et continuera à avoir, de plus amples ramifications pour les politiques sécuritaires des États. Simultanément, le recours à l'argument humanitaire pour établir ces conventions a également alimenté le dialogue mondial sur la protection des civils, auquel des acteurs non-étatiques participent, y compris des groupes armés. Même dans un monde globalisé où les carences de gouvernance sont nombreuses - en particulier en conséquence des actions des groupes armés non-étatiques et de l'incapacité des États à s'affirmer pleinement - des progrès sont toujours possibles grâce à l'alliance du droit international et du dialogue.

Espen Barth Eide est secrétaire d'État pour le Ministère norvégien des Affaires étrangères. Pour de plus amples informations, veuillez écrire à post@mfa.no

Walter Kälin sur les perspectives d'avenir des PDI

Il y a — régulièrement — de nouvelles situations de déplacement. Cette observation tend à suggérer que c'est dans la prévention des déplacements internes que réside l'échec des gouvernements et de la communauté internationale.

Lorsque j'ai été nommé par Kofi Annan, alors Secrétaire Général des Nations Unies, comme son Représentant pour les droits de l'homme des personnes déplacées de l'intérieur en 2004, le nombre des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays était estimé à 25 millions¹. Fin 2010, lorsque j'ai remis mon mandat à Chaloka Beyani, le nouveau Rapporteur pour les droits de l'homme des personnes déplacées de l'intérieur, ce nombre atteignait plus de 27 millions. Au cours de ces six années, il est également apparu que le nombre des personnes déplacées dans le contexte d'une catastrophe naturelle était encore supérieur et qu'il atteignait 36 millions pour la seule année 2008.²

Un grand nombre des personnes déplacées de l'intérieur que j'ai rencontrées lors de mes missions au début de mon mandat continuent de vivre dans une situation de déplacement prolongé ; d'autres ont pu retourner chez elles mais continuent à lutter pour reconstruire leur existence, et d'autres encore sont devenues des victimes de déplacements arbitraires depuis que j'ai pris mon poste. Je ne connais pratiquement pas un seul cas où des responsables de déplacements arbitraires ont été poursuivis et sanctionnés. De trop nombreuses femmes et filles déplacées restent exposées à la violence sexuelle et sexiste et à d'autres formes abjects d'exploitation, de trop nombreux enfants déplacés n'ont aucune chance de poursuivre une éducation de base ou sont recrutés au sein de forces armées ou de groupes armés, et de trop nombreux hommes ont perdu tout espoir d'être à nouveau capables de subvenir aux besoins des personnes qui leur sont chères.

A première vue, il semblerait qu'il n'y ait eu aucun progrès au cours de ces années et que la communauté internationale, malgré ses efforts, ait échoué. Un examen plus attentif, révèle cependant que non seulement un nombre incalculable de vies ont été sauvées grâce à l'assistance humanitaire et aux activités de protection, mais aussi qu'entre 2004 et 2009, environ 24,4 millions de PDI ont pu retourner dans leur région d'origine. Dans plusieurs pays que j'ai

visité, comme le Sud Soudan, le Népal, le Timor-Leste, l'Ouganda et le Sri Lanka, et dans une moindre mesure aussi en Côte d'Ivoire, en République Centrafricaine et au Kenya, un nombre important de personnes ont pu retourner chez elles suite à une amélioration de la situation de sécurité ou à des accords de paix. Même si le retour ne signifie pas automatiquement que tous trouvent une solution durable, ce chiffre reste tout de même impressionnant.

Dans le même temps, de nombreuses personnes restent déplacées pendant de nombreuses années ou même des décennies, signal d'une incapacité ou d'un manque de volonté à trouver une solution aux causes profondes qui motivent tant de situations de déplacement interne dans le monde. Nous avons besoin à cet égard d'un plus grand engagement de la communauté internationale et de plus de volonté politique de la part des Etats concernés, deux choses qui font souvent défaut.

Progrès et réussites

On observe des progrès patents du cadre normatif chargé de garantir les droits des PDI. Lorsque j'ai pris mon poste, un groupe d'Etats contestaient encore la validité des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays parce qu'ils n'avaient pas été négociés par les Etats. C'est le Sommet Mondial de New York en 2005 qui a permis une avancée dans cette matière lorsque les Chefs d'Etats et de gouvernements ont unanimement reconnu l'importance des Principes directeurs comme cadre de protection pour les personnes déplacées de l'intérieur, un langage qui depuis a été repris dans plusieurs Assemblées générales de l'ONU et résolutions du Conseil des droits de l'homme.

Le Protocole des Grands Lacs sur la protection et l'assistance des personnes déplacées de l'intérieur, adopté en 2006, impose à ses dix Etats membres d'incorporer les Principes directeurs à leur législation domestique. 2009 a vu l'adoption de la Convention de l'UA sur la protection et l'assistance des personnes déplacées de l'intérieur en Afrique ce qui constitue le premier instrument régional légalement contraignant de ce type.³ Plusieurs pays ont adopté ou sont en train de développer des cadres législatifs, des programmes et des politiques domestiques qui incorporent ou se réfèrent aux Principes



Pendant six ans, Walter Kälin a été le Représentant du Secrétaire Général des Nations Unies pour les droits de l'homme des personnes déplacées de l'intérieur. A l'occasion de son départ, nous publions ses réflexions sur ces six années et l'avenir des PDI.

directeurs, et ceux-ci deviennent à chaque fois plus détaillés et plus opérationnels.

Différentes avancées normatives et conceptuelles relatives à des aspects et types spécifiques de déplacements internes ont également vu le jour dans différents domaines comme par exemple : les déplacements causés par des catastrophes naturelles et le changement climatique ; les processus destinés à mettre en œuvre des solutions durables ; et, la manière d'incorporer les droits des personnes déplacées de l'intérieur aux processus et accords de paix.

Ce sont des réussites qui ne doivent pas être sous-estimées. Elles ont contribué à améliorer notre compréhension des déplacements internes et à enraciner nos politiques et nos programmes sur une série de normes communes fondées sur un cadre des droits de l'homme. Je connais de nombreuses circonstances dans lesquelles de telles améliorations se sont traduites par une amélioration bien réelle de la vie des personnes concernées.

Grâce à ces développements les Etats ont démontré davantage de bonne volonté à discuter des situations de déplacement auxquelles ils sont confrontés dans leur propre pays. Il reste certes des pays comme le Myanmar ou le Pakistan qui refusent de considérer comme des PDI les personnes déplacées par des opérations militaires, mais dans l'ensemble j'ai constaté de la part des gouvernements une volonté croissante non seulement de discuter des

questions relatives aux PDI mais aussi de prendre au moins certaines mesures pour mieux les assister et les protéger. Certains pays, la Géorgie et l'Azerbaïdjan en particulier, mais aussi la Bosnie, la Serbie et la Colombie dans une certaine mesure, ont commencé à s'occuper des situations de déplacement prolongé en prenant des mesures pour améliorer les conditions de vie de leurs PDI dans l'attente d'un retour ou d'autres solutions durables ; néanmoins, des problèmes subsistent, notamment en ce qui concerne l'accès aux moyens de subsistance et les PDI qui ont des besoins particuliers.

Pour l'avenir

Malgré les progrès réalisés, il reste beaucoup de travail à faire dans un environnement de plus en plus difficile. Je crois que nous devons faire face à huit défis majeurs:⁴

Voir au-delà 'des camps et des conflits'

– le déplacement interne sous toutes ses formes: Une personne déplacée de l'intérieur est typiquement considérée comme quelqu'un vivant dans la misère dans un camp après avoir fui la violence et un conflit armé. La réalité cependant est beaucoup plus complexe. La majorité des PDI vivent en dehors des camps avec des familles hôtes, ou sont dispersés dans des zones urbaines. Nous devons être plus créatifs dans nos efforts pour les assister et les protéger. De tels efforts devraient toucher toutes les communautés affectées par le déplacement, c'est-à-dire non seulement les PDI mais aussi les communautés hôtes ou les communautés qui doivent réintégrer des anciens déplacés de retour. En ce qui concerne les causes, chaque année les catastrophes naturelles déplacent bien davantage de personnes que les conflits. Le changement climatique contribue également à ce phénomène. De plus, les déplacements causés par des expulsions forcées liées à des projets de développement sont aussi en augmentation. Je suis fermement convaincu que les réponses apportées à ces types de déplacement restent encore inadéquates.

Traiter les aspects multiples et accumulés de la vulnérabilité et de la discrimination:

Toutes les personnes déplacées ont des vulnérabilités que les personnes non déplacées ne connaissent pas. Cependant, certains groupes de PDI ont besoin d'une attention particulière. Parmi ces groupes se trouvent les femmes (particulièrement les femmes chefs de famille), les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques, les personnes appartenant à des minorités ethniques ou religieuses, et les populations indigènes. Même si cela est accepté en théorie, les préoccupations

et les besoins spécifiques de ces groupes sont souvent négligés dans la pratique.

Soutenir les Etats qui ont des capacités limitées:

La souveraineté implique des responsabilités. La responsabilité de s'occuper des problèmes liés au déplacement interne incombe donc d'abord et avant tout aux gouvernements. Cependant, une grande partie des déplacements internes se produisent aujourd'hui dans des Etats qui n'ont que des capacités limitées pour les prévenir ou y répondre. Le défi consiste à soutenir les efforts de ces Etats pour qu'ils adoptent et mettent en œuvre des politiques globales et des lois relatives au déplacement interne, tout en s'assurant que les donateurs et les agences humanitaires et de développement les assistent en leur apportant l'expertise et les ressources nécessaires.

Renforcer la réponse internationale:

L'introduction du système de cluster a entraîné des progrès dans la coordination de l'action humanitaire. Cependant, les agences humanitaires peuvent encore faire davantage pour faire face à leurs responsabilités conjointes concernant la protection des PDI, particulièrement dans le domaine des déplacements liés à des catastrophes. Les agences humanitaires peuvent également améliorer leurs propres capacités afin de rendre le concept de protection plus opérationnel.

Comblent l'écart entre assistance d'urgence et reconstruction/développement sur le long terme:

Il est inacceptable et honteux de constater que des PDI se trouvent souvent dans une situation encore plus difficile plusieurs années après une crise, qu'elles ne l'étaient pendant la phase d'urgence. Davantage de flexibilité au niveau des financements et une nécessité, comme l'est aussi que les acteurs humanitaires et ceux du développement acceptent de travailler de concert au plus tôt, dès l'émergence d'une nouvelle situation de crise.

Défendre l'espace humanitaire:

Les PDI et les autres populations touchées par des crises continueront à subir les conséquences d'un accès humanitaire réduit ou compromis à moins que nous ne développions des approches nouvelles, novatrices comme l'assistance 'téléguidée' ou des interventions de développement en plein milieu d'une crise afin de renforcer la résistance des communautés qui risquent le déplacement, ou la capacité d'absorption des communautés hôtes.

Garantir que les responsables de déplacement arbitraire soient tenus de rendre des comptes:

Le déplacement arbitraire est une violation des Principes directeurs et des normes contraignantes



Un camp de PDI en cours de démantèlement à Gulu en Uganda, juillet 2009.

qu'ils traduisent. Sous sa forme la plus extrême, le déplacement arbitraire peut être assimilé à des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. Si nous avons sérieusement l'intention de prévenir le déplacement arbitraire nous devons mettre un terme à l'impunité qui prévaut dans de nombreuses situations de déplacement, faire comparaître devant la justice les auteurs de tels crimes et garantir que les victimes reçoivent des compensations appropriées et notamment des indemnités.

Mettre un terme aux politiques de

déplacement prolongé: Dans de nombreux pays, des personnes se morfondent dans des situations de déplacement qui se prolongent par manque de volonté politique pour trouver des solutions. Des solutions durables, basées sur des décisions volontaires et éclairées des personnes concernées, sont le meilleur moyen pour protéger les droits de la personne des PDI et apporter un certain degré de réparation lorsqu'il y a atteintes à ces droits.

Walter Kälin (walter.kaelin@oefre.unibe.ch) a été le Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les droits de l'homme des personnes déplacées de l'intérieur de 2004 à 2010. Il continue à enseigner le droit international et constitutionnel à l'université de Berne en Suisse.

1. Pour celui-ci et d'autres chiffres, voir la publication annuelle de l'IDMC "Internal Displacement, Global Overview of Trends and Developments" [Déplacement interne, panorama mondial des tendances et des évolutions] <http://www.internal-displacement.org/global-overview>.

2. Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Internal Displacement Monitoring Centre et Norwegian Refugee Council, Monitoring Disaster Displacement in the Context of Climate Change: Findings of a Study by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Internal Displacement Monitoring Centre [Observer les déplacements dus à des catastrophes dans le contexte du changement climatique: les conclusions d'une étude menée par le Bureau des Nations Unies de la coordination des affaires humanitaires et l'Internal Displacement Monitoring Centre] (Genève, Septembre 2009).

3. Voir également l'article de Katinka Ridderbos, p.22.

4. Pour plus de détails voir mon rapport au Conseil des droits de l'homme de 2010, UN Doc A/HRC/13/21, paras. 39 ff.

Qu'est-ce qui se cache sous l'étiquette?

Jackie Pollock

Le profilage des individus qui se déplacent est de plus en plus institutionnalisé. On leur colle volontiers l'étiquette de « travailleur migrant », « réfugié » ou « victime de la traite des personnes » mais la vie et les expériences réelles des individus ne se plient pas si facilement à une telle catégorisation.

Les différences entre une victime de la traite des personnes, un clandestin, un réfugié, un migrant en règle et un migrant sans papier sont expliquées encore plus minutieusement dans les conventions internationales et les lois nationales mais la réalité des individus est bien plus complexe que ce qu'une étiquette est sensée définir.

Les travailleurs migrants birmans en Thaïlande expliqueront presque toujours la cause de leur migration en termes économiques mais, lorsqu'on approfondit un peu le sujet, la nature répressive de la dictature militaire apparaît rapidement comme la cause profonde de leur pauvreté et de leur migration. Ils pourraient retourner chez eux mais ils auraient du mal à y survivre.

Ces migrants économiques ont recours à des passeurs pour atteindre la frontière birmano-thaïlandaise en évitant les mines antipersonnel et les postes de contrôle, puis ils font appel à des intermédiaires en Thaïlande pour y trouver un emploi car, sans papiers, ils ne sont pas autorisés à s'y rendre et s'y déplacer. Ils trouvent du travail, à raison de 10 heures par jour, dans les fabriques de vêtements, en tant que domestiques et dans d'autres domaines de travail manuel, payés entre 2 et 4 US\$ par jour (le salaire minimum légal se situant entre 5 et 7 US\$ par jour), et se voient menacés d'expulsion dès qu'ils commencent à revendiquer leurs droits. Ces migrants ont-ils commis le crime d'être arrivés dans le pays clandestinement, auquel cas ils risquent en effet d'être punis par la loi et expulsés, ou sont-ils victimes de la traite des personnes, auquel cas ils ont droit à une protection et une compensation? Ou devraient-ils être respectés en tant qu'individus se portant responsables de leur propre survie et de la survie de leur communauté?

Le droit international ne sera jamais capable de répondre efficacement aux combinaisons infinies des expériences des migrants lorsque les causes profondes ne sont pas abordées et que certaines

des réponses elles-mêmes créent de nouvelles catégories d'individus. Ceux qui arrivent sur des bateaux de fortune, empruntant des voies maritimes dangereuses, agissent ainsi parce qu'ils ont été exclus des itinéraires normaux et des moyens légaux de voyager.

Résister à la catégorisation

En raison des différents régimes de protection juridique pour les réfugiés et les victimes de la traite des personnes, et de l'absence générale de régime pour les migrants, ces trois groupes sont également traités comme s'ils maintenaient leurs distances les uns vis-à-vis des autres. Bien sûr, certaines situations et certaines politiques viennent les séparer. En Thaïlande, les 140 000 réfugiés birmans reconnus hébergés dans des camps le long de la frontière birmano-thaïlandaise ne sont pas autorisés à quitter les camps et n'entrent ainsi jamais en contact avec les travailleurs migrants birmans ou la population thaïlandaise locale. Quant aux deux millions de travailleurs migrants qui, selon les estimations, sont établis actuellement en Thaïlande, ils sont encouragés à vivre sur leur lieu de travail. Les ouvriers des usines vivent dans des dortoirs où des centaines d'entre eux ont droit à un espace personnel aussi grand que leur matelas et dont les portes sont verrouillées et surveillées par un garde afin d'empêcher toute personne extérieure de pénétrer dans les lieux. Les ouvriers en bâtiment vivent dans des baraques de chantier, dans l'ombre des maisons bourgeoises qu'ils construisent. Les personnes victimes de la traite se retrouvent confinées dans des maisons privées isolées où elles font le ménage, la cuisine et sont disponibles 24h/24h pour des employeurs qui les maltraitent, ou sont employées dans des conditions atroces sur les bateaux de pêche. Ces différentes catégories de migrants sont aussi bien isolées les unes des autres que maintenues à l'écart de la population locale.

Toutefois, malgré cette ségrégation, les travailleurs migrants, réfugiés, victimes de la traite et clandestins vivent parfois

ensemble et travaillent parfois ensemble. Un raid mené par des agents de la lutte contre la traite des personnes dans une usine de transformation de poissons et fruits de mer en Thaïlande a révélé l'existence, dans les chevrons du toit, de dortoirs pour les individus victimes de la traite des personnes, tandis que les autres travailleurs de l'usine étaient hébergés ailleurs. De manière identique, les maisons closes pourront employer des travailleuses du sexe qui rentrent chez elles le soir et d'autres qui doivent rester en permanence sur le lieu de travail, même si elles souhaitent en partir. Les travailleurs migrants savent bien s'il se trouve des victimes de la traite des personnes parmi eux; si ces migrants pouvaient être sûrs d'être protégés et de ne pas perdre leur statut légal ni d'être expulsés, ils pourraient jouer un rôle-clé dans la lutte contre le trafic.¹ Pour citer un exemple récent, le 24 janvier 2011, le journal Bangkok Post a rapporté l'histoire de travailleurs migrants birmans qui avaient signalé le sort d'un homme d'origine ukrainienne qui, apparemment, avait été maintenu dans un état de servitude dans une usine de Bangkok pendant 14 ans. Les travailleurs migrants, eux-mêmes employés de l'usine en question, s'occupaient de cet homme; lorsqu'ils ont quitté l'usine ils ont écrit à sa famille. Plus tard, ils ont emmené les fonctionnaires de l'ambassade ukrainienne jusqu'à l'usine, pour que l'homme soit libéré.

Il faudrait éliminer la culture de tolérance de l'exploitation de tous les travailleurs migrants afin de s'assurer que les conditions de tous les travailleurs soient décentes et dignes - cela permettrait également de mettre fin à l'exploitation des victimes de la traite des personnes. Si un travailleur migrant pouvait signaler toute situation d'exploitation ou de mauvais traitement sans peur des retombées, il serait alors bien plus difficile pour les employeurs de maltraiter ou d'exploiter les migrants, si bien que les conditions de travail en seraient améliorées. Les travailleurs migrants disposeraient d'un plus fort pouvoir de négociation pour améliorer leur condition, sachant que leur employeur ne pourrait pas les remplacer par des travailleurs forcés. Pour que les travailleurs migrants soient reconnus comme des agents importants de la lutte contre la traite des

personnes, ils doivent être reconnus et soutenus par les groupes de lutte contre le trafic de même que par les groupes de défense des droits des migrants.

Groupes de défense des droits des migrants

En Thaïlande, le réseau de femmes Women Exchange² réunit des migrantes aux diverses circonstances, origines ethniques et occupations professionnelles: travailleuses manuelles, militantes des droits du travail, exilées politiques, réfugiées, défenseuses des droits de l'homme... Elles se réunissent une fois par mois, dans divers endroits le long de la frontière, dans l'objectif de faire tomber les barrières entre les différentes catégories, de construire une certaine unité et d'élaborer collectivement des stratégies pour promouvoir leurs droits.

Aujourd'hui, les groupes de défense des droits sont sous pression pour définir et marquer leur territoire. Les groupes de lutte contre la traite des personnes, les groupes de réfugiés et les groupes de migrants définissent chacun leurs propres messages, services et activités de plaidoyer. Les gouvernements et les populations locales réagissent différemment face à chacun de ces groupes. Les groupes de migrants sont au mieux tolérés et au pire interdits par leur pays d'origine. En effet, les États faillis ne souhaitent pas que le monde soit informé de leurs échecs; la migration constitue une réaction directe aux échecs économiques et sociaux et ils préfèrent qu'elle demeure cachée.

Les groupes de défense des droits des migrants basés en Thaïlande ne peuvent pas créer d'organisations sœurs dans leur pays d'origine pour informer les migrants de leurs droits avant leur départ puisque la migration de millions de Birmans a été ignorée par le régime ces 20 dernières années, si bien que tous les

migrants ont dû migrer sans aucun papier. Ce n'est que depuis 2009 que le régime a accepté de délivrer des documents (sous forme d'un passeport temporaire valide uniquement pour se rendre en Thaïlande) à certains migrants mais il ne s'agit que d'une procédure purement administrative, sans aucune mesure d'accompagnement pour éduquer les migrants et renforcer leur autonomie. Les réfugiés exposent eux aussi les échecs politiques et civils de leur pays d'origine et subissent donc une réaction semblable de la part du gouvernement de leur pays. D'un autre côté, les groupes de lutte contre la traite des personnes bénéficient d'une reconnaissance publique, tout comme les activités qu'ils mènent, même s'ils sont fréquemment confrontés, sur le terrain, à une absence totale de coopération de la part des pouvoirs locaux qui sont parfois impliqués dans le trafic.

Une anomalie, cependant, est que le régime militaire birman se montre ouvert aux discussions et diversions concernant une poignée de trafiquants sans scrupules ou l'exploitation de leurs citoyens dans d'autres pays. Ce régime, qui a longtemps utilisé des porteurs travaillant sous la contrainte, des enfants soldats et d'autres activités forcées, s'est joint avec enthousiasme à l'Initiative ministérielle coordonnée du Mékong contre la traite des êtres humains (COMMIT - Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking), accueillant plusieurs réunions et s'engageant à combattre le trafic par des mesures de prévention, des poursuites judiciaires et la protection des individus. Le cadre de la lutte contre le trafic des personnes, au contraire de celui du travail forcé, leur permet de rejeter la faute sur les autres. Il récompense également ce que les gouvernements autoritaires font le mieux : appliquer la loi, arrêter, détenir. De plus, de tels régimes peuvent même recevoir les éloges de la communauté internationale en luttant contre une importante atteinte

aux droits de l'homme comme le trafic des êtres humains, alors même que la défense de ses droits se trouve généralement tout en bas de leurs priorités.

Cette hypocrisie doit être combattue directement par les groupes de lutte contre le trafic des personnes et de défense des droits des migrants et des réfugiés. Ils doivent unir leurs forces pour exposer au grand jour les conditions qui poussent les individus à quitter leur pays d'origine, que ce soit à cause des violations de leurs droits économiques, politiques ou civiques. Ils doivent également s'unir pour combattre les régimes migratoires restrictifs à cause desquels les migrants et les réfugiés sont plus à même d'être victimes de mauvais traitements ou de la traite des personnes, ou encore de trouver la mort. Tous ensemble, ils doivent confronter les politiques qui s'appuient sur la catégorisation pour isoler les individus et qui renforcent la part d'insécurité et d'éphémère de la vie de nombreuses personnes. Ils doivent s'unir avec les syndicats et les travailleurs locaux pour protester contre l'exploitation des travailleurs manuels et des services. Les travailleurs migrants, les réfugiés, les victimes de la traite des personnes et leurs groupes de soutien doivent commencer à remettre en question les étiquettes que l'on colle sur les individus et qui ne reflètent qu'une petite partie et qu'un moment particulier de leur vie.

Jackie Pollock (jackiezaw@gmail.com) est la directrice de la Fondation MAP, une ONG thaïlandaise qui lutte pour les droits des travailleurs migrants birmans (<http://www.mapfoundationcm.org>). Cet article est adapté d'un article plus long rédigé pour GAATW Alliance News <http://tinyurl.com/GAATW-Alliance-News-July2010>

1. Voir: 'Beyond Trafficking Jams: Creating a Space for Trafficked Women', Jackie Pollock, *The Irrawaddy Magazine*, fév 2001, Vol 9, No 2 http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=2140.

2. Avec le soutien de la Fondation MAP

Jeune et pas à sa place: Appel à articles pour RMF 39

Etre déplacé implique non seulement un changement physique de lieu mais aussi la dislocation de nombreux aspects de la vie. Les familles sont séparées, les relations sociales sont détruites, l'éducation est interrompue et l'accès aux endroits sociaux familiers n'est plus possible. Mais la vie continue et un individu qui est forcé au déplacement doit essayer de trouver des moyens pour re-crée ce qui a été perdu ou pour trouver des substituts.

Les jeunes peuvent être sensibles de plusieurs manières aux différents stress de la dislocation physique et sociale à un moment où ils sont confrontés à des changements importants, des rites de passage et à l'établissement de relations adultes. Les sociétés auxquelles ces jeunes appartiennent et dont ils dépendent n'existent peut-être plus et n'ont plus de sens pour eux. Les communautés locales ou 'hôtes' sont souvent mal préparées à les

aider. Les camps et les centres collectifs créent des opportunités propices à des comportements nuisibles ou d'exploitation, et sont de piètres substituts à un environnement social normal. Et les réponses extérieures face aux besoins et aux droits des personnes déplacées prennent rarement en compte les besoins relatifs au 'passage vers la vie adulte' des jeunes.

Les éditeurs de RMF cherchent des articles orientés vers la pratique (centrés sur des situations de déplacement forcé) et traitant ce thème.

Veillez consulter <http://www.migrationforcee.org/jeune/> pour plus de détails. Date limite de soumission des articles: 17 Octobre 2011. Sortie prévue en février 2012.

Énergie renouvelable dans les camps du Tamil Nadu

Florina Benoit-Xavier

L'organisation pour la réhabilitation des réfugiés de l'Eelam promeut l'utilisation de l'énergie solaire dans tous les camps de réfugiés du Tamil Nadu, dans le but d'encourager les individus, une fois de retour au Sri Lanka, à continuer à utiliser cette technologie.

Il s'agit d'un moment important dans l'histoire du Sri Lanka. Alors que la plupart des Sri-lankais réfugiés dans les camps du Tamil Nadu, en Inde, désirent retourner dans leur pays, l'Organisation pour la réhabilitation des réfugiés de l'Eelam (Organisation for Eelam Refugees Rehabilitation, OfERR¹) travaille à leurs côtés pour préparer leur retour d'une manière qui profitera à l'ensemble de la communauté.

Auparavant, l'État du Tamil Nadu était connu comme un État de surplus énergétique. Toutefois, au cours des dernières années, l'accélération de la croissance industrielle a entraîné une augmentation de la demande en électricité. En conséquence, les zones rurales, où la plupart des camps sont situés, connaissent de fréquentes coupures d'électricité. Les réfugiés dépendent principalement de l'électricité fournie gratuitement dans les camps et n'ont pas les moyens d'investir dans des solutions de rechange telles que des génératrices. La vie communautaire et les activités liées à l'éducation sont

sempiternellement interrompues – en particulier en soirée – par les coupures de courant et les périodes de basse tension.

L'énergie solaire, quant à elle, est l'une des principales sources d'énergie disponible en abondance aussi bien au Tamil Nadu qu'au Sri Lanka. Le projet d'énergie solaire de l'OfERR vise à encourager les réfugiés à prendre l'habitude de recourir à l'énergie renouvelable, ce qui leur sera également utile à leur retour au Sri Lanka. Le projet consiste à :

- installer des lumières solaires dans les endroits communaux;
- fournir des lanternes portables aux femmes et aux enfants;
- sensibiliser aux questions environnementales, en particulier l'énergie solaire ;
- sensibiliser les réfugiés aux techniques agricoles et aux activités écologiques génératrices de revenus, aussi bien

pour le présent que pour l'avenir, une fois de retour au Sri Lanka.

Le projet ciblait l'ensemble des 20 358 foyers, comprenant environ 72 789 réfugiés tamouls sri-lankais hébergés dans 112 camps de réfugiés répartis sur plus de 25 districts administratifs dans l'État de Tamil Nadu, dans le sud de l'Inde.² Cette population est presque entièrement constituée de Tamouls ethniques, à l'exception d'un petit groupe de quelque 400 musulmans. 79,75% sont hindous tandis que 19,5% sont chrétiens. Les réfugiés proviennent de différents endroits du Nord et de l'Est du Sri Lanka. Ils forment une communauté qui reste dépendante du soutien du gouvernement indien en matière de soins, d'hébergement, de nourriture et de soutien financier, afin de pouvoir survivre. En règle générale, les réfugiés qui avaient réussi à trouver les moyens de subvenir à leurs propres besoins ont quitté les camps après un court séjour et continuent de vivre indépendamment hors des camps.

Environ 75% de la population bénéficie déjà des activités continues de l'OfERR. 95% des travailleurs de l'OfERR sont eux-mêmes des réfugiés



de ces camps tandis que 5% sont des réfugiés vivant hors des camps.

Éclairage solaire

Suite à une évaluation des besoins des camps, des systèmes d'éclairage solaire ont été installés dans 80 centres d'éducation communale afin de créer un environnement sûr et adapté, permettant aux étudiants de poursuivre leur éducation. Un éclairage solaire a également été installé dans les espaces communs de certains camps qui n'étaient pas alimentés en électricité ou qui connaissaient des problèmes permanents de baisse de tension.

L'OfERR a également fourni une certaine de lanternes aux femmes et aux enfants des camps. Souvent, les femmes et les filles ont peur de s'aventurer dans l'obscurité pour se rendre aux toilettes non éclairées. Ceci peut entraîner une variété de maladies, dont des infections urinaires. Ces lanternes peuvent être transportées à la main ou suspendues à un crochet, et peuvent donc également servir à la maison, les soirs de coupure de courant.

L'OfERR a acheté 40 lanternes supplémentaires, et en a distribué dix à quatre groupes de femmes. Ces femmes vendront ensuite ces lanternes aux individus des camps, qui pourront les payer en plusieurs fois. Avec le profit ainsi généré, elles pourront acheter d'autres lanternes et continuer le processus. Ainsi, les groupes de femmes deviennent-ils des agents de la promotion des dispositifs solaires dans

les camps, qui seront quant à eux une source de revenus. Actuellement, les résidents des camps utilisent des lampes à huile dont les émissions sont toxiques et qui s'accompagnent d'un risque élevé d'incendie dans les huttes, faites de chaume et de feuilles de goudron, et donc hautement inflammables.

L'OfERR organise des formations au niveau des camps et des districts, destinées aux étudiants et aux plus jeunes,³ portant sur la protection environnementale et les sources d'énergie alternative. Ces programmes seront menés par le biais des forums d'étudiants et des groupes de jeunes qui sont déjà en place dans les camps.

Former pour l'avenir

L'OfERR a déjà démontré ses bonnes capacités à établir des processus et des pratiques d'un bon rapport qualité-prix, ayant été développées en travaillant longuement avec peu de ressources. L'OfERR utilise également au mieux les ressources disponibles les plus présentes: les réfugiés eux-mêmes. Elle prend en compte les sensibilités de la population des réfugiés et des communautés d'accueil tout en maintenant une bonne relation avec le gouvernement et ses fonctionnaires. Les travailleurs réfugiés et les communautés ont collaboré avec l'OfERR pendant plusieurs années pour établir des comités de représentants dans les camps. Ces comités coordonnent les activités de réhabilitation dans le camp et comprennent des forums d'étudiants, des groupes de mobilisation,

des groupes d'entraide de femmes, des groupes sportifs, des équipes de santé et un organe constitué de représentants de chacun de ces groupes: le comité de coordination du camp. A travers ce comité, les réfugiés peuvent prendre part aux décisions portant sur les activités qui seront mises en œuvre dans leur camp et sur la manière de les mettre en œuvre.

Pour ceux qui souhaitent retourner au Sri Lanka, l'OfERR exploite la culture de soutien autonome des réfugiés, qui les aide à apprendre à utiliser des technologies durables et à faible consommation d'énergie. Les technologies renouvelables, moins polluantes, sont la seule marche à suivre, aussi bien pour les pays développés que pour les pays en développement. En déployant son programme d'énergie renouvelable, l'OfERR suggère des solutions écologiques aux réfugiés, qui les utiliseront des camps puis qui emmèneront ces concepts et ce savoir-faire avec eux dans le pays où la plupart désirent retourner. Non seulement il y a de la lumière au bout du tunnel, mais le tunnel lui-même est éclairé.

Florina Benoit-Xavier (florinabenoit@gmail.com) est directrice des opérations chez l'OfERR. Ce projet a été rendu possible grâce au généreux soutien de la Chelvanayagam Foundation.

1. <http://www.oferr.org/>

2. Le nombre de réfugiés et de camps est variable et dépend du nombre de retours. Ces chiffres se rapportent à décembre 2010.

3. Élèves d'école et de collège, ainsi qu'étudiants de moins de 35 ans ayant complété leur éducation.



Toutes les photos: OfERR



La persécution par les gangs comme motif d'asile aux États-Unis

Gracye Cheng

Un nombre important d'immigrants d'Amérique centrale a déposé une demande d'asile aux États-Unis basée sur la peur qu'ils soient persécutés par des gangs.

Reflète des préoccupations de ces dernières décennies aux États-Unis, le débat sur l'immigration y a généralement été défini en termes économiques et sécuritaires. L'histoire et le climat politique qui entourent les politiques migratoires américaines font que les demandes d'asile basées sur la peur d'être persécuté par des gangs sont notoirement difficiles à aboutir. Toutefois, des évolutions récentes semblent signaler les prémices d'une politique humanitaire plus accueillante.

Les États-Unis continuent d'avoir une vision assez floue de l'immigration, mais la campagne du Président Obama – dernière vision cohérente du gouvernement en matière d'immigration – a principalement conceptualisé les immigrants comme des « travailleurs sans papiers » ou comme des éléments d'un « flux de trafic illégal » qui doit être réglementé et stoppé.

Daniel Sharp, directeur juridique du Central American Resource Center (Centre de ressources d'Amérique centrale),⁹ affirme que le gouvernement américain opère selon l'hypothèse que tout individu en provenance du Sud recherche une meilleure vie sur le plan économique. Cependant, il estime que la moitié au moins des demandes d'asile déposées par des immigrants d'Amérique centrale est liée aux gangs de rue, une observation d'ailleurs peu surprenante lorsque l'on considère la situation dans ces pays. En 2007, un rapport de l'ONU a illustré le vaste problème de l'expansion des gangs et de leur influence. Selon ce rapport, 434 gangs étaient en opération au Guatemala avec un nombre total de 14 000 individus dans leurs rangs, alors que le Honduras abritait 112 gangs avec 36 000 membres. Le nombre d'individus membres de gang pour 100 000 personnes était donné comme suit: Belize 36, Panama 43, Costa Rica 62, Nicaragua 81, Guatemala 111, El Salvador 152 et Honduras 500. Pour le Honduras, cela signifie que 5 % de la population totale des 15-24 ans fait partie d'un gang.

En 2009 un rapport du Département d'État américain sur le Guatemala estimait que 3 000 enfants, à travers ce pays, y étaient membres de gangs: « les criminels recrutent fréquemment les enfants pour

des activités associées au vol, au transport des marchandises de contrebande, à la prostitution et au trafic de drogue. » L'International Crisis Group a, quant à lui, publié un rapport en 2010 indiquant que « le Guatemala est devenu un paradis pour les criminels » et mettant en lumière les conséquences de la présence des gangs sur des segments entiers de la population: « les organisations criminelles trafiquent tout, des drogues aux bébés destinés à l'adoption, et les gangs de rue extorquent et terrorisent des quartiers entiers, souvent avec la complicité des autorités ».³

Parmi les demandeurs d'asile se trouvent des hommes et des femmes qui redoutent la violence des gangs ou en ont été victimes, des jeunes hommes ciblés par le recrutement et des anciens membres de gangs. Ensemble, leurs récits forment une litanie de souffrances et de craintes qui tendent à suivre un schéma — menaces fréquentes et épisodes de brutalité, membres de la famille disparus ou assassinés — qui dépeint une vie dans ces pays ponctuée de terreur et de violence.

Voici quelques exemples de demandes d'asile portées devant les tribunaux aux États-Unis: un jeune Maya qui avait protesté contre les bas salaires dans les champs de canne et qui avait été menacé et frappé à trois reprises, et à qui ses agresseurs lui avaient dit chaque fois « la prochaine fois nous allons te tuer si tu ne retournes pas travailler »; une femme qui avait reçu des menaces en raison des liens de son oncle avec l'armée; de jeunes hommes qui avaient reçu des menaces, ayant refusé d'être enrôlés dans des gangs; et d'anciens membres des gangs qui étaient partis et avaient peur de rentrer chez eux. Toutes ces demandes ont été déboutées.

L'un des problèmes est la difficulté d'établir la persécution comme un fait. Selon la jurisprudence, la peur des dissensions n'est pas suffisante en soi pour justifier l'asile. Un précédent définit la persécution comme un « concept extrême [...] le simple harcèlement ne constitue pas une persécution ».

De plus, même si un individu peut prouver qu'il a été persécuté, sa demande d'asile

doit démontrer que cette persécution est basée sur l'un de ces cinq motifs : race, nationalité, religion, opinion politique et/ou groupe social. Les demandes d'asile liées aux gangs se basent généralement sur ces deux derniers motifs, soit en dépeignant le refus d'intégrer un gang comme une opinion politique, soit en interprétant les jeunes hommes et les jeunes femmes comme un groupe social qui constitue la cible des violences et le terreau de recrutement des gangs.

Selon un avocat ayant travaillé sur de telles demandes d'asile : « Le concept d'opinion politique qui a permis précédemment d'obtenir l'asile [...] par exemple pour les individus qui ont résisté au Sentier Lumineux [au Pérou], [...] ces organisations suivaient un programme politique plus évident mais le pouvoir et l'autorité qu'ils exerçaient [...] sont comparables à ceux des gangs aujourd'hui. »

Deuxièmement, il faut également établir la complicité du gouvernement dans le renforcement des persécutions ou son incapacité à protéger les individus contre ces persécutions. Alors qu'il n'est pas certain que réussissent les efforts menés à travers les pays d'Amérique centrale pour combattre la violence et le crime, et que la collusion des pouvoirs locaux a souvent été observée, un simple énoncé de ces faits ne suffit généralement pas devant les tribunaux. Les immigrants doivent prouver qu'ils ont sollicité à multiples reprises l'aide de la police et que celle-ci a refusé ou a été incapable de les aider; la peur de contacter la police ou les difficultés externes qui rendent une enquête futile n'ont pas été considérées comme des preuves substantielles par le passé. De plus, les demandeurs d'asile doivent expliquer pourquoi ils ne peuvent pas simplement déménager dans une autre région du pays pour échapper aux persécutions.

C'est pourquoi il n'est pas surprenant qu'il soit extrêmement difficile d'obtenir l'asile pour des motifs liés à la violence des gangs ou des cartels de la drogue.

Réforme de l'asile pour motifs humanitaires

Les aspirations apparemment humanitaires de la loi sont mises en doute par la quasi impossibilité, pour les individus, d'obtenir l'asile lorsqu'ils redoutent les persécutions des gangs. La

pratique de l'octroi de l'asile humanitaire aux États-Unis est depuis longtemps associée aux questions politiques. Même à l'apogée des guerres civiles et après celles-ci, les Guatémaltèques et les Salvadoriens étaient définis comme des migrants économiques en conséquence de la politique de l'administration Reagan, qui niait que des violations des droits civils puissent être commises par des gouvernements alliés des États-Unis. En 1984, seuls 3 % des demandes d'asile faites par des Guatémaltèques et des Salvadoriens ont abouti.

« Lorsque je lis les journaux et que j'entends les gens en général [aux États-Unis] parler du Sud de la frontière, j'entends que la plupart des immigrants viennent ici pour des raisons économiques » explique un avocat spécialiste de l'immigration. « Mais dans mon domaine de travail, ce n'est pas vraiment le cas : c'est une question d'effondrement du pays ou de violences omniprésentes. »

Cette généralisation vient renforcer l'argument de la « porte ouverte » et alimenter la crainte d'une recrudescence de l'immigration lorsque la population considère déjà qu'il y a trop de migrants. D'aucuns avancent également que, si la peur des gangs constituait un motif suffisant pour obtenir l'asile, un très grand nombre de demandes aboutiraient soudainement.

En termes de réforme, le théoricien juridique et avocat Matthew Price pense que l'asile devrait être confiné, en pratique, à une définition plus restreinte lorsque l'implication du gouvernement dans les persécutions peut être prouvée. Pour les cas tels que la persécution par les gangs, qui est le produit d'un effondrement de l'État plutôt que d'une persécution par l'État, il recommande d'élargir la définition du Statut de protection temporaire (SPT), utilisé aujourd'hui principalement en cas de catastrophe environnementale, par exemple pour l'ouragan Mitch.

Ceci permettrait aux migrants exposés à des menaces ou des violences d'être accueillis avec pour condition de retourner dans leur pays si la situation s'y améliore. Si le pays ne connaît aucune amélioration au bout d'une période de temps définie, par exemple cinq ans, les immigrants peuvent alors déposer une demande de résidence permanente. Toutefois, le modèle actuel de SPT ne débouche pas sur cette possibilité de résidence permanente, ce qui signifie que la situation des immigrants peut rester en suspens pendant de nombreuses années. Il est toutefois peu probable qu'un tel changement ait lieu sans que les perceptions du public changent elles aussi. Les groupes anti-immigration critiquent déjà le SPT tel qu'il est car ils pensent que ce statut permet aux immigrants qui le détiennent de rester indéfiniment.

Matthew Price admet qu'il s'agit là d'un obstacle de taille : « Le problème, c'est que changer le SPT de manière à le rendre plus généreux ne paraîtra pas politiquement acceptable alors que règne un fort sentiment d'opposition à l'immigration. La seule chose à faire est de continuer à déposer des demandes d'asile dans l'espoir que le changement sera impulsé par les tribunaux. » Par exemple, dans deux cas récents aux États-Unis, des anciens membres de gangs ont été reconnus comme un groupe social particulier, ce qui semble créer un précédent et indiquer la possibilité d'une évolution vers une approche plus souple et compatissante de la part des tribunaux.⁴

Gracye Cheng (gcheng@jd13.law.harvard.edu) est étudiante à l'École de droit de Harvard. Elle a travaillé comme journaliste pour Central American Report, un magazine politique hebdomadaire basé à Guatemala City.

1. CARECEN, fondé en 1983, alors que sévissaient les guerres d'Amérique centrale, pour aider les réfugiés du Salvador <http://www.carecen-la.org/>

2. Bureau des États-Unis pour la démocratie, les droits humains et le travail, Rapports pays sur les pratiques en matière de droits humains en 2009, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/wha/136114.htm>

3. Guatemala: Squeezed between Crime and Impunity (Guatemala: Coïncé entre le crime et l'impunité), <http://tinyurl.com/ICG-Guatemala>

4. Benitez Ramos v Holder (2009, 589 F.3d 426) <http://caselaw.findlaw.com/us-7th-circuit/1499189.html> et Urbina-Mejia v Holder (2010, 597 F.3d 360) <http://caselaw.findlaw.com/summary/opinion/us-6th-circuit/2010/03/05/168573.html>

Bandes organisées: note d'orientation de l'UNHCR

En réponse à un nombre croissant de demandes d'asile liées aux activités des bandes criminelles, l'UNHCR en mars 2010 a publié une Note d'orientation sur les demandes de refuge relatives aux victimes des bandes organisées [Guidance Note on Refugee Claims relating to Victims of Organized Gangs]. Le phénomène des bandes et leur violence sont en augmentation dans plusieurs pays du monde, notamment au Salvador, au Guatemala, au Honduras, en Jamaïque, au Brésil et dans la Fédération de Russie, et c'est un problème que de nombreux États trouvent difficile à résoudre. Il en a résulté un exode constant de personnes venant de ces endroits et demandant l'asile dans des pays comme les États-Unis, le Canada, le Mexique, l'Australie et l'Union Européenne.

La Note d'orientation fournit aux gouvernements, aux décideurs, aux praticiens et au personnel de l'UNHCR chargés de la détermination du statut de réfugié une assistance à l'interprétation légale. Son champ d'application ne se limite pas à un type de bande ou à une région, mais est conçu de manière à être pertinent dans le cadre de toute une gamme de demandes relatives aux groupes criminels organisés, notamment les bandes urbaines, les bandes de jeunes et autres types d'organisations criminelles comme les cartels de la drogue. La Note d'orientation propose un panorama des bandes et des pratiques qui sont les leurs, décrit comment différents groupes et individus dans la société peuvent être affectés et ciblés par ces bandes, et fixe des orientations sur la manière dont certains éléments de la définition du réfugié contenue à l'article 1A de la Convention

relative sur les réfugiés de 1951 peuvent être appliqués aux demandes d'asile relatives à des bandes criminelles.

L'une des questions légales centrales traitées dans la Note d'orientation concerne l'établissement d'un lien entre la crainte de persécution et l'un ou plusieurs des motifs contemplés par la Convention, c'est-à-dire, nationalité, religion, appartenance à un groupe social particulier et opinion. Certaines juridictions ont argumenté que les victimes de crimes de droit commun ne sont pas protégées par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et que ces personnes sont uniquement ciblées pour leur argent ou pour des motifs de représailles. Néanmoins et comme l'explique l'UNHCR, la violence des bandes peut toucher de larges segments de la société, certains individus comme des jeunes marginalisés venant de milieux pauvres, et ceux qui refusent de se plier aux exigences des bandes courent des risques spécifiques et peuvent constituer un 'groupe social particulier'. Les victimes de bandes peuvent aussi être persécutées du fait de leurs opinions politiques, particulièrement lorsque les activités politiques et criminelles se recoupent, remplissant ainsi les conditions requises pour obtenir le statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951.

UNHCR's Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs [La note d'orientation sur les demandes de refuge relatives aux victimes des bandes organisées de l'UNHCR] est disponible sur: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bb21fa02.html>.

Relevés de notes sur les droits des réfugiés

Bruce Forster

Le US Committee for Refugees and Immigrants fournit des données précieuses dans son 'Refugee Rights Reports Cards' mais une analyse complémentaire pourrait procurer des informations encore plus utiles.

Les réfugiés ont des droits, tels que stipulés dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Malheureusement les atteintes à ces droits sont fréquentes. Afin d'estimer le degré de conformité à la Convention dont font preuve les pays hôtes, le US Committee for Refugees and Immigrants (USCRI) a évalué 52 pays hôtes selon quatre composantes du droit des réfugiés, et a produit une série de quatre 'Relevés de notes sur les droits des réfugiés' [Refugee Rights Report Cards] dans son *World Refugee Survey*¹ de 2009. Ces données sont certes intéressantes mais en leur appliquant un système d'analyse supplémentaire il devient alors possible d'évaluer la conformité aux droits des réfugiés de chaque pays individuel et de l'ensemble des pays évalués.

Les quatre composantes des relevés de notes, et leurs systèmes respectifs d'étalonnage sont comme suit:

Refoulement²/Protection physique

- A: Pas de refoulement; système d'asile juste
- B: Pas de refoulement mais système d'asile défectueux
- C: Des refoulements mais pas systématiques; harcèlement gouvernemental et risque physique sérieux
- D: Refoulement systématique; violence gouvernementale envers les réfugiés
- F: 100% de refoulements; violence gouvernementale sévère

Détention/Accès aux tribunaux

- A: Pas de détention arbitraire ; libre accès aux tribunaux et aux dossiers
- B: Peu de détention
- C: Détention significative; accès limité aux tribunaux et aux dossiers
- D: Plus de 100 détentions arbitraires
- F: Plus de 200 détentions arbitraires; pas d'accès aux tribunaux

Liberté de mouvement et de résidence

- A: Aucune restriction ni au niveau politique ni dans la pratique
- B: Presque pas de restrictions ni au niveau politique ni dans la pratique
- C: Des restrictions au niveau politique mais beaucoup de tolérance
- D: Des restrictions au niveau politique et dans la pratique; harcèlement
- F: Des restrictions sévères au niveau de la politique et dans la pratique

Droit de gagner sa vie

- A: Aucune restriction ni au niveau politique ni dans la pratique
- B: Presque pas de restrictions ni au niveau de la politique ni dans la pratique
- C: Des restrictions au niveau politique mais beaucoup de tolérance dans la pratique
- D: Des restrictions au niveau politique et dans la pratique; harcèlement
- F: Des restrictions sévères au niveau politique et dans la pratique

Tableau 1: Refoulement/Protection physique

NOTES	A	B	C	D	F
Pays par notes	Botswana	Burundi	Algérie	Tchad	Chine
	Bresil	Canada	Bangladesh	Europe	RD Congo
	Costa Rica	République du Congo	Cameroun	Irak	Egypte
	Malawi	Côte d'Ivoire	Ghana	Israël	Territoires occupés par Israël ³
	Niger	Écuateur	Inde	Pakistan	Iran
		Ethiopie	Jordanie	Panama	Kenya
		Guinée	Mauritanie	Russie	Liban
		Koweït	Nepal	Arabie Saoudite	Libye
		Sénégal	Rwanda	Soudan	Malaisie
		Serbie	Venezuela	Syrie	Afrique du Sud
		Tanzanie	Zambie		Thaïlande
		Ouganda			Turquie
				Etats Unis	
				Yémen	

Source: USCRI, *World Refugee Survey 2009* [référence ajoutée par RMF]

Le résultat est un ensemble de quatre relevés de notes sur les droits des réfugiés, un pour chaque composante, contenant chacun 52 pays avec leurs scores respectifs. Le relevé de notes de l'USCRI pour la catégorie Refoulement/Protection physique figure ci-dessous pour illustrer le propos.

Même si les quatre tableaux contiennent des informations précieuses pour évaluer le niveau de responsabilité dont font preuve les pays hôtes, les données, présentées de cette manière, ne se prêtent pas vraiment à une analyse complémentaire. Les analystes et les autres lecteurs intéressés doivent passer en revue chacun des quatre tableaux en cherchant les notes de leur pays ou des pays qui les intéressent. Pour faciliter cela un relevé synthétique unique pour l'ensemble des pays hôtes accompagnés de leurs scores respectifs peut être généré en utilisant les données contenues dans les quatre tableaux. Le Tableau 2^e montre, à titre d'exemple, une version simplifiée de ce nouveau relevé pour seulement quelques pays sélectionnés (pour cause de place). Ce tableau permet d'examiner très facilement chaque pays individuellement dans la mesure où tous les scores apparaissent en regard de chaque pays.

Veillez noter que le Brésil est le seul pays à avoir reçu un score A pour chaque composante. Dans la mesure où la plupart des pays ont des scores qui varient selon les quatre composantes, comment est-il possible d'évaluer la performance d'ensemble d'un pays particulier ? Une méthode pourrait consister à utiliser le système de moyennes communément utilisé pour estimer la performance scolaire d'un étudiant. A chaque lettre indiquant un score est associée un nombre : A=4; B=3;

C=2; D=1; et F=0. Il est donc possible de calculer une note moyenne pour l'ensemble des scores de chaque pays, et cette note donne alors une idée de la performance moyenne de ce pays. Les moyennes spécifiques aux pays sont indiquées dans la dernière colonne de droite du tableau suivant:

Si les informations du Tableau 2 sont réorganisées, non pas alphabétiquement mais en ordre décroissant par moyennes, l'analyste peut alors sélectionner une moyenne limite de son choix, et voir combien de pays ont un score supérieur à cette limite. Ce nombre, ou la proportion de pays qui ont un score supérieur à la limite, peut servir d'indicateur pour la performance d'ensemble de ce groupe. Une approche alternative consisterait à comptabiliser la moyenne des moyennes pour le groupe pour obtenir ainsi un indicateur de performance d'ensemble.

Un autre facteur pourrait cependant être pris en compte au moment de noter la performance des pays. Dans une note d'introduction de 2007 à la Convention de 1951, l'UNHCR affirme que le principe de non-refoulement est considéré comme suffisamment fondamental pour qu'aucune déviation à ce principe ne soit acceptable. Si cette condition est invoquée au cours du processus d'évaluation, alors tout pays qui obtient un C, un D ou un F à la question du refoulement doit recevoir une note d'ensemble insuffisante. Cela signifie que nous pouvons commencer avec la composante du non-refoulement, et ne prendre en considération que les pays qui obtiennent un A ou un B dans cette catégorie. Comme il est possible de le voir dans le Tableau 1, seuls 17 pays

sur 52 passent ce premier test. Pour ces 17 pays, la moyenne peut être comptabilisée en utilisant les quatre composantes, et ces moyennes sont alors leurs notes. (La note moyenne pour les 17 pays 'satisfaisants' est de 2,77.) Le reste des pays – approximativement les deux tiers – ont des notes insuffisantes, parce qu'ils ont failli à l'exigence de non-refoulement.

Les résultats présentés ici ne pourraient pas être obtenus simplement en regardant les quatre tableaux qui se trouvent dans le rapport de l'USCRI. Ces tableaux fournissent les données brutes. Etablir les moyennes permet ensuite d'en extraire des informations supplémentaires plus pointues et d'analyser la conformité avec le droit des réfugiés de chaque pays particulier ainsi que du groupe des pays hôtes dans son ensemble.



Bruce A Forster (forsterba@unk.edu) a été Maître de conférences en économie et Doyen du Département d'études commerciales à l'Université du Wyoming, campus Ouest de l'Université de l'Etat d'Arizona, et à l'Université du Nebraska de Kearney de 1991 à 2009. Il est actuellement Professeur émérite à UNK et ASU.

1. 2009 World Refugee Survey

<http://tinyurl.com/2009-WorldRefugeeSurvey>

2. La protection à laquelle ont droit les réfugiés de ne pas être renvoyés dans des endroits où leur liberté et leur vie sont en danger.

3. Constitués de la Cisjordanie, la bande de Gaza et d'une grande partie du plateau du Golan.

4. La série complète des données, dans l'ordre alphabétique des pays et classées par performance, est disponible sur le site de RMF : <http://www.migrationforsee.org/non-etatiques/Forster.htm>

Tableau 2: Estimations de la conformité avec le droit des réfugiés des pays hôtes

Pays (par ordre alphabétique)	Refoulement/ Protection physique	Détention/ Accès aux tribunaux	Liberté de mouvement et de résidence	Droit de gagner sa vie	Moyenne
1. Algérie	C	D	F	F	0.75
2. Bangladesh	C	D	D	C	1.5
3. Botswana	A	B	C	B	3.0
4. Brésil	A	A	A	A	4.0
.....					
25. Jordanie	C	D	A	D	2.0
26. Kenya	F	D	F	D	0.5
27. Koweït	B	A	B	D	2.75
.....					
50. Venezuela	C	C	C	B	2.25
51. Yémen	F	D	C	C	1.25
52. Zambie	C	B	D	D	1.75

Source: Tableau créé par l'auteur sur la base du *World Refugee Survey 2009* de l'USCRI

Migration mondiale : une réponse mondiale est incontournable

Sergio Marchi

En 2009, la Commission internationale catholique pour les migrations (Catholic Migration Commission - ICMC) a lancé la première phase de son processus de 'dialogue' par des réunions avec différents responsables d'agences clés intéressées par les différents aspects de la migration (OIM, UNHCR, OIT, UNITAR, PNUD). Cet article est en grande partie basé sur ces discussions.¹

Malgré la dimension mondiale de la migration, ce sont les réponses nationales qui sont favorisées au détriment des réponses partagées mondialement, et ce, même si de nombreuses nations ne disposent toujours pas d'un programme national complet pour traiter les questions de migration.

Le régime des réfugiés qui est à l'origine d'un système international, en est l'exception. Il n'est toutefois pas bien intégré aux autres formes de migration, et toute réponse mondiale à la migration doit être connectée aux défis et aux particularités que pose la migration forcée en tant que sous-catégorie. Il existe, par exemple, des problèmes profonds relatifs à l'identité et à la typologie des migrants.

En matière de politique migratoire nous poursuivons généralement des stratégies en grande partie nationales. De nombreuses initiatives ont, par le passé², argumenté de manière convaincante en faveur d'une approche mondiale plus coopérative et collaborative de la gestion de la migration internationale mais elles se sont toutes finalement soldées par un échec. Comment les pays peuvent-ils s'aider les uns les autres à trouver des mesures internationales se renforçant mutuellement et grâce auxquelles traiter plus efficacement leurs pressions migratoires locales respectives ?

Un cadre de travail international

L'idée de 'gouvernance mondiale' peut paraître intimidante à certains, et d'autres peuvent craindre que cela n'entraîne inévitablement la création d'une nouvelle agence supranationale. En des termes simples, établir un cadre international pour l'élaboration d'une politique sur la migration n'implique cependant pas en premier lieu une perte ou une dévolution d'autorité de la part des gouvernements. Dans un univers où la mondialisation continue de s'accélérer, la réalité est que les employeurs, les trafiquants, les réseaux de migrants, les agents et les individus eux-mêmes ont déjà pris les choses en mains. Améliorer et établir des mesures nouvelles de gouvernance est nécessaire pour rationaliser, améliorer et

superviser ces initiatives ad hoc. Et ce défi ne concerne pas seulement quelques gouvernements ou les nations nanties. Il n'est d'ailleurs plus possible de diviser les nations entre pays 'de départ' et 'd'accueil'.

En tant que problème, la migration internationale ne fera qu'accroître son importance publique et politique. Nombreux sont ceux qui pensent qu'un cadre institutionnel amélioré, complet et comprenant des fondements normatifs et des processus régionaux cohérents est une nécessité. Une structure mondiale de gouvernance de ce type devrait s'appuyer sur des processus et des accords existants nationaux, bilatéraux et régionaux, qui ont servi jusqu'à maintenant de gouvernance 'douce' en matière de migration mondiale : dialogues bilatéraux, régionaux et mondiaux ; structures et coopérations supranationales (ex : UE) ; agences multilatérales ; et cadres légaux internationaux.

Un forum international permanent et officiel 'au sein duquel la politique sur la migration pourrait être régulièrement discutée et où une action collective appropriée serait décidée' pourrait aider les pays à établir des politiques sur la migration cohérentes et globales au niveau national, notamment en intégrant plus efficacement les questions de migration aux politiques étrangères et de développement des différents pays. Des réunions internationales régulières des ministres responsables de la migration pourraient se tenir sous son auspice, leur permettant d'engager le dialogue avec leurs pairs en matière de législation, de régulation, de pratique et d'expérience relatives à la politique sur la migration. Un tel forum devrait également, dans un effort pour formuler de meilleures stratégies et afin de provoquer l'engagement des citoyens nationaux respectifs, créer des opportunités permettant aux parlementaires de discuter les questions relatives à la migration.

Une étape essentielle consisterait à articuler et documenter les avantages spécifiques que pourraient retirer les

pays qui adopteraient un cadre de travail international pour la prise de décisions en matière de migration. Cela à son tour exigerait une campagne publique constructive pour promouvoir l'importance d'une gouvernance mondiale en matière de migration auprès des dirigeants politiques, des décisionnaires, des médias et du public.

Il serait également possible d'améliorer les processus actuellement en vigueur, comme le Groupe mondial³ sur la migration et le Forum mondial sur la migration et le développement⁴ ; les relations entre les différentes agences spécialistes de la migration ; et les partenariats avec la société civile et le secteur privé. Nécessaire également, serait de s'assurer que le dialogue de haut niveau des Nations Unies sur la migration et le développement prévu pour 2013, se concrétise sous la forme d'un dialogue interactif et orienté vers des résultats, et ne se borne pas à une collection de déclarations indépendantes.

La migration comporte également un aspect plus sombre, plus décourageant. Certains de ceux qui émigrent vivent une expérience décevante, d'autres utilisent le processus de la migration à des fins douteuses, alors qu'ils sont bien trop nombreux à profiter du désespoir qui entraîne tant de personnes à vouloir ou devoir migrer.

Ceci étant dit, la migration reste largement une opportunité – à la fois pour les migrants et pour les nations. Les migrants sont des rêveurs et des entrepreneurs. Ils risquent souvent tout – y compris leurs vies – pour un avenir différent et meilleur. Et à son tour, la richesse de leurs idées, de leurs expériences et de leurs énergies contribue à renouveler, régénérer et reconstruire les sociétés. Mais le sujet de la migration est également un sujet hautement émotionnel qui provoque des craintes et des perceptions dangereuses qui créent de l'anxiété chez les citoyens de tous horizons, dans tous les pays.

Pour toutes ces raisons et contradictions, les gouvernements doivent éviter les pièges d'une stratégie isolationniste de la migration et il leur faut de la candeur et du courage lorsque les réalités et les pressions exigent d'eux qu'ils repensent leur politique. Pour aider les nations à maximiser les opportunités que leur offre la migration, tout en répondant de manière plus adéquate aux défis qui les accompagnent, les dirigeants politiques

doivent guider nos gouvernements et nos institutions en leur apportant la vision internationale et la direction qu'exige une migration mondialisée.

Sergio Marchi (smarchi@ictsd.ch) est Conseiller spécial auprès du Secrétaire général de la Commission internationale catholique pour la migration. Il est aussi Membre éminent du Centre pour le commerce

et le développement durable, et enseigne au Département des relations internationales de l'Université de Webster. Il a été Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration pour le Canada, et Ambassadeur du Canada auprès des Nations Unies et de l'OMC à Genève, et Commissaire de la Commission mondiale des Nations Unies sur la migration internationale.

1. Connecting the Dots [Relier les points] disponible sur <http://www.icmc.net/pubs/connecting-dots>. Depuis,

d'autres tables rondes et réunions gouvernementales ont eu lieu à Bruxelles, New York et Washington, notamment une session avec les ambassadeurs auprès des Nations Unies à New York.

2. Commission Willy Brandt en 1980; Commission de gouvernance globale en 1993; Nouveau régime international pour des mouvements ordonnés de personnes en 1997; Initiative de Berne en 2001; Commission sur la sécurité humaine en 2001; Dimension sociale de la mondialisation en 2004; Commission mondiale sur les migrations internationales en 2005.

3. <http://www.globalmigrationgroup.org/>

4. <http://www.gfmd-fmmd.org/>

Réfugiés africains en Israël

Rebecca Furst-Nichols et Karen Jacobsen

Une étude de grande envergure menée par le Feinstein International Center (Université de Tufts) en novembre 2010 a examiné l'interaction entre migration, remboursements de dette, envois d'argent aux familles, dans le cas des Soudanais et des Erythréens demandeurs d'asile en Israël.¹

Les réfugiés africains ont commencé à migrer vers Israël à travers la péninsule du Sinaï pour trouver un refuge et du travail depuis environ 2006, avec une nette augmentation de leur nombre en 2007.² Fin 2010, il y avait 33 273 migrants africains en Israël, par rapport à 17 000 en 2008, et novembre 2010 a été le mois qui a connu le plus grand nombre d'arrivées.³ La plupart des nouveaux arrivants fuient des circonstances désespérées chez eux et recherchent la protection en Israël, pas uniquement du travail. Les Erythréens et les Soudanais forment les deux groupes les plus importants d'immigrés africains en Israël. La plupart d'entre eux jouissent d'une protection temporaire sous la forme de 'visas 2A5 de résidence temporaire' renouvelables tous les trois mois, mais vivent dans la crainte constante que cette protection soit révoquée. Officiellement, les détenteurs de ce visa ne sont pas autorisés à travailler mais certains employeurs ferment les yeux sur cette disposition.

Les demandeurs d'asile financent leur voyage de différentes manières. La plupart emprunte de l'argent à des amis et à la famille pour payer des passeurs afin d'arriver en Israël. Rembourser cette dette est une priorité une fois que leurs besoins élémentaires sont couverts. Tout surplus d'argent est alors envoyé aux familles dans le pays d'origine – mais beaucoup de migrants n'ont pas de surplus à envoyer.

De nombreux migrants ont entamé leur voyage en se mettant d'accord sur une somme donnée et ont été ensuite confiés à d'autres groupes de passeurs qui ont demandé un paiement supplémentaire. Nous avons entendu parler de cas où des groupes de Soudanais et d'Erythréens en Israël se sont regroupés pour payer la rançon et libérer un ami ou un membre de famille détenu dans le Sinaï.

La plupart des migrants empruntent de l'argent avant leur départ mais nous avons entendu parler de personnes qui étaient parties pour Israël en sachant qu'elles n'avaient pas suffisamment d'argent pour payer entièrement le passage. Une femme nous a dit que si elle avait demandé à sa famille de lui donner l'argent nécessaire à l'avance, elle ne l'aurait pas eu, mais elle savait que sa famille lui enverrait l'argent si elle leur lançait un appel de détresse en chemin. Elle pensait que le risque d'être à cours d'argent valait la peine d'être pris parce qu'elle considérait qu'arriver en Israël était sa meilleure chance d'être en sécurité.

Arriver en Israël devient de plus en plus dangereux et coûte de plus en plus cher. Des cas sérieux d'abus et de torture aux mains des passeurs Bédouin dans le Sinaï ont été dénoncés, notamment des cas de viols, d'enlèvements et de meurtres de ceux qui n'ont pas réussi à se procurer l'argent supplémentaire exigé. Les personnes qui ont répondu à notre enquête ont expliqué que les passeurs les amenaient jusqu'à 50 mètres de la frontière et leur disaient de courir et d'escalader la barrière. Plusieurs centaines de migrants se sont retrouvés sous les tirs de la police égyptienne et ont été tués au cours de cette phase finale du voyage.

Migrants économiques ou demandeurs d'asile ?

Le gouvernement israélien affirme que la majorité de ceux qui arrivent sont des migrants économiques plutôt que des demandeurs d'asile, et effectivement de nombreux répondants disent qu'ils sont venus parce qu'ils n'étaient pas capables de subvenir à leurs besoins et ceux de leur famille en Erythrée ou au Soudan. Cependant, au Soudan et en Erythrée la relation entre persécution et manque de moyens d'existence est très étroite, et les

décisions de migration sont influencées par une combinaison de facteurs.⁴ Tous nos répondants ont mentionné leur désir de gagner de l'argent et de le renvoyer à la maison mais aucun d'entre eux n'a cité cela comme la raison principale pour quitter leur pays ; c'est plutôt la situation 'extrêmement sérieuse' prévalant dans leur pays d'origine qu'ils ont fui.

Les nouveaux arrivants en Israël essaient de trouver un travail temporaire ou journalier par l'intermédiaire de bureaux d'emploi ou en se tenant au coin du parc Levinsky au sud de Tel-Aviv. Ils sont nombreux à ne pas trouver de travail, et encore plus nombreux à être sous-payés ou pas payés du tout pour le travail effectué, et ce avec peu de possibilité de recours. Depuis fin 2008, lorsque le gouvernement a commencé à accorder une protection temporaire aux Erythréens et au Soudanais, certains demandeurs d'asile ont ouvert de petites entreprises, notamment des restaurants, des boutiques Internet et des magasins de vêtements pour répondre aux besoins de la clientèle africaine.

Des arrivants nouveaux ou récents ont exprimé leur soulagement d'être finalement en Israël où ils sont physiquement en sécurité, et de nombreux répondants ont dit qu'ils appréciaient l'absence de harcèlement policier et plus généralement la sécurité de l'environnement dans lequel ils se trouvent. Cependant, ils ont aussi exprimé leur frustration de ne pas pouvoir subvenir à leurs besoins.

Implications

Israël est considéré comme la destination de la dernière chance ; les réfugiés qui s'y rendent n'ont pas l'argent ou les réseaux sociaux qui leur permettraient d'aller en Europe ou en Amérique, et il est probable que le nombre de demandeurs d'asile en Israël continue d'augmenter. Le gouvernement israélien devrait clarifier sa politique en matière d'asile



Rebecca Furst-Nichols

Des demandeurs d'asile appellent chez eux depuis Tel-Aviv.

en définissant la protection temporaire et les conditions dans lesquelles cette protection est susceptible d'être révoquée.

Nous sommes convaincus qu'il serait dans l'intérêt d'Israël que ceux qui bénéficient de visas temporaires de protection aient aussi des droits sociaux et économiques. Accorder aux demandeurs d'asile le droit de travailler irait dans le sens des normes internationales relatives aux réfugiés et réduirait les dépenses de l'Etat nécessaires pour les maintenir dans des centres de rétention. S'ils avaient le droit de travailler, les demandeurs d'asile seraient capables d'apporter une contribution à leurs communautés, en Israël et aussi dans leur pays d'origine. Le gouvernement est actuellement en train de préparer des mesures pour bloquer les arrivées – notamment en érigeant une barrière le long de la frontière avec l'Égypte, en construisant un centre de rétention de 10000 personnes dans le Néguev et en imposant des contraventions aux employeurs – mais il est improbable que ces mesures réussissent à contenir le flux migratoire. A la place, les demandeurs d'asile vont emprunter des routes de plus en plus

dangereuses. Des réseaux sociaux bien établis et des routes clandestines continueront à faciliter les arrivées, même si les risques augmentent.

Au moment où nous écrivons (février 2011) deux événements politiques d'actualité auront des ramifications importantes pour la migration africaine en Israël. Le referendum de janvier 2011 sur le Sud Soudan s'est prononcé en faveur de la sécession, et le nouvel Etat du Sud Soudan sera créé en juillet 2011. De petits groupes de Sud Soudanais auraient déjà quitté Israël volontairement pour retourner au Sud Soudan, et ce mouvement de retour devrait se poursuivre. La création d'un Etat du Sud Soudan devrait réduire la migration future provenant du sud, mais ne devrait pas avoir d'influence sur ceux qui fuient le Darfour. Deuxièmement, les changements politiques de février 2011 en Égypte, créent un espace pour que son nouveau gouvernement s'occupe des atteintes sérieuses aux droits de la personne qui sont commises dans le Sinaï et sur sa frontière avec Israël. Il reste à voir dans quelle mesure ces changements radicaux vont influencer les routes clandestines égyptiennes.

Rebecca Furst-Nichols (rfurst.nichols@gmail.com) est Assistante de recherches et Karen Jacobsen (kjcbsen@gmail.com) est Directrice de recherches au Feinstein International Center, Université de Tufts <http://fic.tufts.edu>

Cet article est basé sur un rapport plus long disponible sur:

<https://wikis.uit.tufts.edu/confluence/display/FIC/African+Migration+to+Israel>

1. Cette recherche est basée sur 24 entretiens avec des demandeurs d'asile soudanais et érythréens, cinq groupes de discussion et dix entretiens avec des informateurs clés, employés d'organisations au service des réfugiés. Tous ces entretiens ont été menés à Tel-Aviv.

2. Human Rights Watch, Sinai Perils: Risks to Migrants, Refugees, and Asylum Seekers in Egypt and Israel [Les périls du Sinaï: risques encourus par les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile]. New York, novembre 2008 <http://www.hrw.org/en/reports/2008/11/12/sinai-perils-0>; Karin Fathimath Afeef, A promised land for refugees? Asylum and migration in Israel. [Une terre promise pour les réfugiés? Asile et migration en Israël]. Service d'élaboration et d'évaluation des politiques de l'UNHCR, décembre 2009 <http://www.unhcr.org/4b2213a59.html>.

3. Hotline pour travailleurs migrants, 14 novembre 2010. Voir aussi 'Infiltration record: 1,940 illegal aliens entered Israel in Nov' [Infiltration chiffre record: 1940 étrangers illégaux sont entrés en Israël en novembre], Ynetnews, 1er décembre 2010 <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3992729,00.html>

4. H Young, K Jacobsen et A Osman, Livelihoods, Migration and Conflict [Moyens d'existence, migration et conflit]. Feinstein International Center, avril 2009. <http://tinyurl.com/Tufts-April09>



Jetez-y un œil :

Au cours des années, la Revue a couvert toute une série de thèmes relatifs à la migration forcée comme l'illustrent les titres des différents numéros énumérés ci-dessous.

Tous les numéros que vous trouverez à continuation – et bien d'autres encore – peuvent être consultés ou téléchargés sur : <http://www.migrationforcee.org/publications.htm>



Conseil consultatif international de RMF

Quoique l'affiliation institutionnelle des membres figurent ci-dessous, ils sont membres du Conseil à titre personnel et ne représentent pas forcément leur institution.

Diana Avila
Diálogo Sudamericano

Paula Banerjee
Mahanirban Calcutta Research Group

Nina M Birkeland
Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC)

Mark Cutts
BCAH

Eva Espinar
Université d'Alicante

Rachel Hastie
Oxfam GB

Lucy Kiama
Refugee Consortium of Kenya

Khalid Koser
Centre de Politique et de Sécurité, Genève

Amelia Kyazze
Save the Children UK

Erin Mooney
Consultante

Dan Seymour
UNICEF

Vicky Tennant
UNHCR

Richard Williams
Consultant

Roger Zetter
Centre d'études sur les réfugiés

Merci à tous nos donateurs pour l'année 2010-2011

RMF dépend entièrement de financements extérieurs et nous sommes très reconnaissants de votre soutien financier et de votre collaboration pleine d'enthousiasme.

ACDI • Affaires étrangères et Commerce international Canada • le Bureau pour la Population, les réfugiés et la migration (PRM) du Département d'État des États-Unis • Catholic Relief Services • CBM • le Centre international Feinstein à l'Université Tufts • Comité international de secours • Commonwealth Foundation • Concern Worldwide • Conseil danois pour les réfugiés • Conseil norvégien pour les réfugiés/l'Observatoire des situations de déplacement interne •

Département d'Immigration et de Citoyenneté du gouvernement Australien • Département fédéral suisse des affaires étrangères • DHL • Generalitat Valenciana/Conselleria de Educació Generalitat Valenciana/Conselleria de Educació • Handicap International • INEE • Initiative Société Ouverte (OSISA) • International Alert • le Ministère des affaires étrangères norvégien • le Ministère britannique du développement international (DFID) •

le Ministère espagnol de la Science et de l'Innovation • ONUSIDA • Oxfam GB • PNUD • le Projet Brookings-Bern sur le déplacement interne • le Projet de justice, Société ouverte • L'Accès à la santé reproductive, aux informations et aux services dans l'urgence (RAISE) • Refugees International • Sightsavers • UNFPA • UN-HABITAT • UNHCR • l'Union européenne • Women's Refugee Commission

Regarder les choses comme elles sont

Nous sommes conscients du fait que le vrai visage des personnes est important pour donner de la vie aux mots — aux faits, aux réflexions, aux idées et aux sentiments — exprimés dans RMF. Nous avons toujours recherché des images qui montrent la réalité individuelle de la migration forcée, du trafic humain ou de l'apatridie.

Vous remarquerez, néanmoins, que dans ce numéro nous avons fait en sorte que les personnes qui figurent sur les photos ne puissent généralement pas être reconnues, et nous souhaitons vous expliquer ce qui nous a motivés à le faire.

Nous savons que bon nombre, sinon tous les photographes et les agences qui nous fournissent généreusement des photos à utiliser dans RMF, demandent la permission de ceux et celles qu'ils photographient. Cependant, nous avons commencé à remettre en question notre postulat de départ et à nous demander s'il est réellement toujours approprié que nous utilisions ces photos dans RMF.

RMF est distribuée partout dans le monde en version papier et, est librement accessible en ligne sur notre site Internet ; en outre, la revue est également disponible sur d'autres sites Internet et dans des bibliothèques publiques ainsi que sur des CD-Rom. La réalité est que nous n'avons aucun moyen d'être sûrs que les personnes photographiées ont réellement pu donner un consentement éclairé nous autorisant à utiliser leur image. Ces personnes auraient-elles compris que leur image allait pouvoir être vue par des gens dans le monde entier, et qu'elle continuerait à exister dans un monde virtuel, éventuellement pendant de très nombreuses années ?

Nous pensons qu'il existe des cas dans lesquels les individus concernés préféreraient que leur image ne soit pas utilisée d'une manière qui les identifie pour la postérité dans une situation qui, en toute probabilité, est une situation temporaire et les surprend à un moment particulièrement pénible de leur existence. Nous ne pouvons pas non plus garantir que montrer leur image — à un moment donné et de manière impossible à prévoir — ne leur portera pas préjudice ou ne nuira pas à leur dignité. C'est pourquoi nous nous devons d'agir avec prudence.

Nous avons décidé que nous devrions, chaque fois que cela est possible, protéger l'identité des personnes que nous montrons dans RMF — sauf bien entendu s'il est évident qu'une telle précaution est superflue — en évitant les gros plans sur les visages, et/ou lorsque nécessaire en les pixellisant.

Nous nous rendons compte qu'il n'existe pas de manière correcte ou parfaite de procéder. Les personnes qui se trouvent sur les photos penseront peut-être que cela les prive d'une partie de leur identité ; elles peuvent aussi penser que nous faisons le jeu de ceux qui aimeraient étiqueter les réfugiés comme des citoyens de seconde catégorie ou 'indésirables'. Il se peut aussi que cela affaiblissent l'impact des mots. Mais nous sommes arrivés à la conclusion que c'est ce que nous devons essayer de faire.

Nous savons que certains d'entre vous se seront trouvés eux aussi confrontés à ce dilemme, et nous aimerions beaucoup entendre ce que vous avez à en dire. N'hésitez pas à nous faire savoir ce que vous pensez. Vous pouvez nous écrire par courrier électronique à : fmr@qeh.ox.ac.uk ou utiliser le formulaire de feedback qui se trouve sur notre site Internet: <http://www.migrationforcee.org/feedback.htm>

