

Mini-dossier :

Vers la compréhension et la résolution des causes profondes du déplacement

Ce mini-dossier a été préparé en vue d'éclairer les discussions lors du premier Forum mondial sur les réfugiés de décembre 2019.

Ces sept articles ont été publiés dans le cadre du Numéro 62 sur le « Retour » de la Revue Migrations Forcées, disponible en ligne en anglais, arabe et espagnol sur : www.fmreview.org/return.

Ce livret séparé est disponible gratuitement en ligne et en version papier en français, anglais, arabe et espagnol. Vous trouverez la version française sur : www.fmreview.org/fr/retour/causes-profondes.pdf. N'hésitez pas à le faire circuler et/ou à l'imprimer. (Mais si vous l'imprimez, veuillez noter qu'il est au format A5 et que vous devrez utiliser le réglage « livret » de votre imprimante).

Tous nos remerciements à Perveen Ali, Annabel Mwangi et Emilie Wiinblad-Mathez (HCR) pour leur aide à la révision des articles ainsi qu'au HCR pour son soutien financier qui a permis la réalisation de ce mini-dossier.

La prévention du déplacement, la résolution de ses causes profondes et les promesses du Pacte mondial sur les réfugiés

Volker Türk (Cabinet du Secrétaire général de l'ONU)

Changer l'équilibre des pouvoirs et les pratiques pour soutenir la consolidation de la paix à l'échelle locale

Alex Shoebridge (Oxfam)

Programme communautaire de prévention des conflits et de renforcement de la paix en RDC et en Somalie

Wale Osofisan et Shuna Keen (IRC)

Violence des gangs, violence sexiste et crime de haine en Amérique centrale : réponse de l'État face à responsabilité de l'État

Vickie Knox (Université de Londres)

Espaces de résilience : repenser la protection

Pablo Cortés Ferrández (IDMC)

Terres et conflits : avancer vers la paix

Oumar Sylla, Ombretta Tempa, Filiep Decorte, Clarissa Augustinus et Ismael Frioud (ONU-Habitat / Consultants)

La question des réfugiés palestiniens : causes profondes et pistes pour sortir de l'impasse

Francesca P Albanese et Damian Lilly

(Université de Georgetown / UNRWA)

Introduction du Haut-Commissaire pour les réfugiés

Les crises de réfugiés sont aujourd'hui de plus en plus complexes ; leurs moteurs immédiats – conflit, violence et persécution – sont invariablement sous-tendus par une série de causes plus profondes parmi lesquels la mauvaise gouvernance, les résultats inéquitables du développement, la pauvreté et le changement climatique. Ces mêmes facteurs contribuent également à des flux plus vastes de population. Et à mesure que le déplacement se prolonge, les défis tendent à s'enraciner.

En conséquence, garantir des solutions au déplacement forcé exige non seulement des efforts politiques pour prévenir et résoudre les conflits mais aussi une action résolue pour en attaquer les causes profondes et complexes.

Les efforts pour comprendre et traiter ces causes n'ont rien de nouveau. Pourtant le Pacte mondial sur les réfugiés qui insiste sur la mobilisation d'une vaste gamme d'acteurs et d'instruments, notamment à travers l'engagement des secteurs privé et du développement offre une opportunité vitale pour leur donner un nouvel élan. Ancrer l'action destinée à traiter le déplacement dans des efforts plus généraux de développement et de recherche de la paix et de la sécurité est essentiel si nous voulons exploiter pleinement ces opportunités tant pour trouver des solutions que pour éviter de nouveaux déplacements.

Ce mini-dossier spécial cherchera à renforcer notre compréhension collective des causes profondes du déplacement et à éclairer des discussions sur la protection et les solutions lors du premier Forum mondial sur les réfugiés de décembre 2019.

Filippo Grandi, Haut-Commissaire pour les réfugiés

La prévention du déplacement, la résolution de ses causes profondes et les promesses du Pacte mondial sur les réfugiés

Volker Türk

Prévenir le déplacement en s'attaquant à ses causes profondes exige une approche globale et une prise d'engagement de toute une série d'acteurs. Le point de départ doit être une meilleure compréhension de ces causes profondes et de leur complexité.

En décembre 2015, le huitième Dialogue annuel du Haut-Commissaire sur les défis de protection a porté principalement sur le thème : « Comprendre les causes profondes des déplacements et y faire face¹ ». Tous ceux et celles rassemblés ont reconnu que la communauté internationale devait absolument accorder la priorité à la prévention et à la résolution des causes profondes. Cela exigerait d'inclure le déplacement au calendrier de la gouvernance de l'ONU, de toutes les organisations internationales et régionales et de tous les États, afin de mieux détecter les moteurs et déclencheurs de déplacement pour transformer les mécanismes d'alerte précoce en action rapide. Pour le faire, il a été signalé, que nous devons reconnaître la complexité de ce phénomène et qu'une approche globale était nécessaire.

S'engager à résoudre les causes profondes du déplacement est un défi considérable. Avec un chiffre record de 70,8 millions de personnes déplacées de force dans le monde, il est impératif de s'attaquer aux facteurs qui sous-tendent, et souvent se recoupent, et alimentent la violence et le conflit qu'ils soient suscités par des violations graves des droits humains ou par l'effondrement de l'État de droit, le commerce des armes, les industries extractives, les inégalités sévères, l'autoritarisme ou encore le changement et la dégradation de l'environnement. Lorsque de tels moteurs de déplacement restent sans solution, la fuite, y compris lorsqu'elle implique le franchissement de frontières internationales, est souvent le seul mécanisme de prévention ou d'autoprotection que peuvent exercer les individus ou les communautés. En effet, la fuite est parfois la seule option viable de survie. Le rôle de l'action humanitaire n'est pas de promouvoir ou de mettre en place des restrictions sur ces mécanismes de survie mais au contraire de plaider, avec d'autres (et notamment les États, les organisations régionales et les bailleurs bilatéraux) en faveur de la résolution des causes profondes du déplacement.

Prévenir le déplacement

De nombreux cas de déplacement pourraient être évités, ou du moins leur impact minimisé, si le respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire pouvait être garanti. Plus nous réaliserons des avancées dans ce domaine, moins de personnes seront déracinées et forcées de vivre en exil. À cet égard, il vaudrait la peine d'examiner comment un manquement au respect de chaque droit humain entraîne ou peut entraîner de déplacement, et comment résoudre cela. Le maintien de l'État de droit est essentiel : c'est ce qui sépare la justice, la stabilité et la préparation, du chaos, de l'anarchie et de l'arbitraire.

Il est indéniable, le changement climatique est également un moteur de déplacement et il figure en bonne place parmi les priorités de la plupart des acteurs internationaux. Même s'il reste difficile d'établir une connexion définitive entre le changement climatique et certains déplacements spécifiques, l'Agence des Nations unies pour les réfugiés (le HCR) reconnaît la gravité des conséquences du changement climatique, notamment sur la situation des réfugiés et des autres personnes relevant de sa compétence. L'histoire récente a témoigné de mouvements transfrontaliers dans des situations où conflit et violence ont interagit avec des catastrophes naturelles ou des effets néfastes imputables au changement climatique.

Il est évident que la prévention n'est pas la responsabilité exclusive d'un seul acteur. Elle exige des stratégies et des initiatives conjointes qui contribuent à la cohésion sociale et à la restitution de pouvoir en association avec la promotion et la défense des droits humains. Une division des tâches, en fonction respectivement des mandats, de l'expertise et des avantages comparatifs, aurait pour effet de renforcer la complémentarité et de maximiser l'impact. Le déplacement est tout à la fois un défi humanitaire et de développement. Une cohérence renforcée entre acteurs humanitaires et du développement

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

peut améliorer la position des réfugiés, qui sont nombreux à souhaiter retourner dans leurs pays d'origine lorsqu'il sera possible de le faire en toute sécurité, et leur donner les moyens de prendre part au redressement post-conflictuel.

Dans toutes nos interventions, nous devons accorder autant d'importance à la « compréhension » qu'à la « résolution ». Un document de travail² récent de l'OCDE a examiné des évaluations d'activités de stabilisation menées par les acteurs internationaux dans des pays fragiles et touchés par un conflit comme l'Afghanistan, l'un des pays à avoir produit le plus grand nombre de réfugiés au cours des 30 dernières années. Ce document signalait que les efforts portaient souvent de l'hypothèse qu'unir les acteurs humanitaires, du développement, de la défense et de la diplomatie à travers une programmation conjointe centrée sur des « victoires faciles », contribuerait à renforcer le soutien apporté à l'État dans son rôle d'acteur légitime, améliorerait la gouvernance et aiderait à restaurer la stabilité. Le rapport mettait en exergue plusieurs circonstances dans lesquelles cela n'avait pas été le cas. Il remarquait que, dans de nombreux programmes de développement, la compréhension de l'économie politique et des principaux moteurs du conflit et de la fragilité méritait bien davantage d'attention.

Malgré les difficultés, nous devons plaider en faveur d'une opérationnalisation du nexus humanitaire-développement-paix³. Même s'il ne s'agit pas d'une discussion nouvelle, le contexte a changé, politiquement, économiquement et socialement. La contextualisation du déplacement et de ses causes profondes et l'apprentissage à travers des éléments de preuve constituent un processus intensif en termes de temps et de ressources mais c'est un processus

dans lequel nous devons investir et que nous devons prioriser si nous voulons progresser dans nos efforts pour en attaquer les causes profondes. Pas moins importante est la nécessité d'apprendre des réfugiés afin de comprendre pleinement les facteurs qui les ont forcés à s'enfuir en premier lieu et pour apprécier véritablement leur expérience vécue du déplacement.

Le rôle du HCR

Il existe un certain nombre de points d'entrée qui peuvent permettre au HCR de soutenir la prévention et d'y contribuer. Certains d'entre eux sont bien compris et anciens, ils incluent spécifiquement la promotion de l'égalité des sexes, de l'État de droit et des droits humains de manière plus générale, tout en investissant dans l'éducation et les moyens d'existence. Établir le dialogue avec les communautés et les individus concernés est au centre-même des programmes que mène le HCR. Les politiques sur l'Âge, le Genre et la Diversité cherchent à promouvoir une approche communautaire et ont pour objectif de restituer aux personnes déplacées ou apatrides la capacité de participer et de prendre les décisions qui ont un impact



Alors que la région de Minawao au Cameroun subit un grave problème de déforestation dû au réchauffement climatique et à l'impact de l'hébergement de 56 000 réfugiés du Nigéria, le HCR et ses partenaires Land Life Company et la Fédération luthérienne mondiale (Lutheran World Federation) ont entrepris début janvier 2019 un projet de reforestation. Au cours des deux prochaines années, ils espèrent planter, avec les réfugiés, 20 000 arbres dans et autour du site.

sur leur existence. Outre le fait d'assurer que les voix des communautés déplacées et des femmes en particulier, soient entendues aux cours des négociations de paix, d'autres éléments essentiels de la promotion d'un retour durable et volontaire dans des contextes d'après conflit comme par exemple la garantie de l'accès à la justice et le soutien à la réintégration des soldats démobilisés, peuvent contribuer à combler le fossé vers la paix.

Mettre un terme à l'apatridie est un moyen effectif de résoudre l'une des causes profondes de conflit et de déplacement forcé, et le HCR s'y emploie par exemple à travers sa campagne⁴ #IBelong (#J'appartiens)⁴. De nombreux indicateurs témoignent de l'élan positif qui a lieu dans ce domaine, notamment à travers des réformes de lois sur la nationalité et de nouvelles adhésions aux Conventions sur l'apatridie.

Surveiller le déplacement interne peut aider à prévoir un déplacement futur à travers des frontières internationales ; des interventions précoces en réponse à des déplacements internes peuvent atténuer les risques de bouleversement et d'appauvrissement dès le début d'une crise. Les orientations du HCR sur son engagement auprès des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) - principalement à l'intérieur du système des clusters de l'ONU - définissent également plusieurs domaines dans lesquels nous pouvons contribuer à promouvoir la responsabilité des États en soutenant l'élaboration de législations et de politiques relatives au déplacement interne, en mettant en place des projets de formation et de renforcement des capacités de protection de l'enfance ainsi que des stratégies destinées à prévenir la violence sexiste.

Aux côtés de la prévention, une meilleure préparation grâce à des systèmes d'alerte précoce et de planification des urgences peut contribuer à atténuer les conséquences humanitaires les plus terribles des conflits et de la violence. Si par exemple un système de planification des urgences et une action concertée avaient guidé les réponses de l'Europe face à l'arrivée des réfugiés à travers la Méditerranée en 2015 lorsque leurs nombres ont commencé à augmenter, l'ampleur du chaos et une grande partie des traumatismes auraient pu être évités. Ou si nous avions disposé d'un mécanisme nous permettant de garantir un financement précoce et prévisible des interventions humanitaires destinées à répondre à des arrivées massives de nouveaux arrivants, des systèmes auraient pu être mis en place dès le début pour éviter que des situations difficiles ne se détériorent et se convertissent en de véritables urgences.

Le Pacte mondial sur les réfugiés

Nous avons pu constater à maintes reprises comment des conflits violents et d'autres moteurs de déplacement ont eu des conséquences qui ont pris non seulement des dimensions régionales mais mondiales. Si nous voulons surmonter l'isolationnisme, la fragmentation et les débats publics toxiques, nous aurons besoin d'une approche concertée, globale et proactive face aux situations de réfugiés. L'adoption universelle de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants de septembre 2016 constituait une reconnaissance sans équivoque de cet impératif, comme l'a été également l'affirmation du Pacte mondial sur les réfugiés de décembre 2018.

Le Pacte mondial sur les réfugiés a pour objectif de garantir un partage équitable et prévisible des responsabilités pour traiter à la fois les mouvements de réfugiés à grande échelle et les situations de réfugiés prolongées. Il représente un engagement clair des États de consacrer en temps voulu des efforts pour s'attaquer aux moteurs et aux déclencheurs d'importantes situations de réfugiés et d'améliorer la coopération entre les acteurs politiques, humanitaires, du développement et de la paix. Il insiste sur l'importance d'intensifier les efforts internationaux visant à prévenir et régler les conflits en s'appuyant sur la Charte des Nations Unies, le droit international, l'État de droit, les droits humains, le respect des libertés fondamentales et la non-discrimination. Il souligne également la nécessité de fournir de l'aide aux pays d'origine conformément à l'Agenda 2030 pour le développement durable et aux autres cadres pertinents⁵. En effet, le Pacte mondial sur les réfugiés fournit un cadre concret pour l'application du nexus humanitaire-développement-paix susmentionné. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole de 1967 se concentrent sur les droits des réfugiés et sur les obligations des États mais n'offrent pas d'orientations significatives en matière de coopération internationale ; il s'agit d'un aspect déterminant que traite le Pacte pour les réfugiés et nous espérons qu'il ouvrira ainsi la voie vers un multilatéralisme renforcé.

Toutefois, dans la mesure où le Pacte mondial sur les réfugiés n'est pas juridiquement contraignant, le succès de sa mise en œuvre dépendra de la mobilisation de la volonté politique. Le HCR travaille en étroite collaboration avec les États et d'autres partenaires pour mobiliser cette volonté en préparation du premier Forum mondial sur les réfugiés prévu en décembre 2019. Nous reconnaissons les défis

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

inhérents à un moment où l'on assiste à une montée en force du nationalisme populiste, où l'espace consacré à l'asile est réduit et où l'endiguement devient une stratégie de réponse. Et pourtant, même en ces temps difficiles, nous continuons d'être les témoins d'un engagement solide à l'égard des questions de réfugiés de la part de toute une série d'acteurs nouveaux, notamment des institutions financières internationales, des donateurs émergents, des acteurs du secteur privé, de la société civile ainsi que des citoyens privés qui tous personnifient le concept de la solidarité en action. Dans cet esprit, de vastes possibilités restent ouvertes pour une collaboration substantielle qui vise à prévenir les conflits et à attaquer les causes multiples et profondes du déplacement.

Volker Türk

Sous-Secrétaire général à la coordination stratégique au sein du Cabinet du Secrétaire général de l'ONU

Cette contribution a été rédigée dans sa fonction précédente en tant que Haut-Commissaire assistant chargé de la protection internationale au HCR. Pour plus d'informations veuillez-vous adresser à Perveen Ali alip@unhcr.org.

1. Dialogue du Haut-Commissaire sur les défis de protection (2015) *Comprendre les causes profondes des déplacements et y faire face* bit.ly/HCRDialogue2015
2. Morrison-Métis S (2017) *Responding to Refugee Crises: Lessons from evaluations in Afghanistan as a country of origin*, OECD Development Co-operation Working Papers, No 40 <https://doi.org/10.1787/de7e6a13-en>
3. Le nexus humanitaire-développement-paix, ou « triple nexus » se réfère à l'articulation et aux liens entre les acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la recherche de la paix. Les agences humanitaires, de développement et de recherche de la paix des Nations unies sont encouragées à travailler ensemble de manière cohérente en capitalisant sur les avantages comparatifs de chaque secteur afin de réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités.
4. www.unhcr.org/ibelong/fr/
5. Rapport du Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés, Deuxième partie, Pacte mondial sur les réfugiés, Assemblée générale, Soixante-troisième session, paragraphes 8-9 bit.ly/GCR-FR

Changer l'équilibre des pouvoirs et les pratiques pour soutenir la consolidation de la paix à l'échelle locale

Alex Shoebridge

Pour construire une paix durable, il faut mieux comprendre les dynamiques des conflits localisés et il faut que les acteurs externes soient disposés à céder le contrôle aux acteurs locaux.

À travers le monde, la majorité des réfugiés sont chassés de chez eux par un conflit, et ils finissent souvent par constater que les dynamiques et les tensions sous-jacentes de ce conflit sont transposées dans leur nouvel environnement. Plus de la moitié de l'ensemble des réfugiés sont originaires de trois pays (Syrie, Afghanistan et Soudan du Sud) tandis que la plupart des réfugiés du monde entier sont accueillis par 15 pays, toujours les mêmes, qui sont généralement frontaliers avec les pays dont les réfugiés proviennent. En plus de cette proximité géographique, ces pays partagent souvent des liens ethniques ou religieux avec leurs voisins, de même que des liens plus larges d'ordre politique, économique et social. Dans de nombreux cas, les intérêts privés ou politiques du pays d'accueil entrent également en jeu dans le conflit du pays voisin.

Ces dynamiques se reflètent souvent dans les relations entre les communautés de réfugiés et d'accueil au niveau local et régional, et peuvent à leur tour être utilisées

pour renforcer certains discours politiques. L'interaction entre ces dynamiques, exacerbées par les tensions exercées tant sur les réfugiés que sur la communauté d'accueil dans les situations de déplacement prolongées, peut accroître le risque de tensions au sein même de la communauté des réfugiés et entre celle-ci et les populations d'accueil.

Dans ce contexte, l'assistance humanitaire et au développement peut jouer un rôle significatif, soit pour s'attaquer aux « causes profondes » de ces tensions, soit pour les exacerber. Les efforts de consolidation de la paix menés par les réfugiés sud-soudanais en Ouganda offrent l'occasion d'étudier les défis qui se posent et les bonnes pratiques, et d'explorer comment les résultats en matière de construction de la paix et de prévention des conflits peuvent être intégrés à l'ensemble des programmes humanitaires et de développement, mais aussi comment le soutien apporté par les acteurs externes peut favoriser durablement les efforts déployés au niveau local. Un grand



ICR/Khaled Kabbara

Dans le nord de l'Ouganda, un réfugié sud-soudanais porte un T-shirt sur lequel on peut lire : Paix, Vérité, Équité.

nombre des idées abordées ici peuvent être adaptées à d'autres situations de déplacement.

Dépasser la rhétorique

Les concepts de « ne pas nuire » et de sensibilité aux conflits sont souvent réduits à des effets rhétoriques. On retrouve souvent ces concepts dans les propositions de projets, les documents de programme et les cadres logiques, mais ils sont rarement traduits en termes politiques concrets et rarement menés jusqu'à leur conclusion logique en réalisant les ajustements programmatiques et opérationnels requis. Étant donnée la nature même de l'assistance au développement/humanitaire, qui privilégie le transfert de ressources, l'influence et l'accès à certains groupes plutôt qu'à d'autres, aucune intervention sensible aux conflits n'est parfaite. Toutefois, il est possible d'aller beaucoup plus loin que la pratique standard actuelle pour résoudre ces dilemmes. C'est surtout dans le cadre des interventions humanitaires que l'attention prêtée à ces concepts est insuffisante, notamment en raison de la profonde difficulté à équilibrer la complexité des situations de conflit et l'impératif de fournir une assistance aussi rapidement que possible.

En raison de cet élan pour répondre aux besoins humanitaires, la nécessité de comprendre les dynamiques du conflit concerné et leur impact sur les populations d'accueil et de réfugiés est souvent sous-estimée ou

négligée. En Ouganda, cela s'est traduit par une approche désordonnée et contre-productive pour tenter de résoudre les tensions parmi la communauté de réfugiés sud-soudanais. Au départ, les décisions concernant l'emplacement des camps de réfugiés ignoraient totalement les divisions ethniques au cœur de la guerre civile. Mais lorsque des violences ont éclaté dans certains de ces camps, les réfugiés se sont alors retrouvés divisés géographiquement en fonction des lignes communautaires. Cette situation n'a fait que renforcer et perpétuer les tensions communautaires au fil du temps. Alors qu'il est essentiel de reconnaître les différences

entre les communautés et d'agir pour prévenir ou atténuer les éventuelles violences, il est tout aussi important de comprendre le potentiel de l'assistance humanitaire à servir de pont entre les communautés et à favoriser la cohésion sociale. Ces objectifs doivent être intégrés à la conception des programmes, plutôt que d'être simplement envisagés ou étudiés après coup.

Au Sud Soudan, l'initiative Better Aid in Conflict a élaboré un cadre d'orientation utile appelé le Spectre de l'ambition (« Spectrum of Ambition »). Ce cadre démarre par l'injonction minimaliste de « ne pas nuire », comme l'exigent les Principes pour l'engagement international dans les États fragiles du Comité d'assistance au développement de l'OCDE. Il aborde ensuite l'objectif de contribuer à la paix et à la stabilité en s'inscrivant dans les cadres et les engagements opérationnels et politiques existants (mais sans modification de l'objectif premier d'un programme). Enfin, il se termine par l'aspiration, telle qu'énoncée dans l'ODD no 16, de s'attaquer volontairement et directement aux moteurs du conflit (lorsque tous les programmes ont comme objectif premier la réduction des conflits).

Plusieurs études ont démontré comment l'assistance humanitaire apportée aux réfugiés sud-soudanais établis dans le nord de l'Ouganda a renforcé les dynamiques du conflit entre différents éléments de la société ougandaise, exacerbant par là-même les perceptions relatives à l'inégalité et à la division

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

entre centre et périphérie². Ces tensions se répercutent ensuite sur la manière dont une partie de la communauté d'accueil se sert de la présence des réfugiés pour obtenir de l'aide et un traitement préférentiel de la part de l'administration centrale. Ces manœuvres accroissent le sentiment de marginalisation et d'incertitude qui règne parmi les réfugiés ce qui, à son tour, renforce les dynamiques de conflit au sein de leur propre communauté.

Étant donnée la nature du conflit au Sud Soudan, on observe également des conflits tant latents que manifestes entre les réfugiés, qui résultent souvent d'associations réelles ou perçues avec les parties au conflit à l'intérieur du pays. La présence de telles tensions, bien que variable dans les camps de réfugiés ougandais, a eu pour effet d'intensifier rapidement des événements ou des différends qui semblaient pourtant insignifiants, et donc d'intensifier l'agitation et/ou la violence, ce qui s'est parfois même soldé par des décès. Dans ce contexte, il est indispensable que les acteurs humanitaires et du développement comprennent en détail les dynamiques hyperlocalisées d'un camp de réfugiés, ou d'une zone d'installation, y compris comment ces dynamiques se rapportent à celles qui sous-tendent le conflit au Soudan du Sud et comment elles évoluent en fonction des circonstances du camp de réfugiés. Cela doit constituer le point de départ de toute assistance, et non pas seulement des efforts visant à favoriser la prévention des conflits et la recherche de la paix.

Malheureusement, comme dans de nombreux autres contextes, l'assistance humanitaire apportée aux réfugiés soudanais en Ouganda ignore souvent ces dynamiques. Dans les cas où les acteurs humanitaires internationaux ont tenté de résoudre les conflits au sein des communautés de réfugiés, ils ont souvent adopté une approche visant à séparer les groupes plutôt que de chercher à les rassembler pour répondre aux enjeux sous-jacents qui nourrissent les tensions ou les malentendus. Au fil du temps, cela n'a servi qu'à consolider ces fractures. D'un autre côté, les efforts pour rapprocher les enfants des différentes communautés grâce à des activités éducatives ou de subsistance partent trop souvent du principe que seules les interactions donneront des résultats en matière de consolidation de la paix. Dans certains cas, si les interventions ne sont pas bien conçues ou si le processus est conduit avec précipitation, les interactions (les contacts) peuvent en fait

exacerber les conflits. En outre, cette approche ignore la nécessité de bâtir préalablement la confiance entre les groupes ainsi que le besoin de faciliter l'approfondissement de ces interactions et de ces échanges une fois les activités du projet achevées.

Laisser les acteurs locaux prendre les rênes

Seuls les acteurs locaux de la communauté touchée par un conflit peuvent agir de manière véritablement efficace et durable pour répondre à ses causes profondes. En outre, ces efforts nécessitent une approche progressive et séquencée, en commençant par dialoguer avec les communautés pour comprendre leur propre perception du conflit et, surtout, pour identifier les capacités, les approches ou les plates-formes existantes en vue de résoudre les différends ou les conflits au sein de la communauté. Bien que les acteurs externes tels que les agences de l'ONU, les organisations non-gouvernementales internationales (ONGI) et les autres bailleurs puissent apporter un appui utile, ils peuvent également (si leur appui n'est pas adapté) entraver et saper le dynamisme et la flexibilité requis pour faire avancer les efforts de consolidation de la paix. En revanche, les acteurs de la recherche de la paix au niveau communautaire possèdent une légitimité, des points d'entrée et des réseaux que les acteurs externes ne pourront jamais égaler, même les acteurs humanitaires ou du développement qui sont présents ou qui s'impliquent depuis longtemps déjà dans une communauté particulière.

Les différentes initiatives locales de prévention des conflits et de consolidation de la paix parmi la communauté de réfugiés soudanais en Ouganda démontrent l'impact qu'il est possible d'obtenir quand les acteurs externes sont relégués « au second plan ». En voici quelques exemples : ouvrir un dialogue avec les chefs de différentes communautés pour favoriser la médiation et une résolution non-violente des conflits au sein et entre les communautés ; soutenir les jeunes et les femmes à agir en tant que médiateurs ou « gestionnaires des conflits » au sein de leur communauté ; susciter l'engagement par le biais de l'éducation, de pratiques culturelles communes ou d'activités sportives ; et établir des forums communautaires pour sensibiliser aux processus de paix.

D'un certain point de vue, l'éventail d'activités soutenues par ces initiatives pourrait sembler désordonné et sans visée stratégique, mais c'est précisément lorsque

les acteurs locaux de la recherche de la paix ont la liberté d'identifier quelles actions sont adaptées et susceptibles de favoriser le dialogue communautaire qu'ils ont le plus de chance de contribuer à des résultats positifs en matière de consolidation de la paix. Les acteurs externes peuvent jouer un rôle important mais un rôle davantage axé sur l'accompagnement, et non pas sur la direction, et ils devraient se montrer ouverts à un processus itératif qui accepte le désordre de la réalité, c'est-à-dire être disposés à apprendre aussi bien des « succès » que des « échecs ».

L'environnement politique d'un contexte particulier constitue un autre facteur qui favorise ou entrave les efforts locaux de consolidation de la paix. L'Ouganda est largement reconnu comme étant probablement le plus généreux des pays d'accueil, dans la mesure où les réfugiés bénéficient d'un vaste éventail de droits donnant accès à des moyens d'existence, à l'éducation et à la protection. Ils ont par exemple le droit d'enregistrer une organisation communautaire, ce qui est perçu comme une étape essentielle pour répondre aux appels mondiaux à favoriser les réponses dirigées par les réfugiés. Bien que cette approche soit importante pour aider les organisations de réfugiés à accéder aux financements des bailleurs de l'humanitaire et du développement, elle pose un dilemme en ce qui concerne les efforts communautaires de prévention des conflits et de consolidation de la paix. En effet, les incitations à s'enregistrer en tant qu'organisation communautaire/ONG peuvent limiter la capacité à s'engager de manière fluide et dynamique en dépassant les limites d'une organisation dépendante de financements pour des projets spécifiques.

Bien qu'il soit peu probable que la tendance à l'ONG-isation du militantisme civique ne s'infléchisse, les acteurs externes ont tout de même des moyens d'apporter leur soutien de manière plus propice à une consolidation de la paix véritablement dirigée par les acteurs locaux. L'un de ces moyens consiste à soutenir les réseaux et les mouvements de réfugiés et d'autres acteurs participant à la recherche de la paix au niveau communautaire, et à soutenir les plates-formes (plutôt que les organisations) qui relient les différents acteurs de différentes communautés. Dans le contexte des réfugiés sud-soudanais en Ouganda, la fourniture de subventions destinées à des initiatives de recherche de la paix dirigées par des réfugiés s'est avérée un moyen précieux pour consolider les efforts communautaires et répondre aux

causes profondes du conflit. Dans le site d'installation de Rhino, le soutien apporté aux initiatives locales de consolidation de la paix a contribué non seulement à mettre fin aux violences meurtrières entre les Dinka et les Nuer qui avaient éclaté en juin 2018, mais aussi à établir par la suite un dialogue et une réflexion durables au sein de la communauté. Au contraire de l'adoption de résultats et de cadres logiques prédéterminés, l'adoption d'approches ouvertes articulées en étapes générales permet de réaliser des ajustements itératifs, mais aussi de saisir des opportunités imprévues.

Il peut être difficile de « désapprendre » les pratiques institutionnelles et il est encore plus difficile de faire évoluer les perceptions de la communauté vis-à-vis de la « marque » et des méthodes de travail habituelles d'une organisation. De cette manière, tant les problèmes que les solutions risquent d'être associés à des projets particuliers, et donc isolés, fragmentaires et à court terme. Cela s'avère particulièrement problématique pour lutter contre les causes profondes des conflits, d'autant que la Banque mondiale et d'autres acteurs estiment qu'il faut au moins vingt ans pour transformer les schémas d'un conflit.³ En effet, les projets à court terme pourraient bien s'avérer contre-productifs, étant donné les attentes des communautés et le positionnement insoutenable ou la « ONG-isation » des militants pacifistes. Même si de telles pratiques doivent être évitées, il en existe d'autres qui méritent d'être encouragées. Il faut notamment encourager l'apport d'un appui durable et prévisible, mais sans être pour autant prédéterminé, y compris par le financement commun d'acteurs et de mouvements qui dépassent les frontières organisationnelles, qui favorisent les décisions et les actions communautaires et qui renforcent les capacités et les pratiques qui peuvent être pérennisées au fil du temps. Il s'agit là d'un défi à long terme qui implique un engagement durable, itératif et de longue durée pour donner le premier rôle aux efforts déployés à l'échelle locale.

Alex Shoebridge ash@oxfamibis.dk

Conseiller en consolidation de la paix, Oxfam IBIS (Danemark) <https://oxfamibis.dk>

1. p5.bit.ly/CSRF-toolkit-2017

2. Voir, par exemple, Union européenne (2018) *Contested Refuge: The Political Economy and Conflict Dynamics in Uganda's Bidibidi Refugee Settlements*, p5.bit.ly/EU-ContestedRefuge2018

3. Voir Banque mondiale/Nations Unies (2018) *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* www.pathwaysforpeace.org

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

Programme communautaire de prévention des conflits et de renforcement de la paix en RDC et en Somalie

Wale Osofisan et Shuna Keen

La nécessité de résoudre les causes profondes du déplacement à travers la perspective du « triple nexus » humanitaire-développement-paix est de plus en plus fréquemment et largement admise. Un programme dirigé localement en RDC et en Somalie reflète cette approche et offre des enseignements et des recommandations utiles.

Au cours des années, du fait de la complexité des facteurs interconnectés qui sont en jeu, l'industrie de l'aide s'est heurtée à des difficultés pour trouver des solutions durables au déplacement. On assiste à l'émergence d'un consensus selon lequel une meilleure coordination entre les acteurs humanitaires, du développement et de la recherche de la paix (connue sous le nom de « triple nexus ») pourrait offrir un cadre de travail pour combattre les problèmes associés aux déplacements prolongés et donc trouver des solutions durables. C'est dans ce contexte que le Programme prévention des conflits et recherche de la paix financé par Sida¹ a été conçu et mis en œuvre.

Ce programme cherche à répondre à certaines des causes profondes du déplacement en République démocratique du Congo (RDC) et en Somalie. La conception de ce programme s'est appuyée sur trois notions clés :

Principalement, le programme cherche principalement à comprendre et à résoudre les moteurs structurels et immédiats du conflit. Les moteurs structurels contribuent au conflit mais pris isolément n'entraînent pas de violence. En Somalie et en RDC, ils sont associés à trois crises : 1) une crise d'identité (par exemple, la nature de la composition ethnique/tribale et la nature de la compétition entre les élites) ; 2) une crise de représentation (par exemple, la nature du système politique et de la culture politique) ; 3) une crise de pénétration (par exemple, la capacité de l'État de s'acquitter de ses fonctions essentielles). Les moteurs immédiats sont ceux qui transforment les causes structurelles en conflits potentiellement violents. En Somalie et en RDC, ces derniers incluent : inégalité d'accès à l'information, aux services et autres biens publics ; participation inégale à la prise de décision ; et utilisation des identités ethniques et claniques à des fins politiques restreintes.

Deuxièmement, le programme se focalise explicitement sur une paix positive par contraste avec une paix négative. On entend par paix négative, la cessation de la violence physique

directe. La paix positive concerne l'élimination de la violence structurelle, c'est-à-dire l'élimination de facteurs comme des griefs profondément ancrés, des violations des droits humains, des violences sexistes, des injustices sociales ou l'exclusion et la faiblesse des institutions publiques et de gestion du conflit. Les activités destinées à construire une paix positive ont pour objectif de supprimer ou de réduire progressivement les causes structurelles et immédiates du conflit violent. En RDC, dans le Tanganyika nous utilisons comme point d'entrée pour promouvoir une paix positive, l'accès équitable aux services de santé à destination de deux groupes ethniques (Bantou et Twa) et en Somalie l'accès à la justice dans les districts de Karaan et Jawl Wadaag de Mogadishu.

Troisièmement, traiter les causes profondes du conflit tout en évitant une rechute dans la violence exige une analyse de la sensibilité au conflit qui s'efforce de résoudre la relation entre le programme et le contexte du conflit ou du déplacement. Nous avons inclus cette analyse dans le cadre de notre évaluation de référence en nous appuyant sur les connaissances de nos partenaires locaux dans le but de mettre en lumière les domaines prioritaires en termes de risques et de stratégies d'atténuation. Nous avons également intégré une approche de type « agir sans nuire » ou « Do No Harm », en identifiant certains facteurs spécifiques de division et de cohésion sur les lieux du projet – c'est-à-dire les éléments de la société qui divisent les personnes (et constituent des sources de tension) ou favorisent la cohésion (et peuvent être déterminants dans la résolution du problème). Les résultats de ce cette analyse ont permis de fonder les stratégies de conception et de mise en œuvre des diverses composantes des programmes respectifs en RDC comme en Somalie.

Le programme : causes profondes et paix positive

Au cœur du programme se trouve une tentative pour aider les personnes touchées par le conflit

de telle sorte qu'elles puissent rester en sécurité au sein de leurs communautés en ayant le pouvoir d'influencer les décisions qui affectent leur vie. Le programme s'acquitte de cette mission en soutenant les activités suivantes qui incarnent l'esprit du triple nexus :

- **Action humanitaire** : répondre au besoin humanitaire par le biais d'une fourniture directe de service, en offrant une assistance juridique et en améliorant la responsabilité et l'accessibilité des services de santé dans des zones où une partie conséquente de la population a besoin d'assistance humanitaire ou risque de développer ce besoin.
- **Recherche de la paix et cohésion sociale au niveau local** : mise en place d'activités qui promeuvent la cohésion sociale comme des dialogues intra/inter communautaires et qui incluent la participation des groupes marginalisés dans les processus de prise de décision en matière de services de santé et de justice.
- **Gouvernance et État de droit au niveau local** : se concentrer sur le renforcement des systèmes et le développement de la capacité des détenteurs d'obligations auxquels il incombe de fournir des services de santé et de justice, tout en contribuant à renforcer les capacités et les connaissances au niveau communautaire pour que leurs membres (les détenteurs de droits) soient en mesure de demander aux détenteurs d'obligations de rendre des comptes.

L'appropriation locale fait partie intégrante de la conception méthodologique et de la mise en œuvre des deux projets. Les partenariats intègrent des membres de la communauté et des détenteurs d'obligations, plus particulièrement des acteurs du gouvernement local ainsi que la société civile. Les acteurs locaux sont les agents les mieux placés mais aussi les plus aptes, les plus effectifs et les plus investis sur la durée pour améliorer le degré de responsabilisation et d'inclusion, pour atténuer le conflit et pour identifier et résoudre des problèmes locaux.

En RDC, nous travaillons avec une organisation confessionnelle locale, Commission Diocésaine de la Justice et Paix. Dans ce cas le programme contribue à renforcer la résilience, le bien-être et la participation inclusive de personnes des groupes ethniques Bantou et Twa, à travers des initiatives de recherche de la paix et d'accès à la santé dans les zones sanitaires de Nyunzu et Kalemie

de la province Tanganyika. Ce programme cherche à résoudre les causes profondes du conflit entre Twa et Bantou en créant ou rajeunissant les plateformes communautaires représentatives de ces deux groupes ethniques.

À Nyunzu, un territoire qui a connu une pauvreté extrême et dont la cohésion communautaire a été fortement ébranlée après des dizaines d'années de sous-investissement, des bénévoles issus de la communauté ont été mobilisés et élus au sein de comités locaux de promotion de la paix et de la santé. À travers ces comités, des membres des communautés Bantou et Twa coopèrent pour construire la paix et promouvoir le relèvement. Les comités mixtes ont été essentiels pour rétablir la confiance. Les actions de plaidoyer des comités, y compris auprès des milices locales, ont permis le retour de la sécurité et des personnes déplacées dans les zones du projet créant ainsi des conditions dans lesquelles des services de santé peuvent être réinstaurés et à nouveau accessibles.

Les travailleurs de santé communautaire mènent des activités de sensibilisation dans leurs villages, ils contribuent à faire connaître les services locaux de santé et à redonner confiance à leurs usagers. Les Twa sont maintenant beaucoup plus nombreux à utiliser des services qu'ils évitaient auparavant par crainte de discrimination et de mauvais traitements. Les femmes Twa choisissent maintenant d'accoucher dans les centres de santé, plutôt que seules à domicile et elles sont maintenant beaucoup plus nombreuses à y amener leurs enfants pour être vaccinés.

À Mogadishu et dans l'ensemble du sud et du centre de la **Somalie** en général, l'une des principales causes de conflit et de déplacement est l'incapacité de l'État de fournir des services essentiels, notamment la gestion et l'administration d'un système de justice équitable et transparent. Le programme en Somalie mène son action en partenariat avec deux districts, Hawl Wadaag et Karaan. Il œuvre à faciliter l'accès aux systèmes de justice et cherche à renforcer les capacités des membres de la communauté et des autorités locales en vue de prévenir et gérer les conflits et les disputes de manière non violente. Le projet s'efforce spécifiquement d'amener ceux chargés d'administrer les services de justice à changer de comportement de manière à ce qu'ils protègent le droit à un procès équitable ; son but est également d'encourager les citoyens à recourir à des services de justice sûrs et de soutenir les communautés pour qu'elles développent des

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

stratégies d'action collective où toutes les voix peuvent se faire entendre, quelle que soit l'affiliation clanique.

Le programme agit en étroite collaboration avec les deux conseils de district en insistant sur la mise en œuvre locale, la réappropriation et la durabilité du projet. En outre, les représentants des communautés qui comprennent des membres issus des groupes de femmes et de jeunes, ont été impliqués dans l'analyse initiale portant sur la nature des conflits à Mogadishu.

Conscient du pluralisme juridique propre à la Somalie ainsi que de la préférence et de la confiance de la communauté dans les systèmes informels de justice traditionnelle et coutumière, le projet a cherché à établir un dialogue et à renforcer la capacité et la volonté des fournisseurs de justice formels et informels de manière à promouvoir le droit à un procès équitable. Des activités participatives sous forme de forums de partenaires, de plateformes de dialogues ainsi que la planification d'une action communautaire d'atténuation du conflit ont aidé à générer des communications régulières entre les communautés et le gouvernement local sur la question de la gestion du conflit et de l'accès à la justice. Tout cela a contribué à promouvoir une reddition de comptes fondée sur des rôles et des responsabilités ayant fait l'objet d'un accord des différents acteurs.

Implications en termes de politique et de pratique

Bien qu'encore dans sa phase initiale, le programme génère déjà des enseignements précieux en matière de prévention des conflits et de pratique de recherche de la paix. L'apprentissage et la recherche ont été intégrés au cycle-même du programme et maintenant, dans sa deuxième année, trois leçons méritent tout particulièrement d'être mises en exergue.

La fourniture de service s'est avérée un point d'entrée utile ainsi qu'une plateforme viable autour de laquelle organiser les approches de recherche de la paix et renforcer la cohésion sociale entre les groupes en conflit. Renforcer l'État au niveau local, les institutions informelles et la responsabilisation en matière de prestation de services est essentiel pour que les approches soient menées localement et de manière durable. Le potentiel de collaboration et d'action collective par le biais du bénévolat au niveau de la base est énorme.



Une réunion communautaire rassemble hommes et femmes, tous membres du comité local, République Démocratique du Congo, mars 2019.

Travailler avec les comités bénévoles en RDC, par exemple, s'est avéré un facteur essentiel pour promouvoir la représentation des femmes et de la minorité ethnique dans les processus locaux de prise de décision. C'est un aspect qui a aidé à créer la confiance en démontrant que la coopération entre les communautés était déterminante dans la résolution des problèmes locaux. Pour instaurer avec succès la cohésion sociale, il est nécessaire de comprendre les dynamiques de pouvoir à l'intérieur du groupe et de traiter les inégalités et les obstacles de participation auxquels les exclus se trouvent confrontés ; cela exige également des ressources adéquates permettant de compenser les coûts de participation.

Identifier et soutenir des institutions locales tout en maintenant l'impartialité exige une compréhension profonde des dynamiques du conflit local. Cela demande de procéder régulièrement à une analyse de sensibilité du conflit et de recourir à des approches de type « agir sans nuire ». De tels processus doivent s'appuyer sur des ressources et un soutien adéquats et s'accompagner d'une capacité d'adaptation en réponse à une compréhension de l'évolution des réalités et des dynamiques locales.

Tout ce qui précède comporte de claires implications pour les donateurs et les pratiques et politiques de leurs partenaires de mise en œuvre et nous allons en souligner cinq.

Premièrement, les donateurs doivent exiger des partenaires de mise en œuvre qu'ils adoptent explicitement une programmation adaptée au contexte et dirigée localement ; les donateurs peuvent faciliter cela en soutenant des approches plus flexibles qui s'appuient sur l'enseignement

au cours du cycle de programmation et permettent l'adaptation. Une difficulté à laquelle nous nous sommes heurtés est que la conception initiale du projet se fondait sur une théorie générique et mondiale du changement. Pendant la phase de lancement du projet en RDC et en Somalie, et conformément à l'étude de référence menée sur le terrain, l'équipe du projet a pris conscience que chaque projet national nécessitait sa propre théorie du changement spécifique à son contexte pour ensuite informer les différentes adaptations de conception du projet. La flexibilité des donateurs et leur ouverture à une gestion aussi souple du projet est vitale, comme l'a démontré, en ce qui nous concerne, l'approche de Sida.

Deuxièmement, ceux qui au sein de la communauté de l'aide recherchent des solutions durables au déplacement induit par le conflit doivent investir dans des études et une analyse appropriées. Dans le but de mesurer les résultats de la recherche de la paix, il est crucial, par exemple, de prendre conscience que tout ce qui compte ne peut pas être compté. Une analyse qualitative riche comprenant des récits et des anecdotes associée à une analyse quantitative peut apporter une perception et des résultats plus profondément révélateurs des dynamiques de consolidation de la paix qu'une méthode quantitative seule.

Troisièmement, il est important de casser la compartimentation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix. Les engagements pris lors de la Grande Négociation² (The Grand Bargain) à l'égard de solutions durables et du triple nexus sont bienvenus dans la mesure où ils mettent l'accent sur les synergies entre ces domaines d'intervention. Au niveau de la base, les personnes ne vivent pas leur existence dans des compartiments même si la communauté de l'aide continue d'être organisée et de fonctionner de manière compartimentée. Cette compartimentation peut être imposée par des donateurs qui financent des flux différents dans les environnements touchés par les conflits et qui tendent à séparer délibérément les actions humanitaires du développement et de la recherche de la paix.

Quatrièmement, les mécanismes de financement doivent être adaptés au cas par cas de manière à soutenir des solutions dirigées localement pour répondre à des crises prolongées, en utilisant des flux de financement conjoints conçus pour incorporer des éléments de paix positive en se focalisant sur la résolution de certaines causes profondes de conflit violent et de déplacement.

Finalement notre expérience à travers la mise en place de ce projet démontre qu'il est possible

pour des acteurs humanitaires de s'impliquer dans un mécanisme de recherche de la paix dirigé localement et d'entrer en partenariat avec des acteurs locaux du développement et du travail sur la paix tout en maintenant leur neutralité et leur impartialité. Pour que les solutions durables de recherche de la paix soient un succès, il incombe aux acteurs extérieurs de recherche de la paix de comprendre le rôle des structures et des dynamiques locales et d'identifier des moyens pour soutenir une participation inclusive favorisant la confiance et garantissant l'impartialité.

Au-delà du local

Établir des connexions entre la recherche de la paix au niveau local et des efforts plus larges à l'échelle d'une province ou d'un pays est l'un des défis majeurs du travail dans le domaine de la recherche de la paix, et ce, pas uniquement parce que les événements, les acteurs et les enjeux à des niveaux supérieurs façonnent et influencent les efforts de recherche de la paix au niveau local. Une planification effective à long-terme par les acteurs internationaux dépend de l'existence et de la mise en application de plans de développement et d'atténuation du conflit et d'une volonté politique dont la communauté locale et nationale puisse véritablement s'approprier. Cet aspect est particulièrement compliqué en RDC où l'État est défaillant et où les autorités et les élites nationales manquent souvent de volonté politique.

Néanmoins, il existe tout de même en RDC un énorme potentiel pour que des efforts de recherche de la paix conduits localement aient un impact positif au-delà de la sphère strictement locale. Des initiatives comme celles du projet financé par Sida ont le potentiel d'instaurer une dynamique favorable au développement et à la recherche de la paix propre à contrebalancer le manque de volonté politique des élites en renforçant la cohésion sociale et la volonté politique de la base vers le haut.

Wale Osofisan Wale.Osofisan@rescue-uk.org
 Directeur technique principal (par intérim), Unité technique sur la gouvernance

Shuna Keen Shuna.Keen@rescue.org
 Responsable principale Cadres de travail et apprentissage – Recherche de la paix

International Rescue Committee www.rescue.org

1. Agence suédoise de coopération internationale pour le développement
2. <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain-hosted-iasc/>

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

Violence des gangs, violence sexiste et crime de haine en Amérique centrale : réponse de l'État face à responsabilité de l'État

Vickie Knox

En Amérique centrale, un grand nombre de déplacements sont causés par la violence des gangs, la violence sexiste et les crimes de haine contre les personnes LGBT+ mais les États dans leurs réponses ne réussissent pas à en attaquer les causes profondes.

Le Triangle du Nord de l'Amérique centrale (Northern Triangle of Central America – NTCA)¹ continue de connaître des déplacements conséquents. Depuis 2018, d'importants mouvements de personnes se déplaçant en « caravanes » rendent encore plus visible cette situation mais les réponses pour attaquer les causes profondes de cette mobilité restent insuffisantes. Les déplacements ont des causes multiples, certaines personnes fuient la violence perpétrée tant par les États que par les acteurs non-étatiques, une violence qui est aggravée par une détérioration de la pauvreté, de l'inégalité, de la corruption et de la répression politique qui vient s'unir aux effets du changement climatique.

La violence dans le Triangle du Nord est perpétrée par toute une gamme d'acteurs dans des contextes différents, allant de mégaprojets à la répression étatique, et se perpétue du fait de la corruption irrédutable et de l'impunité associés à l'absence de volonté ou l'incapacité des États à en résoudre les causes profondes. Le présent article se concentre sur des actes qui habituellement seraient considérés comme des actes individuels : violence des gangs, violence sexuelle et sexiste et violence contre les personnes du fait de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Néanmoins, les causes profondes de l'impunité, de l'inégalité et de la discrimination s'étendent sans nul doute à d'autres manifestations de violence dans la région.

Dans cette région, les actes de violence perpétrés par des acteurs non-étatiques sont généralisés et systématiques. Même si cette violence pourrait effectivement être considérée comme individuelle dans des États fonctionnant normalement, dans le Triangle du Nord elle est facilitée par la faillite des États incapables de protéger leurs propres citoyens, d'empêcher ce type de criminalité et d'en résoudre les causes. Une telle compréhension est déterminante pour démontrer le rôle des États – un facteur déterminant pour permettre aux individus de revendiquer la protection internationale dans un autre pays – ainsi que la responsabilité qui

incombe aux États de combattre les causes profondes de la violence et du déplacement.

Violence, déplacement et causes sociales profondes

Le Triangle du Nord subit une violence et une insécurité endémiques et compte l'un des taux d'homicide les plus élevés du monde ainsi que de violence sexiste, de violence sexuelle et de féminicide. Ces niveaux de violence particulièrement élevés et qui perdurent, la règle « ver, oír y callar » – voir, entendre et se taire – et l'omniprésence de l'impunité ont entraîné une situation dans laquelle la violence est normalisée et devient « un mode de communication² ».

La violence des gangs crée un « continuum de risque » où certaines personnes fuient en réaction à une menace ciblée et à un risque immédiat alors que d'autres recourent à la fuite comme une mesure de prévention lorsque les niveaux de risques personnels s'élevaient, et d'autres encore fuient une crainte généralisée de violence, les effets économiques de l'insécurité et de l'inégalité ou la crudescence de la violence et des luttes de territoire dans leurs quartiers³.

La violence sexuelle et sexiste est la cause majeure de déplacement, interne ou à travers les frontières, pour les femmes et les jeunes filles. Cela inclut la violence domestique, la violence d'un partenaire intime, la violence familiale et la violence sexuelle (perpétrée par un partenaire, des membres de la famille, de la communauté ou des groupes criminels mais aussi le trafic humain, la prostitution forcée et les abus sexuels ou l'exploitation des jeunes filles et des adolescentes). Les gangs de rue utilisent la violence sexuelle extrême et le féminicide comme outil de vengeance contre leurs rivaux, comme message à d'autres membres du gang ou comme mode de punition envers des personnes qui les ont offensés. Toutefois, celles et ceux forcés de fuir peuvent encore être poursuivis et persécutés au cours de leur déplacement parce que leurs assaillants n'ont pas été appréhendés. Les risques

de persécution après déplacement augmentent d'autant plus si la violence a été perpétrée par un membre de gang, particulièrement si la victime a dénoncé le crime. Il est probable alors que le risque s'étende à l'ensemble de la famille et qu'il entraîne la fuite au-delà des frontières.

Les personnes LGBT+ fuient la violence et les persécutions perpétrées par leur famille et leurs communautés, par des membres de gangs et par des organismes de l'État. De nombreuses personnes LGBT+ ont l'impression de ne pas avoir d'autre option que de quitter leur pays par manque de protection et de soutien.

La violence envers les femmes et les jeunes filles et la violence fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre proviennent de la faillite de l'État et de son incapacité d'éliminer les attitudes patriarcales et discriminatoires qui les motivent. Ces attitudes patriarcales et les stéréotypes de genre contribuent également au machisme extrême des gangs à l'intersection de la violence générale et de la violence sexiste et/ou fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

Les gangs de rue ainsi que le contrôle territorial et la violence qu'ils emploient sont profondément enracinés dans la pauvreté, l'absence d'opportunités, la marginalisation politique, économique et sociale et dans l'exclusion des jeunes ainsi que dans l'absence de présence effective de l'État et de services dans les communautés marginalisées. La pauvreté et le manque d'opportunités rendent les personnes vulnérables et les poussent à s'engager dans des activités criminelles comme stratégie de survie, pour des raisons économiques et de protection. Cette vulnérabilité peut encore être exacerbée par l'éclatement de la famille ou l'absence d'un parent pour cause de travail ou d'émigration.

Impunité : endémique, pluricausale et à l'intersection de multiples facteurs

L'impunité est endémique dans la région et la grande majorité des crimes ne font l'objet d'aucune poursuite. Pour comprendre le rôle de l'impunité comme cause fondamentale de déplacement et de violence dans le Triangle du Nord, il est nécessaire d'en examiner la multiplicité des causes.

Premièrement, il existe une réticence à signaler les délits qui se fonde sur plusieurs facteurs, et notamment une méfiance à l'égard de la police et du système judiciaire et un manque de confiance dans la capacité des autorités de garantir une protection effective. Cette réticence peut également découler du type de violence ou de crime subi. Les victimes de la violence des gangs craignent des représailles et cette peur est amplifiée par

une autre peur, celle que des informations soient passées aux gangs par des fonctionnaires de police corrompus ou agissant sous la contrainte. En ce qui concerne les victimes de la violence sexiste, des crimes de haine et de la violence sexuelle, cette réticence est aggravée par la crainte de la stigmatisation, des représailles et d'une poursuite de la violence de la part de leurs assaillants ; ceux et celles qui dénoncent ce type de crimes sont souvent victimes de nouvelles attaques ou en butte à des vexations de la part de la police. L'absence de refuges pour les victimes de violence domestique, le refus d'aider les personnes qui semblent avoir une identité de genre différente de celle qui figure sur leur document d'identité, et une absence de reconnaissance des relations entre personnes du même sexe et de la possibilité de violence entre elles, sont autant de facteurs qui viennent encore entraver la déclaration de ces crimes.

Deuxièmement, l'exercice de la justice est rendu difficile par de nombreux défis d'ordre pratique particulièrement significatifs, notamment faiblesse des institutions, manque de ressources et de capacités et volume considérable des cas. Lorsque des crimes sont signalés aux autorités, les plaintes peuvent être refusées ou simplement laissées sans traitement ou instruction. Lorsque des enquêtes sont menées, elles sont souvent longues et inefficaces. Tout cela est encore aggravé par l'absence de programmes efficaces de protection des témoins ou de soutien aux victimes.

Troisièmement, les organismes étatiques et les agences de maintien de la loi ont été corrompues et infiltrées par les gangs, ou pratiquent elles-mêmes - l'extorsion et des exactions sur la population.

Tout cela vient alimenter un cycle d'impunité dans lequel le crime peut prospérer et la confiance de la population dans les autorités s'érode de plus en plus, portant atteinte à l'accès à la justice et augmentant la vulnérabilité de certains groupes. La faillite des États incapables de fournir une réponse et une protection adéquates contribue au déplacement, et impacte sur les schémas qu'il prend, qui s'en va et où, ainsi que sur les besoins de protection internationale de ces personnes.

Mépris des États à l'égard des causes profondes

Les réponses apportées par les États à la question des gangs ont échoué à résoudre le problème ; au contraire, ces réponses ont eu des conséquences adverses qui ont provoqué de nouveaux déplacements au Salvador comme au Honduras. Alors que les gangs recrutent des enfants de plus en plus jeunes (parce que des mineurs ont moins de chance d'être identifiés comme membres de

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

gangs lors d'attaques et qu'ils encourent des peines criminelles moins sévères) des familles entières et de plus en plus de mineurs seuls se sont vus contraints de fuir. De plus, au moment où les gangs au Salvador se relocalisent dans les zones rurales pour éviter les attaques des forces de sécurité, on observe en conséquence une recrudescence de la violence dans des zones rurales jusque-là non touchées et une augmentation des déplacements de population dans ces zones. Parallèlement, la montée de l'hostilité entre gangs et police a également forcé certains membres des forces de sécurité au déplacement.

La réponse répressive de l'État en soi a également été cause de déplacement, des jeunes sont partis pour fuir le harcèlement arbitraire et les abus de pouvoir des représentants de l'État et des personnes qui vivent dans des zones contrôlées par les gangs fuient la pression des forces de sécurité qui cherchent à leur faire divulguer des informations sur les membres des gangs. De telles approches viennent encore aggraver la méfiance à l'égard des autorités et la marginalisation des jeunes, sans résoudre aucune des manifestations plus générales de violence ou leurs causes profondes.

Responsabilité de l'État

Les stratégies de prévention manquent cruellement et cela s'avère particulièrement apparent dans la faillite persistante des États incapables de combattre les causes profondes de la violence en s'attaquant à la pauvreté, à la marginalisation et à l'inégalité qui alimentent la violence des gangs ou en remédiant la discrimination et les attitudes patriarcales profondément ancrées qui causent les crimes sexuels et sexistes et les crimes de haine à l'égard de la population LGBT+. S'attaquer aux causes profondes est essentiel mais cela nécessitera une perspective élargie de la violence dans toutes ses manifestations (violence sexuelle et sexiste et crimes de haine y compris) à laquelle devront venir s'ajouter des développements institutionnels et législatifs soutenus par des programmes politiques et sociaux solides ainsi que des campagnes de changement des attitudes.

Toutefois, certains développements localisés semblent prometteurs et ont un potentiel de réplication dans d'autres zones ; parmi ceux-ci il convient de citer des programmes d'intervention comme Remédier la violence actif dans certaines parties de San Pedro Sula, un programme de sensibilisation des jeunes à Rivera Hernández (l'un des quartiers les plus pauvres au Honduras), des stratégies de prévention de la violence familiale mises en place par le Projet de prévention de

la violence du Salvador, et un programme consacré à la coopération entre communauté et municipalité à Berlín au Salvador qui a permis à cette municipalité de rester libre de gangs⁴.

Des engagements prometteurs ont également été pris récemment, même s'ils doivent encore être mis en application. Le président entrant du Salvador, Nayib Bukele, a appelé à la mise en place de programmes sociaux, de programmes d'éducation et de réintégration pour les anciens membres de gangs afin de prévenir la violence des gangs. Au titre du Cadre global de protection et de solutions régionales (plus connu régionalement sous le sigle MIRPS), le Honduras s'est engagé à « développé des stratégies pour prévenir et résoudre les risques encourus spécifiquement par les femmes et les jeunes filles, les travailleurs des transports, les commerçants, les personnes qui risquent de perdre leurs terres et les personnes LGBTI »⁵. Parvenir à remplir ces engagements, nécessitera toutefois un travail conséquent de la part de plusieurs agences et une volonté sociale et politique –un défi d'autant plus compliqué au vu de la montée de la répression politique et de la violence de l'État au Honduras.

Malgré les promesses du nouveau président mexicain, Andrés Manuel López Obrador, de développer une réponse régionale pour attaquer les causes profondes de la migration, dans la réalité les réponses du Mexique comme celles des États-Unis se résument uniquement à des mesures de sécurité destinées à empêcher les personnes de se déplacer vers le nord. En dernière instance, plus de volonté politique et un engagement régional plus vigoureux sont nécessaires pour garantir la transformation en réalité de ce type de déclarations rhétoriques.

Vickie Knox V.Knox@london.ac.uk

Chargée de cours en Droit international des droits de l'homme et droit des réfugiés, School of Advanced Study, Université de Londres et consultante indépendante de recherche www.vickieknox.com

1. Également appelé « Amérique centrale du Nord », le Triangle du Nord comprend le Salvador, le Guatemala et le Honduras.
2. Cette expression a été utilisée par certains représentants d'organisations de la société civile que j'ai interrogés au Salvador et au Honduras en 2018.
3. Voir : Knox V (2017) « Les facteurs qui influencent la prise de décision de ceux qui fuient l'Amérique centrale » www.fmreview.org/fr/ameriquelatine-caribes/knox et Internal Displacement Monitoring Centre (2018) *An Atomised Crisis: reframing internal displacement caused by crime and violence in El Salvador*. bit.ly/IDMC-ElSalvador-2018
4. Voir : Cure Violence (2016) *Report on the Cure Violence Model Adaptation in San Pedro Sula* bit.ly/CureViolence2016; El Salvador Crime and Violence Prevention Project [Projet de prévention de la criminalité et de la violence au Salvador] bit.ly/ElSalvador-crime-prevention
5. www.globalcrf.org/crff_country/honduras/

Espaces de résilience : repenser la protection

Pablo Cortés Ferrández

Les approches collaboratives du renforcement des capacités des PDI et des communautés d'accueil en milieu urbain semblent être un moyen plus efficace de combattre les causes profondes des déplacements prolongés et secondaires dans les installations informelles de Colombie.

En Colombie, les déplacements internes provoqués par le conflit armé et la violence généralisée sont souvent suivis par de nouveaux déplacements vers les villes où les familles partent à la recherche d'assistance, de protection et d'opportunités économiques. Selon les estimations, 87 % de ces personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) sont originaires de zones rurales et cherchent à se loger dans les seuls endroits auxquels elles peuvent accéder : les installations informelles¹.

« J'ai été déplacée par les paramilitaires de Llanos Orientales à Chocó en 2005. Trois ans plus tard, nous avons fui vers les zones urbaines de Buenaventura puis, en conséquence de la violence généralisée, nous avons fui de nouveau vers Bogotá en 2012. En 2014, nous avons commencé à construire notre maison sur cette colline à cause du coût de la vie en ville. »
(Yomaira, qui vit avec son mari et ses trois enfants à Altos de la Florida en Colombie)

Altos de la Florida est un quartier de Soacha, une municipalité d'environ un million d'habitants et la plus grande des villes aux alentours de Bogotá. Les 48 % de cette municipalité sont considérés comme des installations illégales par les autorités locales. En juillet 2018, Soacha accueillait environ 50 000 PDI. De plus, au moins 12 300 Vénézuéliens fuyant la crise dans leur pays sont venus gonfler les rangs des personnes déplacées. À Altos de la Florida, les logements, les services et l'infrastructure sont de mauvaise qualité, et 73 % des ménages (soit 1 011 familles et environ 3 657 personnes) vivent dans des conditions de pauvreté structurelle.

L'informalité : une cause sous-jacente du déplacement urbain

L'agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le PNUD ont identifié Altos de la Florida comme une communauté vulnérable en raison de la nature « informelle » de ce quartier. Les ménages ne connaissent pas la sécurité des droits fonciers puisqu'ils ne disposent d'aucun document prouvant qu'ils possèdent leur logement (d'ailleurs, le quartier

a déjà fait l'objet de plusieurs tentatives d'éviction). Le manque de services de base et d'infrastructures caractéristique de ce quartier aggrave la vulnérabilité des habitants. Peu d'entre eux ont accès à l'eau potable courante à domicile, environ 300 enfants n'ont pas accès à une école maternelle et il n'y a aucun centre de santé primaire. La nature informelle de ces installations urbaines limite les possibilités d'action pour réduire les vulnérabilités et pourtant, les urbanistes de la ville refusent de légaliser cette installation en approuvant les logements déjà construits et en intégrant le quartier à leurs plans d'aménagement urbain.

En raison de cette informalité, conjuguée à l'emplacement de l'installation et à l'absence d'autorité locale, le quartier est la cible des acteurs armés non étatiques. Le taux d'homicide y est élevé et la violence y représente un défi de taille. L'absence de volonté politique, les vulnérabilités structurelles des communautés établies dans ces zones urbaines informelles et les niveaux élevés d'insécurité provoquent de nouveaux déplacements urbains, tant intra-urbains qu'interurbains. Forcés de quitter cette installation informelle à cause de la violence qui y règne, les PDI urbains rejoignent d'autres installations informelles où les risques en matière de protection sont les mêmes. Par conséquent, les installations informelles sont à la fois des lieux que leurs habitants fuient et des lieux où les personnes déplacées cherchent refuge. À Altos de la Florida, où la ségrégation est aussi bien géographique que sociale, les PDI représentent 30 % à 40 % de la population.

Comment l'aide internationale provoque l'affaiblissement de la résilience

Ces dernières années, les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix ont montré un intérêt croissant à intervenir dans les contextes urbains. Cependant, leur manque d'expérience face aux défis propres aux contextes urbains continue de saper les efforts humanitaires et du développement. C'est sur cet aspect-là que nos recherches à Altos de la Florida se sont concentrées².

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

Dans cette installation, l'intervention humanitaire prolongée démarrée en 2001 a entraîné une dépendance excessive vis-à-vis de l'aide externe. L'assistance d'urgence est certes essentielle, en particulier pour les familles qui viennent d'arriver, mais la fourniture prolongée de l'aide remplace la participation des communautés et accentue l'écart entre l'action humanitaire et le développement. Cela nuit à la cohésion sociale tandis que les interventions perdent de leur efficacité en raison de la faible ampleur des consultations et du manque de coordination. Les évaluations précédentes du projet ont conclu que « la coopération internationale est insuffisante et nécessite l'intervention complète de l'État »³. Ainsi, pour s'attaquer aux facteurs à l'origine du manque d'intégration et des déplacements secondaires qui s'en suivent, il faut une collaboration beaucoup plus poussée entre le secteur humanitaire et les autorités locales, qui doit en outre s'appuyer sur une solide volonté politique, tant au niveau local que national.

Espaces de résilience : une approche axée sur la protection

Dans les installations urbaines informelles, les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix doivent travailler en tenant compte des limitations d'un environnement social affaibli et moins cohésif, exacerbées par les violences. Ce contexte encourage les interventions à court terme et les approches en silo. En outre, les interventions mal intégrées ne peuvent répondre aux crises urbaines complexes que de manière limitée. Il faudrait que les interventions soient collaboratives et intégrées, et visent à réduire les vulnérabilités à long terme des PDI mais aussi des communautés d'accueil.

Quant à l'aide humanitaire, elle ne devrait pas se limiter à assurer la survie des populations mais aussi garantir qu'elles vivent dans la dignité. Des « espaces de résilience » ont donc été mis en place en tant qu'approche complémentaire à la protection ; ces espaces combinent assistance et relèvement, non seulement en répondant aux besoins urgents mais aussi en renforçant les capacités locales. Ce cadre associe une approche ascendante de la protection et une approche descendante du renforcement des capacités dans trois domaines d'intervention : création d'opportunités éducatives, économiques et professionnelles ; renforcement de la cohésion sociale ; et renforcement des capacités de leadership. Cette approche a été intégrée à plusieurs projets à Altos de la Florida, aboutissant

à la création de deux espaces de résilience locaux au sein de l'installation informelle : Comité de Impulso, une réunion bimensuelle entre les chefs de la communauté, les résidents, les associations de PDI et des travailleurs humanitaires ; et Florida Juvenil, une organisation locale de jeunes, créée par les associations de breakdance, de théâtre et de football du quartier.

Le Comité de Impulso œuvre à la création de synergies entre les organisations, la communauté, les autorités et le secteur public afin de rendre les interventions humanitaires plus durables. Il s'agit en soi d'un processus de renforcement de la résilience, dans la mesure où ce comité, organisé par les dirigeants locaux, donne à la communauté les moyens de s'attaquer aux problèmes de quartier. Florida Juvenil, dont l'approche de la protection passe par l'autonomisation, est née d'une initiative de l'Unicef et bénéficie toujours de l'appui du HCR, de Kairós et de Jesuit Refugee Service. Cette organisation est dirigée par des jeunes du quartier qui appartiennent à l'association de breakdance lorsqu'ils étaient étudiants (nommée 180 Crew en raison du nombre de ses membres)⁴.

La résilience semble être l'une des meilleures réponses face à l'écart entre humanitaire et développement et face à l'appel à de « nouvelles méthodes de travail » pour combler cet écart. À Altos de la Florida, le travail conjoint des acteurs de l'humanitaire et du développement, en collaboration avec leurs homologues nationaux et locaux, vise à réduire les risques et les vulnérabilités à court et moyen terme (de trois à cinq ans). Ces efforts se concentrent sur trois critères, de plus en plus reconnus comme indispensables à toute réponse au déplacement en milieu urbain : complémentarité, connectivité et durabilité.

À Altos de la Florida, les acteurs internationaux œuvrent de manière à renforcer, et non pas à remplacer, les systèmes locaux et nationaux. Ils cherchent à forger des collaborations avec les prestataires d'aide locaux et nationaux, et à inclure les autorités et les municipalités locales dans leur planification et leur programmation ; ils travaillent à l'autonomisation des dirigeants des ONG locales et nationales ainsi que des organisations communautaires en renforçant leurs capacités de leadership, de gestion et de coordination et en les aidant à se servir des réseaux sociaux pour faire pression auprès des autorités locales. La durabilité et la résilience dépendent de cette capacité à collaborer et du renforcement des capacités locales et nationales. L'approche adoptée

à Altos de la Florida s'appuie sur le renforcement de la résilience en tant qu'instrument de protection. Et cette protection, à son tour, représente un élément clé de la lutte contre les causes profondes du déplacement urbain.

Pablo Cortés Ferrández pablo.ferrandez@idmc.ch
Chercheur pour le projet H2020 PRUV ; assistant chercheur pour l'Observatoire des situations de déplacement interne
www.internal-displacement.org

1. CNMH (2010) *Una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*, p38 bit.ly/29uyNzv
2. Cet article est basé sur un projet de recherche conduit entre 2015 et 2018 à Altos de la Florida, qui comprenait une enquête auprès de 211 ménages, 98 entretiens en profondeur, trois cartographies sociales et trois discussions en groupe témoin. Ce projet a été financé par le programme de recherche et d'innovation Horizon 2020 de l'UE dans le cadre de l'accord de subvention no 691060 des Actions Marie Skłodowska-Curie.
3. Econometría Consultores (2016) « Evaluación externa del programa "Construyendo Soluciones Sostenibles-TSI" », Econometría SA, p19
4. www.youtube.com/watch?v=X116jEL7v_U ; www.youtube.com/watch?v=IF5fTRROURE

Terres et conflits : avancer vers la paix

Oumar Sylla, Ombretta Tempra, Filiep Decorte, Clarissa Augustinus et Ismael Frioud

En Irak, un projet s'est attaqué aux questions complexes liées aux droits fonciers pour aider des milliers de Yézidis déplacés à retourner chez eux durablement et en toute sécurité.

La concurrence pour les terres est une cause fréquente de conflit, qui devient explosive lorsqu'elle se juxtapose à d'autres causes. Parmi les principaux éléments déstabilisants que l'on retrouve dans les contextes où les enjeux fonciers provoquent des conflits violents (et des déplacements), on peut citer : la mauvaise gouvernance foncière, l'incapacité des autorités à gérer les conflits fonciers, la corruption, l'asymétrie de pouvoir (lorsqu'une poignée de personnes riches possèdent la plupart des terres), l'accaparement des terres par des investisseurs, la mauvaise gestion et l'utilisation illégale des ressources naturelles et des terres publiques, et la concurrence en fonction des lignes ethniques identitaires¹. Qui plus est, la concurrence pour les terres risque de s'intensifier alors que les pressions liées au changement climatique, à la croissance démographique, à l'augmentation de l'insécurité alimentaire, à la migration et à l'urbanisation ne cessent de croître².

L'exemple d'une approche adoptée dans des villages yézidis en Irak illustre comment il est possible de favoriser la recherche de la paix et le relèvement, de faciliter le retour durable et de consolider la confiance et la volonté politique du côté des autorités en s'attaquant aux problèmes de l'insécurité foncière.

Les Yézidis du nord de l'Irak

De nombreux Yézidis, un groupe ethnique minoritaire, ont récemment connu deux vagues d'expulsion. En 1970, le régime du gouvernorat irakien de Ninive a forcé une importante population de Yézidis à quitter leurs terres ancestrales pour se réinstaller dans

des townships collectifs. Ils n'ont reçu aucune indemnisation pour les terres qu'ils ont été forcés de quitter, ni aucun certificat de propriété dans leurs nouveaux townships collectifs. En juin 2014, les soldats de l'État islamique ont pris Mossoul, la capitale de Ninive, avant d'attaquer en août le district de Sinjar où de nombreux Yézidis avaient été réinstallés. Environ 3 300 000 personnes ont dû fuir, dont quelque 250 000 Yézidis. Les installations yézidis inoccupées ont été systématiquement démolies ou saisies par l'État islamique, 6 000 logements ont été brûlés ou détruits, et une grande partie de l'infrastructure publique a été endommagée ou pillée³.

Depuis que l'État islamique s'est retiré de Mossoul en 2017, la situation au Sinjar demeure complexe. De nombreux habitants sont toujours déplacés et, en l'absence de système d'administration foncière et de titres de propriété officiels, l'insécurité foncière perdure, de même que le risque d'occupation secondaire et les conflits de propriété.

ONU-Habitat a soutenu un projet conduit dans le Sinjar pour répondre à ces enjeux, en travaillant avec 17 villages et 1312 ménages bénéficiaires⁴. Ce projet partait du principe que, si les logements des Yézidis étaient réhabilités, leurs droits de propriété identifiés et confirmés, et leurs droits fonciers protégés, cela favoriserait leur retour volontaire vers leur région d'origine et ce retour serait plus durable. Cela permettrait également d'empêcher les litiges liés aux droits fonciers et de réduire les futurs risques de déplacement. En raison de la difficulté à obtenir des titres formels de propriété foncière en Irak, le projet a adopté une approche progressive

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

basée sur un continuum de droits fonciers⁵. L'objectif initial ne consistait donc pas à établir des titres de propriété complets (cette étape était prévue à une phase ultérieure du projet) mais plutôt de répondre aux besoins immédiats et de commencer par sécuriser les droits d'occupation grâce à des documents fonciers. Afin de faciliter le retour durable des personnes déplacées, la première priorité était de réhabiliter les logements, d'identifier qui revendiquait quelle propriété et de délivrer les documents fonciers initiaux, tout en préparant le renforcement des capacités des municipalités en matière d'administration foncière à plus long terme.

Outils et méthodes

Le projet s'est appuyé sur deux principaux outils : une base de données SIG⁶ et une enquête sur les logements, les terres et les propriétés. Cette base de données est basée sur une technologie de géo-information appelée modèle du domaine foncier social (social tenure domain model, STDM)⁷ afin de cartographier les droits fonciers

et les revendications des Yézidis dans une région dénuée de système d'administration foncière fonctionnel et où les droits fonciers sont informels. Les informations ont été collectées par le biais d'une enquête sur les logements, les terres et les propriétés, entreprise avec l'aide de la communauté et des autorités locales. Des activités de mobilisation communautaire ont été conduites dans les villages et dans les camps de réfugiés afin d'informer les populations locales à propos du projet, d'identifier les ménages dont les logements avaient été endommagés et d'évaluer le niveau de vulnérabilité des habitants. Des discussions ont également été menées avec les autorités locales pour contribuer à identifier les demandeurs et les logements endommagés, et pour faciliter les activités de suivi.

Le projet a insisté sur la question du genre et sur l'impact de l'accès inégal aux droits de propriété. En effet, les femmes yézidies disposent d'un accès limité à l'héritage, dans la mesure où les biens familiaux sont traditionnellement divisés parmi les héritiers de sexe masculin,



Ces hommes collectent des données relatives à des revendications de propriété foncière dans le Sinjar en Irak.

Vous voulez savoir pourquoi certaines parties de cette photo ont été pixélisées ? www.fmreview.org/fr/politique-en-matiere-de-photos

si bien que peu de femmes chefs de ménage ont indiqué être elles-mêmes propriétaires de leur logement. Le projet a donné priorité aux ménages dirigés par une femme, y compris les ménages dirigés par une veuve ou par une jeune femme enceinte. Par ailleurs, les certificats d'occupation délivrés indiquaient le nom de tous les membres du ménage, de sexe masculin et féminin, y compris les enfants. Toutefois, des mesures plus larges sont nécessaires pour résoudre la question des droits fonciers des femmes dans le contexte difficile des lois et des pratiques culturelles irakiennes en matière d'héritage et d'accès aux terres et aux biens.

Le modèle STDM a été utilisé pour confirmer les droits d'occupation et pour s'assurer que les logements qui devaient être réhabilités étaient bien détenus par les demandeurs, et qu'aucun des droits fonciers n'était contesté et ne devait faire l'objet d'un jugement. Les bénéficiaires éventuels et les membres de la communauté ont été interrogés et il leur a été demandé de fournir des documents informels ou alternatifs (par exemple, des factures de services) pour prouver qu'ils occupaient précédemment les terres et/ou les bâtiments concernés. Des réunions communautaires ont également été organisées pour confirmer verbalement la validité de ces demandes. En outre, en tant que preuve supplémentaire, il a été demandé aux autorités locales de confirmer que chaque ménage occupait la parcelle concernée depuis plusieurs années. Grâce à ce processus, il est devenu possible de préparer des « pré-certificats d'occupation », signés par les autorités.

Les limites des parcelles étaient marquées puis validées par les demandeurs, les voisins, les autorités locales et ONU-Habitat. Le plan final validé était inclus sur le certificat final d'occupation, signé par les demandeurs, les autorités locales, la municipalité, deux témoins et ONU-Habitat. La signature des autorités locales valide et protège les droits de propriété. Le certificat délivré inclut les informations suivantes : plan de la parcelle, photo de la famille, nom des propriétaires, texte expliquant les droits des occupants et signatures. Des copies des certificats ont été distribuées à la municipalité et aux occupants, tandis qu'une autre copie était conservée par ONU-Habitat.

La réhabilitation technique des logements n'a commencé qu'une fois que les autorités locales et les membres de la communauté avaient validé les demandeurs en tant qu'occupants légaux. Le recours à plus de 40 sociétés de construction privées, conjugué au recrutement de rapatriés au

cours du processus de réhabilitation, a favorisé le relèvement de l'économie locale, créé des possibilités d'emploi et offert une formation en milieu de travail aux rapatriés, renforçant par là-même la sécurité économique et contribuant ainsi à prévenir de nouveaux déplacements.

Du début à la fin du processus, les chefs locaux ont été formés aux droits fonciers, y compris à la gestion des litiges fonciers et à l'élaboration de critères communs sur lesquels la délivrance des certificats était basée.

Mobiliser et renforcer la volonté politique

En raison de la complexité de la situation sécuritaire, politique et humanitaire dans le Sinjar, il était indispensable de travailler en étroite coordination avec les partenaires publics correspondants (dans les gouvernorats, les sous-districts et les autorités locales). C'était la première fois que les Yézidis recevaient des certificats officiels en appui à leurs revendications foncières, et l'implication des autorités locales faisait montre d'une volonté politique qui s'est avérée importante pour la réussite du projet.

La délivrance des certificats, la cartographie et la réhabilitation technique représentaient autant d'étapes importantes vers la reconnaissance des titres fonciers complets confirmant la propriété légale. Le travail entrepris a renforcé les capacités locales en matière d'administration foncière, tandis qu'un accord préliminaire a été obtenu avec le ministère de la Justice en vue de transformer, à terme, les certificats en titres complets.

Après la reprise de contrôle direct du gouvernement central irakien sur la région en octobre 2017, il n'était pas sûr qu'il reconnaisse les certificats fonciers qui avaient été délivrés aux Yézidis dans le cadre de ce projet. Toutefois, à partir de 2018, il ne faisait plus aucun doute que le gouvernement central acceptait ces certificats comme preuve des droits fonciers des Yézidis et qu'il souhaitait qu'ONU-Habitat en étende l'utilisation à l'ensemble du gouvernorat. Des négociations sont en cours pour déterminer comment actualiser ces certificats dans le système général d'enregistrement foncier. À cet égard, ONU-Habitat finance un autre projet pour faciliter la transformation des certificats en titres complets.

Prévenir les conflits futurs

Le projet a donné un certain nombre de résultats. Il a en effet contribué à la prévention des conflits fonciers en veillant à ce que les rapatriés soient reconnus comme les véritables propriétaires de leur logement et que leur demande soit

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

officiellement reconnue par les autorités locales. Il a renforcé les droits fonciers des Yézidis en leur délivrant des certificats. En outre, il a soutenu le droit à un logement décent en réhabilitant les logements endommagés. En essence, il a favorisé le retour volontaire, sûr et digne vers les régions d'origine et prévenu les expulsions, occupations secondaires et conflits fonciers qui pourraient survenir ultérieurement.

« *C'était notre terre. Nous y avons construit notre maison. ONU-Habitat nous a fourni des certificats d'occupation confirmant que nous étions les résidents et que nous vivions ici.* » Qunaf Qasim, un résident rapatrié.

En ce qui concerne les questions foncières, la relation entre les dirigeants locaux et les autorités locales a été renforcée d'une manière qui leur a permis de rejeter les demandes sans fondement et d'arbitrer les revendications concurrentes sur les mêmes propriétés. Elle les a aidés à promouvoir l'utilisation de l'outil STDM et les données relatives aux droits fonciers des Yézidis auprès des autorités régionales et nationales.

Cette intervention a permis aux membres des communautés et aux autorités locales de mieux comprendre le régime de propriété sociale et les droits fonciers, la prévention des conflits fonciers et les normes techniques de réhabilitation des logements. Elle a favorisé le redressement économique de la région ainsi que la sécurité économique des rapatriés.

Cette étude de cas démontre comment la volonté politique a été forgée pour accorder au Yézidis la sécurité foncière pour la première fois depuis des décennies. Elle démontre également comment des outils fonciers pratiques qui soutiennent les activités locales et communautaires peuvent encourager et soutenir les rapatriés volontaires, la prévention des conflits, la consolidation de la paix et le redressement économique, tout en renforçant

la résilience des communautés. Enfin, elle met en lumière le rôle des différents niveaux de gouvernement et des partenariats multipartites pour s'attaquer à une cause profonde et essentielle du déplacement : la concurrence pour les terres.

Oumar Sylla oumar.sylla@un.org
Directeur de l'unité

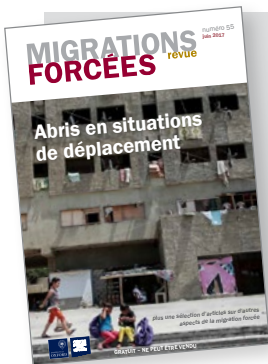
Ombretta Temptra ombretta.tempra@un.org
Chargée des installations humaines

Filiep Decorte decorte@un.org
Directeur adjoint du bureau de liaison de New York
ONU-Habitat www.unhabitat.org

Clarissa Augustinus
augustinusc@paulaugustinus.com
Consultante

Ismael Frioud ismael.frioud@gmail.com
Consultant

1. ONU-Habitat/GLTN (2017) *How to do a Root Cause Analysis of Land and Conflict for Peace Building* bit.ly/root-cause-analysis-land
2. ONU (2019) *Guidance Note of the Secretary-General, The United Nations and Land and Conflict*.
3. Frioud I (2018) « Iraq: Social Tenure and House Rehabilitation to Support the Return of Yazidis in Sinjar », tiré d'ONU-Habitat/GLTN/IIRR (2018) *Land and Conflict: Lessons from the Field on Conflict Prevention and Peacebuilding* bit.ly/GLTN-Land-and-Conflict-2018
4. Financés par le gouvernement d'Allemagne par le biais du PNUD et d'ONU-Habitat/GLTN. Depuis 2018, les États-Unis ont également apporté leur assistance pour actualiser les titres fonciers dans le cadastre de Mossoul.
5. Cette approche inclusive, favorable aux pauvres et sensible au genre incorpore les droits fonciers, qu'ils soient documentés ou non documentés, formels ou informels, pour des individus ou des groupes, y compris les populations pastorales et les résidents de taudis et d'autres installations, qu'elles soient légales ou illégales. Cette approche de continuum se base sur ce qui est déjà en place et le SIG intègre ces données à un système de gestion des informations foncières qui couvre l'éventail complet des droits fonciers formels, informels et coutumiers dans le pays.
6. Système d'information géographique, utilisant des informations tirées de la technologie satellite.
7. Développé par ONU-Habitat et le Global Land Tool Network www.glt.nu



Numéro 55 de RMF : Abris en situations de déplacement

Ce numéro de RMF examine la complexité des approches en matière d'abris à la fois en tant qu'objet physique dans un emplacement physique mais aussi en tant que réponse à des besoins humains essentiels.

Il comprend 30 articles sur le thème de l'abri, du point de vue des communautés d'accueil, des agences, des concepteurs et des personnes déplacées.

Il est disponible en ligne et en version imprimée en français, anglais, arabe et espagnol. www.fmreview.org/fr/abris

La question des réfugiés palestiniens : causes profondes et pistes pour sortir de l'impasse

Francesca P Albanese et Damian Lilly

Il sera essentiel de reconnaître quelles sont les causes profondes du déplacement des Palestiniens et d'appliquer de manière objective le droit international pour trouver une solution à la question des réfugiés. Cet impératif est d'autant plus grand au vu des récentes tentatives d'ignorer totalement cette question.

Les « causes profondes » du déplacement des Palestiniens, la situation de réfugiés la plus importante et la plus longue au monde¹, sont complexes et leur impact n'a cessé de s'amplifier au fil du temps, face à l'absence continue de réponse. Elles remontent au début du XXe siècle, lorsque les aspirations antagonistes de deux groupes (un groupe autochtone et un autre principalement constitué d'immigrants) vis-à-vis du territoire de Palestine sous mandat britannique ont dégénéré et abouti à une guerre qui s'est soldée en 1948 par la création d'un État pour l'un des groupes (Israël) et le déni du droit à l'autodétermination, ainsi que la dépossession et l'exil, pour la plus grande majorité de l'autre groupe (les Palestiniens).

Le sort des Palestiniens, dont 750 000 sont devenus des réfugiés autour de 1948, a été scellé par les lois et les politiques israéliennes ultérieures qui ont empêché leur retour sur leur lieu de résidence original et en ont fait des apatrides (au contraire des Palestiniens qui sont restés sur le territoire devenu par la suite Israël) puisque la possibilité de devenir des citoyens israéliens ne leur a pas été offerte². Depuis 1948, plusieurs autres grandes vagues de déplacement ont eu lieu parmi la population palestinienne et un grand nombre de ces déplacés continuent de souffrir de discrimination, de la pauvreté et de la limitation de leurs droits, à divers degrés, non seulement sous la souveraineté israélienne en Cisjordanie et à Gaza (occupés depuis 1967) mais aussi dans d'autres régions du monde arabe où ils se sont réfugiés.

Bien que l'Assemblée générale des Nations Unies ait adopté des centaines de résolutions réaffirmant le droit des réfugiés à retourner chez eux et obtenir une indemnisation³, et que le Conseil de sécurité ait fréquemment affirmé qu'il était nécessaire de trouver une solution juste à la situation des réfugiés, aucune de ces résolutions n'a jamais été mise en œuvre. Des années de négociations politiques entre les parties, sous les auspices de l'ONU puis dans le cadre de négociations régionales et bilatérales depuis la Conférence de Madrid et

les Accords d'Oslo jusqu'à aujourd'hui, n'ont pas non plus permis de réaliser une quelconque avancée, en dépit d'évolutions importantes telles que la reconnaissance d'Israël par l'Organisation de libération de la Palestine.

Des interprétations divergentes sur les origines de la question des réfugiés palestiniens ont déformé le débat juridique à propos de la solution à apporter pour résoudre leur situation. À cet égard, un argument trompeur a fini par progressivement occulter le débat, à savoir que l'UNRWA⁴ perpétuait le problème en enregistrant des générations successives de réfugiés et en leur portant assistance⁵. Cependant, cette aide, qui s'est avérée importante pour la survie et la dignité de millions de personnes, ne peut pas être pointée du doigt comme responsable du manque de solution politique ni être considérée comme un substitut à l'action politique. Encore aujourd'hui, c'est aux États membres de l'ONU qu'incombe la responsabilité de trouver une solution pour mettre un terme aux épreuves des réfugiés palestiniens.

Débloquer des solutions

La question des réfugiés palestiniens est souvent présentée comme impossible à résoudre, mais ce n'est pas le cas. Le plus grand défi, c'est le manque de volonté politique pour simplement reconnaître tant les causes profondes du déplacement original que sa nature continue et prolongée : absence d'autodétermination, prévention du retour, absence de restitution des biens, absence d'indemnisation et perte de nationalité en masse. Les efforts pour dissimuler les causes profondes du déplacement palestinien limitent à la fois la capacité des deux parties à faire des compromis et la perception internationale des difficultés rencontrées par les réfugiés. Et si l'on ajoute à cela l'absence de soutien efficace par les États membres pour garantir l'application par principe du droit international, la question des réfugiés palestiniens est restée sans réponse.

La Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants de 2016 et le Pacte mondial sur les réfugiés de 2018 soulignent à quel point les efforts

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

des États pour éradiquer ces causes profondes sont importants pour atteindre des solutions, y compris dans les situations de déplacement prolongées. Ces instruments mettent également en lumière l'importance d'une approche multipartite, mais aussi du respect de l'État de droit et de la protection des droits humains dans le cadre du processus visant à trouver des solutions.

Pour les Palestiniens, l'application d'une telle approche signifierait, avant tout, de séparer la quête de solutions des contraintes politiques et de l'asymétrie de pouvoir entre les deux parties, en permettant qu'elle soit guidée par les paramètres du droit international⁶. Bien que le droit international ne puisse pas à lui seul résoudre la complexité de la question des réfugiés palestiniens, il peut aider à faire avancer les discussions au-delà de ce qui est « politiquement réalisable » pour étudier ce qui est juste et acceptable, de manière à ce que le processus politique ait plus de chances d'aboutir lorsqu'il reprendra. Les positions d'Israël et des Palestiniens n'ont jamais été aussi éloignées et la promulgation de « l'accord du siècle » annoncé par le gouvernement des États-Unis en juin 2019 n'a fait que les polariser davantage. Il est donc impératif que l'ONU reprenne fermement les choses en main et recentre le débat sur les droits des réfugiés.

La patrie que les réfugiés palestiniens ont été forcés d'abandonner en 1948 n'existe plus en tant qu'entité politique administrative, les causes profondes de leur exil demeurent sans réponse tandis que le déplacement et la dépossession des Palestiniens sur le territoire occupé par Israël en 1967 se poursuivent. Ces éléments sont d'une importance primordiale dans la question palestinienne. Cependant, on ne se rend pas toujours compte qu'à certains égards, les problèmes des réfugiés palestiniens ne sont pas particulièrement différents des problèmes rencontrés par d'autres réfugiés, dont près des deux tiers vivent également en exil prolongé et, souvent, sans que leurs droits les plus essentiels ne soient respectés. Comme à toute autre personne déracinée, il faut permettre aux Palestiniens de reconstruire leur vie en toute sécurité et dignité et garantir le respect de leurs droits fondamentaux. Des expériences comparables en Asie (après la guerre d'Indochine) en Amérique centrale, dans l'ex-Yougoslavie, en Irak, au Timor-Oriental et dans plusieurs pays africains (de l'Angola au Mozambique) suggèrent qu'il est possible de trouver des solutions à des situations de déplacement complexes et prolongées en conjuguant la mise en application

des principes juridiques et l'adoption de compromis politiques. Face aux autres crises de réfugiés, la réponse internationale a généralement revêtu un caractère multidimensionnel en répondant : premièrement, au statut de réfugié créé par le déplacement initial, par une combinaison de choix volontaire en faveur du rapatriement, de l'intégration locale ou de la réinstallation ; deuxièmement, aux conséquences matérielles du déplacement (dommages causés à des biens ou perte de biens ou de revenus) en recourant à la restitution et/ou l'indemnisation ; et troisièmement, aux pertes et aux souffrances morales et psychologiques qui ont pu toucher aussi bien la communauté dans son ensemble que chacun de ses membres individuellement, grâce à divers types de réparations.

L'application d'une telle réponse multidimensionnelle dans le cas des réfugiés palestiniens aurait plusieurs implications pratiques. Elle implique de reconnaître un récit historique objectif quant aux « causes profondes » du déplacement palestinien et au déni continu de leurs droits dont les Palestiniens souffrent depuis. Cela pourrait aider à restaurer l'identité et la dignité collectives des Palestiniens après des décennies de dépossession et d'exil en tant que citoyens de deuxième classe (dans le meilleur des cas) ou, plus souvent, en tant qu'étrangers de seconde classe. Cette approche pourrait également aider à trouver un compromis avec Israël et à combattre les idées fausses à cet égard dans les pays arabes. Par ailleurs, il faudrait que ce processus soit dirigé par l'ONU pour en garantir l'objectivité.

Deuxièmement, toute solution proposée doit pouvoir réconcilier les aspects politiques et le droit international, y compris les résolutions applicables de l'ONU et le droit international des droits humains relatif aux droits collectifs. Cela implique avant tout de respecter le principe de l'autodétermination pour les Palestiniens. Beaucoup sont d'avis que la solution logique serait l'établissement d'un État palestinien indépendant et pleinement souverain le long des frontières de 1967, ce qui permettrait aux Palestiniens d'exercer leur droit à l'autodétermination et d'entretenir un sentiment d'identité nationale. Toutefois, cela ne permettrait pas automatiquement aux réfugiés de concrétiser leurs revendications historiques restées sans réponse, y compris le retour et l'indemnisation. Ainsi, un compromis équitable serait de permettre aux réfugiés de s'installer dans un État palestinien nouvellement établi ou de rester dans leur pays d'accueil jusqu'à ce qu'une résolution permette à un certain nombre

d'entre eux, après approbation par les deux parties, de retourner en Israël. Cependant, pour que tout cela soit possible, il faut qu'Israël renonce d'abord à l'occupation de la bande de Gaza et de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Et pour favoriser la restitution et les indemnités, il faut conserver toutes les preuves historiques matérielles jusqu'au moment où il sera possible de faire suite aux demandes à cet égard.

Troisièmement, l'application du droit international à la question des réfugiés palestiniens implique également d'aligner les solutions pour ces derniers sur le droit international des réfugiés et la pratique en matière de droits individuels. Le HCR (l'agence des Nations Unies pour les réfugiés) estime que les différentes solutions durables (rapatriement volontaire, intégration locale et réinstallation) ne sont pas mutuellement exclusives : à condition qu'elles soient toutes volontaires, elles peuvent se compléter mutuellement et être combinées de manière stratégique. Pour la question des réfugiés palestiniens, les choses ne sont pas différentes. Par exemple, en 1948, la résolution 194 de l'Assemblée générale a établi que les réfugiés souhaitant retourner chez eux et vivre en paix avec leurs voisins pouvaient le faire mais aussi que les réfugiés ne souhaitant pas retourner chez eux pouvaient choisir la réinstallation et obtenir une indemnité. Toutefois, comme Israël refuse fermement d'accorder le droit de retour aux réfugiés, les différentes solutions alternatives sont également limitées. L'existence d'obstacles pratiques et politiques au retour des Palestiniens en Israël (même si ce retour ne se faisait pas aux dépens des citoyens israéliens et de leur sécurité) ne minimise aucunement à quel point il est important de reconnaître ce droit au retour. Parallèlement, une telle approche doit également combattre la croyance bien ancrée parmi les réfugiés palestiniens et les États arabes qui les accueillent que l'acceptation de toute solution autre que le retour impliquerait de renoncer à leurs revendications vis-à-vis d'Israël. En fait, dans le cadre du droit international, la cessation du statut de réfugié implique uniquement la fin de la protection internationale mais elle n'annule aucunement les droits historiques au retour (y compris à la restitution) et à une indemnité – à laquelle les Palestiniens peuvent prétendre en vertu du droit international et tel que l'énoncent déjà plusieurs résolutions de l'ONU.

En somme, et malheureusement, la volonté politique de résoudre véritablement la question des réfugiés, au-delà de la simple rhétorique, s'est avérée insuffisante à ce jour. Pour trouver une solution juste et durable à la question des réfugiés palestiniens, il faudra des actions politiques robustes, fondées sur des principes et ancrées dans le droit international. Les récents efforts visant à repousser la question des réfugiés palestiniens au second plan dans le cadre de la quête d'une solution pacifique dans la région risqueraient d'entraîner davantage d'instabilité et doivent donc être rejetés. Toute démarche politique ignorant les principes essentiels de justice ne pourra jamais aboutir à une solution durable.

Francesca P Albanese fp7@georgetown.edu

Affiliée à l'Institut pour l'étude de la migration internationale (ISIM) de l'Université de Georgetown
www.georgetown.edu

Damian Lilly damianlilly@yahoo.co.uk

Directeur du service de la protection, UNRWA
www.unrwa.org

Cet article est l'expression d'opinions personnelles et ne représente pas nécessairement les perspectives de l'organisation de chaque auteur.

1. Sur 13 millions de Palestiniens plus de la moitié sont considérés comme des réfugiés, quelques 5,4 millions d'entre eux sont enregistrés en tant que « réfugiés palestiniens » auprès d'UNRWA et vivent au Proche Orient. Bureau central de la statistique pour la Palestine, décembre 2018.
2. Alors que certains Palestiniens ont pu acquérir la citoyenneté là où ils se sont « réinstallés » (la Jordanie étant le seul pays à l'avoir accordée en masse aux déplacés de 1948), la majorité d'entre eux demeurent sans citoyenneté. Comme l'État de Palestine ne jouit pas d'une souveraineté complète (un élément indispensable à la réalisation du droit à l'autodétermination), les résidents de la bande de Gaza et de Cisjordanie sont des apatrides en vertu du droit international.
3. Voir par exemple la résolution 194 de l'Assemblée générale, paragraphe 11 bit.ly/GenAssResolution194
4. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a été établi en 1949 ; son action couvre la Jordanie, le Liban, la Syrie, la Cisjordanie dont Jérusalem-Est et la bande de Gaza, où ses services englobent l'éducation, la santé et l'emploi.
5. Albanese F P (2018) étudie la conformité du système d'enregistrement de l'UNRWA vis-à-vis du droit international des réfugiés et de la pratique internationale dans « UNRWA and Palestine Refugee Rights: New Assaults, New Challenges », *Current Issues in Depth*, Institute for Palestine Studies. bit.ly/Albanese2018-PalestineStudies
6. Pour plus d'informations sur l'application du cadre de Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants /Pacte mondial sur les réfugiés aux réfugiés palestiniens, voir Albanese F P et Takkenberg L (2020) *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, OUP.

