

**Le pouvoir de l'humanité**

Conseil des Délégués du Mouvement international  
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

8 décembre 2019, Genève



**CONSEIL DES DÉLÉGUÉS**  
**DU MOUVEMENT INTERNATIONAL**  
**DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

Genève (Suisse),  
8 décembre 2019

**Renforcement de la mise en œuvre de la Politique du Mouvement  
relative au déplacement interne : dix ans après**

**PREMIERS ÉLÉMENTS DE RÉOLUTION**

Mars 2019

## Contexte

Les premiers éléments de la résolution proposée sur le thème « Renforcement de la mise en œuvre de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne : dix ans après » visent à donner un aperçu du contenu possible des différents paragraphes et ne constituent pas le texte définitif.

Chaque paragraphe est suivi d'un argumentaire justifiant sa raison d'être dans la résolution.

Le présent document est communiqué à des fins de consultation avec les membres du Conseil des Délégués, en vue de recueillir une première série d'observations, et de déterminer si, sur le fond, l'approche proposée est acceptable et à même de réunir un consensus.

Au moment de formuler des commentaires sur le présent document, nous vous demandons de bien vouloir vous poser les questions suivantes :

- Approuvez-vous les éléments proposés pour les paragraphes du préambule et du dispositif du projet de résolution ?
- Des éléments sont-ils manquants ou devraient-ils être inclus dans la résolution ?

La présente étape ne consiste pas à émettre des commentaires détaillés sur la formulation des premiers éléments de la résolution, ce qui pourra être fait à un stade ultérieur, lorsque l'avant-projet de résolution sera disponible.

## Introduction

Le déplacement interne est devenu l'un des défis humanitaires les plus pressants dans le monde. À la fin de l'année 2017, quelque 40 millions de personnes étaient encore déplacées à l'intérieur de leur pays du fait de conflits armés ou d'autres situations de violence, et ces mêmes raisons ont forcé 11,8 millions de personnes supplémentaires (soit presque le double de l'année précédente) à se déplacer cette même année. Par ailleurs, 19 millions de personnes ont été contraintes de se déplacer en raison de catastrophes liées principalement à des phénomènes d'origine météorologique (source : Centre de surveillance des déplacements internes). Ces chiffres soulignent avec force l'incapacité collective de faire face à ce défi et de le réduire. Les déplacés internes comptent parmi les personnes plus vulnérables, car ils vivent souvent dans des conditions de précarité et d'insécurité et n'ont, au mieux, qu'un accès limité aux biens de première nécessité et aux services essentiels. Or leur voix reste largement ignorée et la réponse apportée à leurs besoins est inadéquate. Les déplacés internes peuvent être considérés comme une « majorité invisible », ce thème ayant, ces dernières années, été éclipsé des débats politiques menés au niveau mondial, principalement axés sur les questions liées à la migration.

L'année 2019 marque le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Convention de Kampala sur les personnes déplacées en Afrique, et l'année 2018 a marqué le 20<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption des Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Saisissant l'occasion offerte par ces anniversaires, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, conjointement avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), a lancé le Plan d'action pour faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays 2018-2020. Ce plan d'action reflète l'engagement pris par les Nations Unies, des ONG partenaires et un groupe d'États chefs de file d'améliorer les solutions apportées au déplacement interne. Il reconnaît surtout la nécessité urgente, pour les États touchés par ce phénomène, les donateurs, les organisations humanitaires et les acteurs du développement, de prendre des mesures concrètes.

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) célèbre quant à lui le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne par le Conseil des Délégués en 2009. Bien qu'un rapport publié en 2011 sur la mise en œuvre de cette politique ait conclu qu'elle n'était pas suffisamment connue et appliquée par les différentes composantes du Mouvement, cette question n'a pas été abordée au niveau du Mouvement depuis lors. Plusieurs processus internes de réflexion sur la question du déplacement interne qui ont été menés récemment par le CICR et la Fédération internationale ont également conclu que le Mouvement doit renforcer son engagement dans ce domaine.

Le Conseil des Délégués de 2019 constitue une occasion opportune pour les composantes du Mouvement de remettre en lumière la Politique relative au déplacement interne et de renouveler leur engagement à renforcer l'action du Mouvement. La résolution proposée définit trois domaines d'engagement, à savoir les déplacements urbains en dehors des camps, la prévention avant et la protection pendant le déplacement, et les solutions durables. Elle expose des mesures concrètes pour améliorer la qualité et la cohérence de l'action menée par le Mouvement dans ces domaines, dont le renforcement de la mise en œuvre des principes 3 (prévenir le déplacement interne), 4 (favoriser les solutions durables), 5 (responsabiliser les personnes et les communautés en garantissant leur participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes et en les aidant à exercer leurs droits) et 6 et 7 (rappeler leurs obligations aux autorités et les aider à s'en acquitter) de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne.

### Paragraphe du préambule

**PP1** *Ce paragraphe pourrait exprimer notre profonde préoccupation concernant le sort des personnes qui sont contraintes de se déplacer en raison d'un conflit armé, d'autres situations de violence, d'une catastrophe ou des changements climatiques. Il pourrait également mettre en évidence notre préoccupation face à l'impact de ces déplacements sur les familles et les communautés hôtes, et reconnaître le caractère inadéquat des solutions actuellement apportées à cette question.*

Argumentaire : ces dix dernières années, les déplacements internes dus à des conflits armés, à d'autres situations de violence ou à des catastrophes se sont intensifiés, sur le plan tant du nombre de personnes touchées que de la durée du déplacement. Tandis que de nouvelles personnes sont forcées de se déplacer, celles qui sont déjà déplacées sont souvent dans l'incapacité de reconstruire leur vie et de choisir librement une solution durable, d'où la nécessité de renforcer les efforts collectifs visant à prévenir le déplacement interne et à relever ce défi mondial majeur.

**PP2** *Ce paragraphe pourrait souligner l'importance du respect du droit international humanitaire, qui s'applique dans les situations de conflit armé, et du droit international des droits de l'homme, dont le champ d'application s'étend au-delà des conflits armés, dans la prévention du déplacement, et rappeler que ces instruments juridiques protègent, dans leurs domaines d'application respectifs, toutes les personnes touchées par les déplacements internes, dont les personnes déplacées elles-mêmes et les communautés hôtes et résidentes. En outre, il pourrait reconnaître la pertinence du droit international relatif aux catastrophes et du droit international de l'environnement dans l'atténuation des déplacements dus aux catastrophes et aux changements climatiques.*

Argumentaire : le renforcement du respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme peut jouer un rôle crucial lorsqu'il s'agit de prévenir l'apparition des conditions qui peuvent contraindre des personnes à quitter leur

domicile et de faire en sorte que les besoins de toutes les personnes touchées par le déplacement interne soient satisfaits. Dûment appliqués, le droit international relatif aux catastrophes et le droit international de l'environnement peuvent contribuer à atténuer les déplacements dus aux conséquences des catastrophes soudaines et à évolution lente.

**PP3** *Ce paragraphe pourrait reconnaître et mettre en évidence la protection que peuvent apporter les lois et les politiques nationales, et encourager toutes les composantes du Mouvement à prendre, en fonction de leur mandat, les mesures appropriées pour aider les États dans leurs efforts visant à intégrer le droit international humanitaire, le droit des droits de l'homme et les cadres juridiques régionaux dans les lois et les politiques nationales applicables aux déplacés internes.*

Argumentaire : les déplacements et les besoins en matière de protection des personnes tout au long du cycle du déplacement peuvent être réduits par la mise en œuvre de lois et de politiques nationales qui défendent les droits et assurent la protection des déplacés internes.

**PP4** *Ce paragraphe pourrait reconnaître les efforts menés par les Nations Unies, qui ont lancé le Plan d'action pour faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays 2018-2020 à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et par l'Union africaine, qui s'est attachée à promouvoir ces dix dernières années la ratification et la mise en œuvre, par ses États membres, de la Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).*

Argumentaire : l'adoption, il y a vingt ans, des Principes directeurs et, il y a dix ans, de la Convention de Kampala mérite d'être applaudie, car elle a contribué à renforcer la protection des déplacés internes. Toutefois, les États, les donateurs, les organisations humanitaires et de développement et les autres parties prenantes doivent faire davantage pour défendre les droits de l'homme des déplacés internes et pour traduire les dispositions de la Convention de Kampala en améliorations concrètes en faveur des personnes déplacées en Afrique. Le 20<sup>e</sup> anniversaire des Principes directeurs et le 10<sup>e</sup> anniversaire de la Convention de Kampala donnent un nouvel élan à la question du déplacement interne et offrent l'occasion d'intensifier les efforts visant à y apporter une solution. Le Plan d'action élaboré à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire des Principes directeurs reflète la détermination des Nations Unies, des ONG partenaires et du groupe d'États chefs de file d'adopter face au déplacement interne une approche globale qui couvre la prévention, l'action et les solutions. Le Mouvement doit lui aussi faire sa part et se faire entendre en adoptant une position claire face aux défis urgents que pose le déplacement interne.

**PP5** *Ce paragraphe pourrait rappeler et réaffirmer l'engagement des composantes du Mouvement à améliorer la protection et l'assistance apportées aux déplacés internes tel qu'énoncé dans la Politique du Mouvement relative au déplacement interne (résolution 5 du Conseil des Délégués, Nairobi, 2009) dont l'année 2019 marque le 10<sup>e</sup> anniversaire. En outre, il pourrait reconnaître l'utilité que conserve la Politique du Mouvement relative au déplacement interne lorsqu'il s'agit de clarifier, de préciser et d'orienter l'action menée par le Mouvement pour relever les défis liés au déplacement interne, ainsi que la nécessité de faire en sorte que cette politique soit mieux connue et mise en œuvre par toutes les composantes du Mouvement.*

Argumentaire : ce paragraphe vise à rappeler l'adoption, il y a de cela dix ans, de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne en tant que document clé orientant l'approche du Mouvement face à cette question. Les processus internes conduits par le CICR et le Secrétariat de la Fédération internationale en vue de mener une réflexion stratégique sur cette question ont confirmé l'importance de la Politique du Mouvement. L'examen des pratiques des Sociétés nationales face au déplacement interne a toutefois révélé que cette Politique n'est pas suffisamment connue et utilisée par les Sociétés nationales. Cet examen, réalisé conjointement par le CICR et la Fédération internationale, repose sur une enquête menée auprès de 42 des Sociétés nationales les plus concernées, sur des entretiens avec des représentants du Mouvement et d'autres organisations pertinentes, et sur une analyse des documents existants.

### Paragrapes du dispositif

**PD1** ***Ce paragraphe pourrait exhorter toutes les composantes du Mouvement à s'engager à veiller à ce que la Politique du Mouvement relative au déplacement interne oriente toutes leurs actions visant à répondre aux besoins des personnes touchées par le déplacement, ainsi que le soutien qu'elles apportent à d'autres composantes du Mouvement dans ce domaine.***

Argumentaire : les nombreuses réflexions qui ont été menées en interne tant au CICR qu'à la Fédération internationale et l'examen conjoint des pratiques des Sociétés nationales face au déplacement interne ont révélé qu'en dépit de l'important rôle que joue le Mouvement et des pratiques prometteuses qui ont été mises au point, il existe des lacunes dans les interventions mises en place dans ce domaine par les différentes composantes du Mouvement. Les recommandations formulées à l'issue de ces processus internes vont dans le sens de la Politique du Mouvement, qui conserve ainsi toute sa pertinence. Des consultations préliminaires menées auprès d'un groupe de Sociétés nationales qui s'efforcent de faire face à la question du déplacement interne sur le plan opérationnel et/ou des politiques ont confirmé la nécessité d'intensifier les efforts visant à relever les défis existants conformément à la Politique du Mouvement. Pour accroître l'impact de l'action globale du Mouvement sur les personnes qui pourraient être contraintes de se déplacer, les personnes déplacées elles-mêmes et les communautés hôtes, il convient de renforcer plus particulièrement la mise en œuvre des principes 3 (prévenir le déplacement interne), 4 (favoriser les solutions durables), 5 (responsabiliser les personnes et les communautés) et 6 et 7 (rappeler leurs obligations aux autorités et les aider à s'en acquitter) de la Politique du Mouvement.

**PD 2** ***Ce paragraphe pourrait exprimer l'engagement des composantes du Mouvement sur le plan des déplacements internes dans les zones urbaines en dehors des camps, qui consistera à faire une priorité de la réponse aux besoins à court et à long terme des personnes déplacées et des communautés hôtes, en combinant des interventions structurelles relevant des services urbains et des cadres nationaux à des interventions adaptées visant à aider les personnes déplacées à reconstruire leur vie, et en intégrant les défis liés au déplacement interne et leurs solutions dans les outils et les approches axés sur les milieux urbains ainsi que dans le processus de Préparation pour des interventions efficaces.***

Argumentaire : une proportion croissante de déplacés internes vivent dispersés dans des environnements urbains, souvent dans des zones d'habitation informelles et exposées à des aléas, où les services et les infrastructures de base sont largement insuffisants. L'examen des pratiques des Sociétés nationales face au déplacement interne réalisé conjointement par le CICR et la Fédération internationale a révélé que les Sociétés nationales sont moins aptes à intervenir en dehors des camps, en particulier dans les zones urbaines, malgré le fait que la

majorité des déplacés internes vivent en dehors des camps. L'étude du CICR sur les déplacements internes dans les zones urbaines en dehors des camps (2018) a mis en évidence des lacunes importantes qui affaiblissent l'action humanitaire globale et auxquelles le Mouvement n'échappe pas.

**PD 3** ***Ce paragraphe pourrait exprimer l'engagement des composantes du Mouvement sur le plan de la prévention avant et de la protection pendant le déplacement, qui consistera à faire une priorité des efforts visant à garantir la sécurité, la dignité ainsi que l'intégrité physique et psychologique des personnes tout au long du cycle du déplacement, de la période qui précède le départ à la définition de solutions durables. Il pourrait plus particulièrement recommander de renforcer la capacité du Mouvement d'évaluer et de satisfaire les besoins des déplacés internes en matière de protection par la mise en œuvre de « l'approche minimale en matière de protection » telle qu'exposée dans les dispositions consacrées à la protection de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne.***

Argumentaire : garantir la protection des personnes tout au long du cycle du déplacement doit constituer un axe essentiel de l'action du Mouvement. Cela exige de renforcer la mise en œuvre du principe 3 (prévenir le déplacement interne) et des principes 6 et 7 (rappeler leurs obligations aux autorités et les aider à s'en acquitter) de la Politique du Mouvement, notamment en renforçant l'application du droit international humanitaire dans les situations de conflit armé. Dans les efforts qu'il mène auprès des communautés exposées au risque de déplacement en raison d'un conflit armé ou d'autres situations de violence, le Mouvement doit s'attacher à aider les communautés à éviter de se déplacer en prévenant l'apparition des conditions qui pourraient les contraindre à s'en aller, mais aussi les aider à être mieux préparées en réduisant les risques et les vulnérabilités auxquels elles pourraient être confrontées pendant le voyage et le déplacement. En ce qui concerne les déplacements induits par les catastrophes et, surtout, par les changements climatiques, la Fédération internationale et les Sociétés nationales doivent s'assurer que les questions liées au déplacement interne sont prises en compte dans l'ensemble des politiques et des cadres relatifs aux changements climatiques, à la réduction des risques de catastrophe et au développement. Pour atténuer les risques de déplacement, elles devraient soutenir la mise en place d'activités communautaires axées sur la réduction des risques de catastrophe, l'adaptation aux changements climatiques, la préparation aux catastrophes et le renforcement de la résilience, et travailler en collaboration avec les partenaires et les gouvernements pour faire en sorte que toute mesure de réinstallation prévue dans le cadre de l'adaptation aux changements climatiques fasse l'objet d'un processus participatif de consultation associant les communautés touchées, conformément au Plan d'action de la Fédération internationale relatif aux changements climatiques à l'horizon 2020.

**PD 4** ***Ce paragraphe pourrait définir l'engagement des composantes du Mouvement sur le plan des solutions durables en faveur des déplacés internes (principe 4 de la Politique du Mouvement), qui consistera à faire une priorité des efforts visant à améliorer les actions coordonnées devant permettre aux personnes déplacées de choisir librement une solution sûre et digne, notamment en nouant le dialogue avec les autorités sur l'éventail de solutions durables qui existent (telles que le retour, l'intégration locale et la réinstallation dans une autre région du pays) et en renforçant la capacité du Mouvement de soutenir les efforts de relèvement et de définir des solutions durables.***

Argumentaire : dans le cadre des efforts visant à réduire les déplacements, il est nécessaire d'en faire plus pour permettre aux personnes déplacées de choisir librement une solution durable sûre et digne. Le Mouvement doit faire sa part, conformément à son engagement pris de répondre aux besoins des personnes tout au long du cycle du déplacement, en renforçant

son action en faveur des différentes solutions durables, en aidant les déplacés internes à regagner en toute sécurité leur maison ou leur lieu de résidence habituel et à réintégrer leur communauté de manière durable, ou en leur offrant des possibilités concrètes de s'intégrer dans la communauté locale où ils sont déplacés ou de se réinstaller dans une autre région du pays, en fonction de leurs choix et de leurs priorités.

**PD 5** *Ce paragraphe pourrait recommander au Mouvement de saisir toutes les occasions pertinentes de promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de lois et de politiques nationales qui défendent les droits des déplacés internes et qui inscrivent leur protection dans des efforts législatifs et politiques plus larges, de façon à renforcer l'action menée dans les trois domaines d'engagement énoncés dans la présente résolution.*

Argumentaire : les efforts menés en faveur de l'élaboration de lois et de politiques pertinentes jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des interventions mises en place face aux déplacements urbains, ainsi que dans le renforcement de la prévention avant et de la protection pendant le déplacement, et dans la définition de solutions durables. S'agissant des déplacements induits par les catastrophes et les changements climatiques, il est important de relier la gestion des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques pour éviter les doublons et les efforts contradictoires.

**PD 6** *Ce paragraphe pourrait appeler le Mouvement à nouer un dialogue plus systématique et structuré avec les personnes touchées par le déplacement et, partant, à prendre en compte l'avis des déplacés internes et des communautés hôtes dans le recensement des besoins ainsi que dans l'élaboration de réponses appropriées et la mise en œuvre et l'évaluation de ces réponses, et à reconnaître qu'une approche centrée sur les personnes est essentielle pour accroître l'impact dans les trois domaines d'engagement énoncés dans la présente résolution.*

Argumentaire : la participation des déplacés internes et des communautés hôtes est cruciale pour garantir que nous avons bien saisi leurs besoins et leurs priorités et que nos réponses sont fondées sur une parfaite compréhension de ces éléments. L'adoption d'une approche centrée sur les personnes doit être davantage promue, en cohérence avec les principes 1 et 5 de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne et avec les efforts plus vastes visant à renforcer la redevabilité du Mouvement à l'égard des populations touchées. Différents moyens de favoriser la participation des communautés touchées pourront être explorés, dont l'utilisation des nouvelles technologies numériques pour nouer un dialogue avec les déplacés internes qui sont dispersés dans les grands centres urbains. Les méthodes choisies devront ensuite être adaptées de façon à tenir compte de contraintes spécifiques liées à l'accès, à la sécurité et au principe de « ne pas nuire », telles que les difficultés qui se posent dans le contexte des déplacements liés à la violence urbaine.

**PD 7** *Ce paragraphe pourrait appeler le Mouvement à allouer davantage de ressources au renforcement des capacités des Sociétés nationales, par le biais notamment de l'élaboration d'un module de formation conjoint sur l'approche du Mouvement face au déplacement interne et sur les normes et les cadres juridiques applicables.*

Argumentaire : l'examen des pratiques des Sociétés nationales face au déplacement interne réalisé conjointement par le CICR et la Fédération internationale a mis en évidence la nécessité pour les Sociétés nationales d'améliorer leur connaissance des normes, des règles et des principes juridiques applicables. Cet examen a également mis en lumière les capacités limitées des Sociétés nationales et recommandé vivement de renforcer les capacités de leur

personnel en vue d'améliorer l'action globale face au déplacement interne. Par ailleurs, dans le cadre des consultations préliminaires menées auprès de plusieurs Sociétés nationales sur la question du déplacement interne, les participants ont fait part de leur souhait de recevoir des orientations plus précises à ce sujet.

***PD 8 Ce paragraphe pourrait encourager la création d'un groupe de référence du Mouvement sur le déplacement interne, qui servira de communauté de pratique en vue de favoriser le partage des expériences, des bonnes pratiques et des enseignements tirés, et d'examiner les défis communs qui se posent dans ce domaine. Ce groupe pourrait également contribuer à garantir la mise en œuvre des recommandations énoncées dans la présente résolution.***

Argumentaire : le partage des expériences, des bonnes pratiques et des enseignements tirés permettra de mieux répondre aux besoins des déplacés internes. L'examen des pratiques des Sociétés nationales face au déplacement interne réalisé conjointement par le CICR et la Fédération internationale a recommandé de mieux exploiter les enseignements tirés et les bonnes pratiques existants pour améliorer l'action du Mouvement face au déplacement interne. Cet examen a par ailleurs mis en évidence l'absence d'une compréhension commune parmi les Sociétés nationales des défis relatifs aux camps et aux hébergements collectifs, en particulier en ce qui concerne la protection et les besoins des communautés hôtes. La mise en place d'une plateforme de dialogue commune pourrait permettre aux Sociétés nationales de se forger une meilleure compréhension de ces défis.

***PD 9 Ce paragraphe pourrait inviter le Mouvement à envisager d'inscrire le suivi de la mise en œuvre de la présente résolution à l'ordre du jour du Conseil des Délégués de 2021, afin d'évaluer les progrès réalisés, d'examiner les réponses apportées aux besoins des personnes touchées par le déplacement, de continuer à tirer des enseignements et de garantir un suivi efficace.***

Argumentaire : il est essentiel de mettre en place un suivi coordonné pour garantir la mise en œuvre effective de la présente résolution et, par là-même, de la Politique du Mouvement relative au déplacement interne. Le Conseil des Délégués de 2021 offrira une occasion propice d'évaluer collectivement la mise en œuvre de la présente résolution, d'examiner les lacunes existantes dans les interventions et de formuler des recommandations plus approfondies en vue d'améliorer, le cas échéant, les réponses apportées par l'ensemble des composantes du Mouvement aux besoins des personnes touchées par le déplacement.