

CD 2001/6/1
Original : Anglais
Pour décision

CONSEIL DES DELEGUES
Genève, 11 - 14 novembre 2001

**ACTION DU MOUVEMENT EN FAVEUR DES
RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES
À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS**

(Point 6 de l'ordre du jour provisoire)

Document établi par

le Comité international de la Croix-Rouge et
la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du
Croissant-Rouge

Genève, septembre 2001

7

8

9

10

11

Résumé

Au cours des dernières années, des dizaines de millions de personnes ont été déracinées de force et déplacées à la suite de conflits armés, de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, et de catastrophes naturelles ou technologiques.

Le Conseil des Délégués et la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge se sont déjà maintes fois penchés sur la question des réfugiés et des personnes déplacées. Si le Mouvement a considérablement élargi ses activités en faveur de ces personnes, il est cependant clair que, ce faisant, la politique actuelle du Mouvement n'a pas toujours été bien mise en œuvre par les composantes, en particulier pour ce qui est de la coordination et de la coopération à l'intérieur du Mouvement. En outre, dans le contexte international dans lequel le Mouvement opère actuellement, de nombreuses organisations internationales ont, au cours des dernières années, mis l'accent sur le sort tragique des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en s'engageant de plus en plus à leur égard et se sont positionnées avec force dans ce domaine.

Compte tenu de ces développements, il est impératif que le Mouvement agisse de manière concertée pour mettre en œuvre une politique rationnelle et cohérente qui réponde aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées.

Le rapport qui est soumis au Conseil des Délégués définit les principaux besoins des réfugiés et des personnes déplacées dans les situations de conflit armé et en temps de paix, et la réponse du Mouvement face à ces besoins. Il examine aussi les besoins d'autres catégories de déplacés, dont les déplacés de longue durée, les personnes qui se déplacent d'un milieu rural vers de larges zones urbaines (exode rural), ainsi que les soi-disant migrants économiques. La question de la migration est un des défis majeurs que le Mouvement devra relever au cours des 50 prochaines années.

Sur la base de cet examen des besoins [des réfugiés et des personnes déplacées], le rapport met en évidence cinq grandes questions auxquelles le Mouvement devra apporter toute son attention dans les années à venir. Ces questions sont les suivantes :

1. Communication et coordination améliorées à l'intérieur du Mouvement

Un objectif prioritaire du Mouvement. L'élaboration d'une stratégie visant à atteindre un échange efficace et continu d'informations au sein des diverses composantes et entre le siège et le terrain est essentielle.

2. Répartition des responsabilités au sein du Mouvement à l'égard des réfugiés et des personnes déplacées dans les États touchés par un conflit armé

L'Accord de Séville confère clairement au CICR le rôle d'institution directrice dans les situations de conflit armé, les troubles intérieurs et leurs suites directes. Il peut y avoir des circonstances dans lesquelles le CICR doit se préoccuper avant tout, souvent en conjonction avec la Société nationale [du pays concerné], des besoins prioritaires des réfugiés et des personnes déplacées les plus proches de la zone de conflit, alors que d'autres personnes déplacées se trouvant loin des hostilités peuvent également avoir grand besoin d'assistance. Dans le cadre de l'Accord de Séville, les composantes du Mouvement devraient élaborer des solutions opérationnelles à ces scénarios.

3. Coordination et coopération avec d'autres acteurs humanitaires

La coordination entre les diverses organisations humanitaires impliquées est absolument nécessaire si l'on veut éviter le chevauchement des activités ou au contraire les insuffisances dans la réponse, empêcher la situation de se dégrader et obtenir des résultats. Il est par conséquent indispensable d'organiser dans la durée les diverses activités en faveur des réfugiés et des personnes déplacées tout en les y associant. Les composantes du Mouvement doivent donc mieux faire comprendre les rôles et les mandats des autres acteurs humanitaires nationaux et internationaux et promouvoir une réelle coordination entre les organisations et les États qui prennent part aux opérations de secours humanitaires.

4. Interaction opérationnelle avec d'autres acteurs humanitaires et respect des Principes fondamentaux et des règles du Mouvement

Souvent, [lorsque des réfugiés affluent dans un État qui n'est pas touché par un conflit armé], la Société nationale de cet État conclut un accord avec un acteur humanitaire « extérieur » [- les Nations Unies, notamment -] dont elle devient le partenaire opérationnel. Cette relation peut soulever des questions liées à l'identité et à l'indépendance de la Société nationale :

- Si l'accord ne tient pas dûment compte de la ligne de conduite du Mouvement et si un conflit armé ou des troubles intérieurs surviennent [dans le pays d'accueil], il se peut que la Société nationale ne soit pas en mesure d'agir conformément aux rôles et aux responsabilités qui lui ont été impartis à l'intérieur du Mouvement.
- [La Société nationale qui agit en tant que partenaire opérationnel des Nations Unies, par exemple, peut être contrainte d'employer l'emblème et les véhicules des Nations Unies, enfreignant ainsi non seulement les règles et les Principes fondamentaux du Mouvement, mais créant aussi auprès de l'opinion publique une certaine confusion entre le Mouvement et les institutions des Nations Unies.
- En vertu des règles des Nations Unies, que la Société nationale peut être tenue d'appliquer en sa qualité de partenaire opérationnel, les escortes armées peuvent être obligatoires – mais, dans la plupart des cas, elles sont interdites par les règles du Mouvement.

5. Définition précise des besoins des réfugiés et des personnes déplacées et réponse globale

Une telle réponse devrait prendre en compte toutes les phases du déplacement (de la prévention au retour), ainsi que les besoins des personnes déplacées et ceux des communautés locales et d'accueil

PROJET DE RÉSOLUTION**ACTION DU MOUVEMENT EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS
ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS**

Le Conseil des Délégués,

vivement préoccupé par la nécessité d'améliorer la protection et l'assistance apportées aux dizaines de millions de personnes qui, ces dernières années, ont été déracinées de force et déplacées à la suite de conflits armés, de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, et de catastrophes naturelles ou technologiques,

prenant note avec satisfaction du document établi par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) intitulé *Action du Mouvement en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays*,

rappelant et réaffirmant les résolutions adoptées par la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (résolution XXI, Manille 1981 ; résolution XVII, Genève 1986 ; résolution IVA, Genève 1995 ; et objectif final 2.3 du Plan d'action adopté par la XXVII^e Conférence internationale, Genève 1999) ainsi que les résolutions adoptées par le Conseil des Délégués (résolution 9, Budapest 1991, et résolution 7, Birmingham 1993),

rappelant que dans les situations de conflit armé, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont protégés par le droit international humanitaire ; *rappelant aussi* la protection accordée par le droit des réfugiés, le droit international des droits de l'homme et le droit national ; et *encourageant* toutes les composantes du Mouvement, conformément à leurs mandats respectifs, à prendre les mesures appropriées pour faire en sorte que les États soient conscients des responsabilités qu'ils doivent assumer en vertu du droit international humanitaire, du droit des réfugiés et des droits de l'homme ainsi que du droit national applicable aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays,

soulignant l'importance de respecter le droit international humanitaire pour prévenir les déplacements,

notant la nécessité pour les composantes du Mouvement de s'entendre sur une stratégie cohérente qui permette de répondre de façon prévisible aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, et de l'appliquer, tout en adoptant une approche globale fondée non pas sur les catégories de personnes mais sur leurs besoins,

notant en outre l'obligation pour les composantes du Mouvement de mener toutes leurs activités en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays conformément à leurs mandats respectifs, tels qu'ils sont définis dans les Statuts du Mouvement et l'Accord de Séville, et dans le respect des Principes fondamentaux du Mouvement,

Réponse du Mouvement aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

1. *demande* au CICR, à la Fédération internationale et aux Sociétés nationales, chaque composante conformément à son mandat, de faire en sorte qu'en toutes circonstances, le Mouvement apporte une réponse globale non seulement aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – en traitant, chaque fois que cela est possible, toutes les phases du déplacement (de la prévention au retour) –, mais aussi aux besoins de la population résidante, afin que le principe d'impartialité soit respecté en tout temps. Une telle réponse devrait notamment tenir compte des points suivants :
 - la nécessité d'apporter protection et assistance, de rechercher les personnes portées disparues et de trouver des solutions durables telles que le retour, l'installation sur place ou la réinstallation dans un pays tiers ;
 - les besoins spécifiques de différents groupes à l'intérieur des populations de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ainsi que leurs différents besoins au cours des diverses phases du déplacement ;
 - la nécessité de mener des actions à court terme mais de trouver des solutions à long terme ;
 - la nécessité de faire participer les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la planification et à la réalisation de programmes qui leur sont destinés ;
 - les besoins des communautés d'accueil et des communautés locales ; *[NDT : dans le rapport, il est question des communautés locales qui accueillent les réfugiés et les déplacés.]*

Coordination et coopération à l'intérieur du Mouvement

2. *prie* le CICR et la Fédération internationale d'élaborer une stratégie visant à traiter les questions et à relever les défis mis en évidence dans le chapitre VI du document mentionné ci-dessus grâce à un échange régulier et efficace d'informations entre les composantes du Mouvement et entre le siège et le terrain ;
3. *constate* qu'il peut y avoir des circonstances dans lesquelles le CICR, en tant qu'institution directrice dans des situations de conflit armé, doit se préoccuper avant tout des besoins prioritaires des réfugiés et des personnes déplacées les plus proches de la zone de conflit, alors que d'autres personnes déplacées se trouvant loin des hostilités peuvent également avoir grand besoin d'assistance, et *demande instamment* au CICR, en consultation avec la Fédération internationale et les Sociétés nationales, de trouver, dans le cadre de l'Accord de Séville, des solutions opérationnelles à ces situations ;

4. *demande* aux Sociétés nationales de soutenir les programmes du CICR et/ou de la Fédération internationale en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en tâchant d'obtenir l'appui de l'opinion publique et des gouvernements et en coordonnant leur action avec l'institution directrice afin que le Mouvement apporte une réponse plus efficace ;

Coordination et coopération avec d'autres acteurs humanitaires

5. *prie* le CICR, la Fédération internationale et les Sociétés nationales, conjointement ou séparément et selon leurs mandats respectifs, de continuer à coordonner étroitement leurs activités dans ce domaine et à promouvoir une réelle coordination avec d'autres acteurs humanitaires, pour que les composantes du Mouvement agissent de manière cohérente dans leurs relations avec ceux-ci en vue d'une plus grande complémentarité ;
6. *demande instamment* aux Sociétés nationales de mener leurs activités en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans le respect des Principes fondamentaux du Mouvement et selon la ligne de conduite en vigueur, et ce, en toutes circonstances, et plus particulièrement quand elles agissent en tant que partenaires opérationnels d'autres acteurs humanitaires ;
7. *rappelle* aux Sociétés nationales qu'elles sont tenues d'informer la Fédération internationale et/ou le CICR de toute négociation susceptible de conduire à un accord formel entre elles et une institution des Nations Unies, quelle qu'elle soit, ou toute autre organisation internationale. La Fédération internationale et/ou le CICR assisteront les Sociétés nationales dans leurs négociations susceptibles de conduire à un accord avec le HCR et doivent être d'accord avec les dispositions de cet accord afin que la cohérence et la complémentarité soient assurées ;
8. *invite* la Fédération internationale et le CICR à apporter un soutien accru aux Sociétés nationales lors de la négociation d'accords avec des organisations internationales.

Développement de la stratégie du Mouvement

9. *demande* au CICR et à la Fédération internationale de formuler d'autres propositions pour une stratégie du Mouvement relative aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, en consultation avec les Sociétés nationales, et de faire rapport au prochain Conseil des Délégués ;
10. *demande en outre* à la Fédération internationale de coopérer avec les Sociétés nationales intéressées et d'examiner avec elles l'évolution des mouvements de population sous d'autres aspects, notamment ceux de la migration et de la vulnérabilité qui en résulte, et de faire rapport à ce sujet lors d'une prochaine session de l'Assemblée générale.

ACTION DU MOUVEMENT EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	3
PROJET DE RÉSOLUTION	5
I. CONTEXTE	10
II. POLITIQUE DU MOUVEMENT ET CADRE JURIDIQUE CONCERNANT LES RÉFUGIÉS ET LES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS	12
1. Historique de la politique du Mouvement en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	12
1.1 <i>Résolutions de la Conférence internationale et du Conseil des Délégués</i>	12
1.2 <i>L'Accord de Séville de 1997</i>	15
2. Normes juridiques protégeant les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	16
III. ACTION EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES DANS DES ÉTATS TOUCHÉS PAR UN CONFLIT ARMÉ OU DES TROUBLES INTÉRIEURS	17
1. Action en faveur des réfugiés	17
2. Action en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	19
IV. ACTION EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES A L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS DANS DES ÉTATS QUI NE SONT PAS TOUCHÉS PAR UN CONFLIT ARMÉ OU DES TROUBLES INTÉRIEURS	20
1. Action en faveur des réfugiés	20
2. Action en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	22
2.1 <i>Personnes déplacées à la suite de catastrophes naturelles ou technologiques</i>	22

V.	ACTION EN FAVEUR D'AUTRES CATÉGORIES DE PERSONNES DÉPLACÉES (DÉPLACÉS DE LONGUE DURÉE, EXODE RURAL ET MIGRANTS)	23
	1. Déplacés de longue durée	23
	2. Exode rural	24
	3. Migrants	25
VI.	QUESTIONS ET DÉFIS QUE POSE L'ACTION DU MOUVEMENT EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS	25
	1. Communication à l'intérieur du Mouvement	26
	2. Responsabilités au sein du Mouvement à l'égard des réfugiés et des déplacés internes dans les États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs	26
	3. Coordination et coopération avec d'autres acteurs humanitaires	27
	4. Interaction opérationnelle avec d'autres organisations acteurs humanitaires et respect des Principes fondamentaux et des règles du Mouvement	28
	5. Réponse globale aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	28

I. CONTEXTE

Au cours des dernières années, des dizaines de millions de personnes ont été déracinées de force et déplacées à la suite de conflits armés, de violations du droit international humanitaire, des droits de l'homme et de catastrophes naturelles, technologiques ou autres catastrophes causées par l'homme. Le sort tragique de ceux qui ont fui leur foyer mais non leur pays – les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – est devenu un des principaux défis humanitaires qui se pose à la communauté internationale. Bien qu'il soit extrêmement difficile de disposer de chiffres fiables, on évalue aujourd'hui à environ 25 millions le nombre de personnes victimes de déplacements internes à la suite de conflits armés et de violations des droits de l'homme, soit deux fois le nombre des réfugiés à travers le monde. On estime qu'un nombre similaire de personnes ont été déplacées du fait de catastrophes naturelles et technologiques y compris du fait de la sécheresse, des inondations et des tremblements de terre.

Même si en chiffres absolus, ce sont les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (déplacés internes) qui ont attiré l'attention de l'opinion publique mondiale, la dernière décennie a aussi assisté à des flux massifs de réfugiés, souvent dans des situations de violence extrême qui ont constamment interpellé la communauté internationale. Les mécanismes de protection et d'assistance en place ont été mis à rude épreuve pour plusieurs raisons : les États sont de moins en moins disposés à accueillir un grand nombre de réfugiés ; les pays de premier asile tendent en cas d'afflux massif à installer les camps de réfugiés à leurs frontières – ce qui a souvent provoqué des attaques contre les camps de part et d'autre de la frontière, et leur militarisation – ; et la question des populations de réfugiés de longue durée n'a toujours pas trouvé de réponse.

Ce n'est pas la première fois que le Conseil des Délégués se penche sur la question des réfugiés et des déplacés internes. En effet, tant le Conseil que la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge l'ont déjà maintes fois examinée. Cependant, l'examen des activités du Mouvement en faveur des réfugiés et déplacés internes et le nouvel environnement international – en particulier concernant les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – au sein duquel le Mouvement opère actuellement, a contraint le Conseil à s'intéresser à nouveau à cette question.

Tout en reconnaissant que le Mouvement a considérablement élargi ses activités en faveur des réfugiés et des déplacés interne, il est clair que, ce faisant, la politique du Mouvement, telle que la ligne de conduite de la Croix-Rouge internationale en matière d'aide aux réfugiés, adoptée par la XXIV^e Conférence internationale à Manille en 1981, n'a pas toujours été bien mise en œuvre par les composantes, en particulier pour ce qui est de la coordination et de la coopération au sein du Mouvement.

Dans le contexte international dans lequel le Mouvement opère actuellement, de nombreuses organisations internationales – certaines œuvrant de longue date dans ce domaine, telles que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et les institutions spécialisées des Nations Unies, et d'autres, nouvelles, comme le Réseau interinstitutions des Nations Unies sur le déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, récemment créé, ainsi que d'innombrables organisations non gouvernementales – ont, au cours des dernières années, mis l'accent sur le sort tragique des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en s'engageant de plus en plus à leur égard et se sont positionnées avec force dans ce domaine. Les institutions des Nations Unies s'emploient à améliorer la coordination et le financement de leurs opérations.

L'environnement humanitaire se caractérise aussi par un rapprochement entre les composantes politique, militaire et humanitaire de la communauté internationale.

Ces dernières années, le CICR et la Fédération internationale ont joué un rôle important dans les débats sur la politique à mener au niveau international concernant le traitement des réfugiés et des déplacés internes ainsi que dans la mise en place d'un cadre juridique assurant leur protection. Ils ont aussi demandé avec insistance aux gouvernements d'intervenir en faveur de ces catégories de personnes tant dans les forums multilatéraux que dans les cas spécifiques. Toutefois, étant une des principales entités œuvrant dans leur intérêt et bien qu'il apporte une protection et une assistance importantes aux déplacés internes, le Mouvement doit veiller à obtenir une reconnaissance continue de son rôle et à se positionner correctement dans ce domaine.

Compte tenu de ces développements, il est impératif que le Mouvement agisse de manière concertée pour mettre en œuvre une politique rationnelle et cohérente qui réponde aux besoins des réfugiés et des déplacés internes. Le Mouvement doit affirmer son identité et défendre l'indépendance de son action tout en préservant son approche globale axée davantage sur les besoins que sur les catégories de personnes. Afin de renforcer l'aptitude du Mouvement à satisfaire les attentes des réfugiés, des déplacés internes, de la communauté internationale et des donateurs, dans le plein respect de ses Principes fondamentaux, et à relever les défis des autres acteurs sur le terrain, il est essentiel que le Mouvement offre une image cohérente de lui-même et qu'il s'y tienne dans l'exercice de ses activités.

Il y a lieu de relever que la structure intrinsèque du Mouvement – en particulier la nature complémentaire des mandats spécifiques des composantes et le réseau permanent des Sociétés nationales sur le terrain – constitue un outil particulièrement puissant et efficace de réponse face à la grande diversité des besoins des réfugiés et des déplacés internes dans des situations différentes. Les composantes du Mouvement sont donc potentiellement en mesure de fournir la protection et l'assistance nécessaires à un grand nombre de réfugiés et de déplacés internes dans toutes les phases de leur déplacement : de la prévention du déplacement tout d'abord, à la fourniture d'une protection et d'une assistance, si ce déplacement intervient, l'aide au retour dans leur foyer pour les réfugiés et les déplacés internes et à leur réintégration dans leur lieu d'origine ou leur intégration ailleurs où ils pourront s'installer.

Il est à noter que la mission du Mouvement ne se limite pas à aider cette catégorie particulière de personnes et que la réponse au sort tragique des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne doit pas primer sur les activités en faveur d'autres personnes qui ont peut-être encore plus besoin d'aide, notamment celles se trouvant dans les communautés d'accueil et locales. En outre, il est essentiel que les activités menées par les diverses composantes du Mouvement pour le bien des réfugiés et des déplacés internes se conforment aux Principes fondamentaux, notamment d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité.

Enfin, il importe de signaler que c'est à l'État dans lequel se trouvent les réfugiés et les déplacés internes qu'incombe la responsabilité première de répondre à leurs besoins. De plus, le HCR est l'organisation internationale qui a été spécifiquement mandatée pour protéger et assister les réfugiés. Le CICR est quant à lui mandaté pour protéger les victimes de conflits armés ; les activités du Mouvement en faveur des réfugiés et celles du HCR devraient être complémentaires et concomitantes. La recherche de personnes disparues, le regroupement familial et la chirurgie de guerre sont des exemples d'activités complémentaires qui sont souvent menées parallèlement aux activités du HCR par des composantes du Mouvement. Il peut toutefois arriver que le HCR ne soit pas encore présent

dans une région ou ne soit pas, pour n'importe quelle autre raison, capable d'agir et que le Mouvement, s'appuyant sur le principe d'humanité, soit amené à fournir assistance aux réfugiés, nonobstant les mandats formels des deux organisations.

Ce document poursuit un triple objectif : premièrement, rappeler et réaffirmer le cadre politique et les dispositions qui ont été prises par les composantes du Mouvement et qui visent à fournir protection et assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans différents contextes. Vingt ans après l'adoption de la ligne de conduite de la Croix-Rouge internationale en matière d'aide aux réfugiés formulée par le Mouvement, les concepts énoncés dans ce document continuent de revêtir une très grande importance. Deuxièmement, recenser les activités menées par le Mouvement pour les réfugiés et les déplacés internes et, ce faisant, attirer l'attention du Conseil des Délégués sur un certain nombre de questions qui pourraient entraver l'action du Mouvement dans ce domaine. Troisièmement, le document propose des orientations pour remédier à ces problèmes afin que le Mouvement puisse mieux remplir sa mission.

Ce document s'attache à mettre l'accent sur les mesures prises par le Mouvement pour répondre aux besoins des réfugiés et des déplacés internes. Les définitions juridiques de ces deux catégories de personnes sont complexes et figurent à l'annexe du présent document. D'une manière générale, toutefois, un réfugié est une personne qui, craignant avec raison d'être persécutée, ou à la suite d'un conflit armé, de troubles intérieurs ou de graves violations des droits de l'homme, a quitté son lieu de résidence habituel et a franchi une frontière internationale. Une personne déplacée à l'intérieur de son propre pays est une personne qui, elle aussi, a été forcée de fuir son lieu de résidence habituel pour éviter les effets d'un conflit armé, des situations de violence généralisée, des violations des droits de l'homme, ou à cause de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, mais qui, comme l'expression l'indique, n'a pas franchi une frontière internationale. Si les différences entre ces deux catégories de personnes sont importantes sur les plans factuel et juridique, bon nombre de leurs besoins et des difficultés auxquelles le Mouvement est confronté pour y répondre sont semblables. S'agissant du présent document, le terme « réfugié » désignera aussi les demandeurs d'asile, c'est-à-dire les personnes dont la demande de statut de réfugié n'a pas encore fait l'objet d'une décision. Les activités des composantes du Mouvement sont fondées sur la nécessité de répondre aux besoins des personnes et n'ont rien à voir avec le fait que ces personnes ont ou n'ont pas le statut officiel de réfugié.

Le présent document décrit aussi brièvement les problèmes de la migration et des migrants auxquels le Mouvement sera, de toute évidence, amené à s'intéresser.

II. POLITIQUE DU MOUVEMENT ET CADRE JURIDIQUE CONCERNANT LES RÉFUGIÉS ET LES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

1. Historique de la politique du Mouvement en faveur des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

1.1. Résolutions de la Conférence internationale et du Conseil des Délégués

La ligne de conduite du Mouvement à l'égard des réfugiés et des déplacés internes ainsi que les activités qu'il mène en leur faveur ont donné lieu à des débats et fait l'objet de résolutions tant de la Conférence internationale que du Conseil des Délégués.

En 1981, la XXIV^e Conférence internationale, qui s'est tenue à Manille, a adopté la résolution XXI, qui approuve la ligne de conduite de la Croix-Rouge internationale en matière d'aide aux réfugiés. Malgré ce titre, la ligne de conduite demandait au Mouvement d'être prêt à secourir et à protéger toutes les personnes déplacées – réfugiés, déplacés internes et rapatriés – en tout temps et en particulier lorsqu'elles ne peuvent bénéficier d'aucune autre protection ou assistance, comme cela pourrait être le cas pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. La ligne de conduite a aussi relevé les points ci-après qui restent valables de nos jours :

- les actions des Sociétés nationales [en faveur des réfugiés] doivent s'exercer dans le strict respect des Principes fondamentaux [de la Croix-Rouge] ; et
- l'aide [de la Croix-Rouge] doit, en tout temps, tenir compte des besoins comparables de la population résidant dans les zones d'accueil des réfugiés, des déplacés internes ou des rapatriés.

Enfin, tout en préconisant une coopération étroite entre les composantes du Mouvement et le HCR, la ligne de conduite a insisté sur le fait que chaque Société nationale a le devoir d'informer la Fédération internationale et/ou le CICR de toute négociation susceptible d'aboutir à un accord formel entre la Société et le HCR. De plus, la Fédération internationale et/ou le CICR devraient être associés aux négociations et souscrire aux termes de l'accord. Cette exigence vise à s'assurer de la bonne coordination entre les activités des Sociétés nationales et celles du HCR ainsi que les activités du Mouvement dans son ensemble, et à veiller à ce qu'elles soient conformes aux Principes fondamentaux et à la répartition interne des responsabilités au sein des composantes du Mouvement. Une autre préoccupation consistait à éviter des situations dans lesquelles les activités d'une composante du Mouvement sont en contradiction ou en concurrence avec celles d'une autre composante ou du HCR.

La XXV^e Conférence internationale, tenue à Genève en 1986, a adopté la résolution XVII sur le Mouvement et les réfugiés, par laquelle elle prie instamment les Sociétés nationales de déployer tous les efforts possibles pour que les réfugiés et les demandeurs d'asile bénéficient dans les pays d'accueil d'un traitement humain et de conditions matérielles décentes, et demande aux gouvernements de permettre au Mouvement d'agir en faveur de personnes qui ne bénéficient d'aucune autre protection ou assistance appropriées, comme c'est souvent le cas avec les personnes déplacées dans leur propre pays. Reconnaisant l'importance du respect du droit international humanitaire en tant que moyen destiné à prévenir les déplacements, la résolution invite les gouvernements et le Mouvement à poursuivre leurs efforts dans le domaine de la diffusion du droit international humanitaire.

Ces questions et d'autres ont été reprises par le Conseil des Délégués qui, dans sa résolution 9, adoptée en 1991 à Budapest, a réitéré ses appels en faveur des déplacés internes et de la poursuite des efforts de diffusion du droit international humanitaire. De plus, pour la première fois, l'attention a porté explicitement sur les communautés accueillant de larges populations de réfugiés, à travers un appel lancé aux gouvernements pour qu'ils soutiennent les efforts entrepris en vue de répondre aux besoins de ces communautés en matière de développement.

La question des déplacés internes a également été abordée dans la résolution 7 adoptée par le Conseil des Délégués à Birmingham en 1993. Dans cette résolution, le Conseil invite pour la première fois :

- les composantes du Mouvement à renforcer la coopération *interne* dans les mesures prises pour répondre aux besoins des déplacés internes, et ce, dans une approche concertée propre à préserver l'unité du Mouvement ;

- la Fédération internationale et le CICR à poursuivre l'examen des modalités de coopération entre les composantes du Mouvement et le système des Nations Unies dans les actions en faveur des réfugiés et des déplacés internes.

Enfin, conformément aux principes d'impartialité et d'indépendance, cette résolution exhorte aussi les Sociétés nationales à orienter leurs programmes d'assistance vers les besoins des groupes les plus vulnérables, en fixant les priorités d'une action strictement fondée sur les besoins les plus urgents.

Les activités du Mouvement en faveur des réfugiés et des déplacés internes ont également été au centre de la résolution IVA, adoptée par la XXVI^e Conférence internationale en 1995, et de l'Objectif final 2.3 du Plan d'action adopté par la XXVII^e Conférence internationale en 1999. Les nouvelles questions examinées par la XXVI^e Conférence internationale ont notamment porté sur le problème opérationnel que pose l'accès des organisations humanitaires aux déplacés internes et aux réfugiés et sur la nécessité d'obtenir un financement adéquat pour l'assistance d'urgence et les opérations de protection. La résolution IVA de la XXVI^e Conférence exhorte également les Sociétés nationales à solliciter les ressources du CICR et de la Fédération internationale pour utiliser efficacement la capacité du Mouvement quand les besoins dépassent les ressources disponibles localement. De plus, dans sa résolution, la Conférence a encouragé les Sociétés nationales à rechercher une coopération efficace avec d'autres organisations, y compris les Nations Unies et les organisations non gouvernementales, sans négliger leur obligation d'informer la Fédération internationale et le CICR en cas de conclusion d'un accord.

Le Plan d'action adopté par la XXVII^e Conférence s'intéresse à la question des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sous la rubrique « *Objectif final 2.3* », qui reconnaît les droits et les besoins urgents des personnes les plus vulnérables comme première priorité de l'action humanitaire. Cet objectif dispose que les composantes du Mouvement, selon leurs mandats respectifs, peuvent offrir leurs services en aidant les États à s'acquitter de leurs obligations en matière d'assistance à l'égard des déplacés internes. Ce faisant, les composantes du Mouvement devraient garantir que leurs programmes soutiennent les efforts des gouvernements des pays d'accueil en vue de trouver des solutions durables aux problèmes des personnes déplacées, et encourager les efforts visant à promouvoir la solidarité et la compréhension entre les communautés d'accueil et les déplacés internes. Un certain nombre d'États et de Sociétés nationales ont pris l'engagement de fournir assistance et protection aux déplacés internes.

L'Assemblée générale de la Fédération internationale a adopté en 1999 la Stratégie 2010. Cette stratégie, que les Sociétés nationales et la Fédération internationale appliqueront dans les dix prochaines années, reconnaît la gravité de la situation des réfugiés et des déplacés internes. [Leur action est concentrée sur quatre domaines essentiels]. Le premier domaine principal concerne, la promotion des Principes fondamentaux du Mouvement et des valeurs humanitaires et met clairement en évidence l'importance pour les Sociétés nationales d'influencer les comportements dans la communauté. À titre d'exemples, des initiatives ont été prises pour lutter contre la discrimination à l'égard des demandeurs d'asile notamment, mettre fin à la violence et instaurer une culture de la non-violence dans le règlement des conflits intercommunautaires. Les autres domaines essentiels de la Stratégie, à savoir - l'intervention en cas de catastrophe, la préparation aux catastrophes et la santé et l'assistance aux personnes au niveau communautaire - définissent les priorités des Sociétés nationales dans leurs programmes visant à répondre aux besoins des personnes vulnérables, parmi lesquelles figureront certainement des réfugiés et des déplacés internes dans les pays où ils se trouvent.

1.2. L'Accord de Séville de 1997

Enfin, s'agissant de la coordination à l'intérieur du Mouvement et de la répartition des responsabilités parmi les différentes composantes, il convient de mentionner l'Accord sur l'organisation des activités internationales des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, adopté par le Conseil des Délégués à Séville en 1997 (« l'Accord de Séville »). L'Accord de Séville a pour but de promouvoir une coopération plus étroite entre les composantes du Mouvement dans les activités internationales et à supprimer les différences entre les composantes pour ce qui est de la définition et de l'organisation de leurs activités et responsabilités internationales respectives. Il définit les principes directeurs qui doivent régir l'accomplissement des tâches des composantes du Mouvement, principes qui encouragent à mettre en œuvre de la façon la plus efficace leurs domaines de compétences respectifs et complémentaires.

Deux concepts, qui peuvent être mis en œuvre simultanément, ont été élaborés pour atteindre ces objectifs : les concepts d'« institution directrice » (« *lead agency* ») et de « rôle directeur » (« *lead role* »). L'organisation qui joue le rôle de l'institution directrice est chargée de diriger et de coordonner les opérations internationales de secours de l'ensemble du Mouvement ; chaque composante joue un rôle directeur en vertu de ses compétences spécifiques, qui peuvent être utilisées dans les opérations globales du Mouvement sous la direction de l'organisation à qui est confié le rôle d'institution directrice. L'Accord énonce également des règles visant à assurer la continuité des activités au fur et à mesure que les situations changent.

Il convient de porter l'attention sur l'une des dispositions de l'Accord de Séville qui concerne directement les actions menées au profit des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Afin de conserver entre les composantes une cohérence d'action préservant l'unité et l'indépendance du Mouvement, toute Société nationale souhaitant conclure un accord de coopération avec une institution spécialisée des Nations Unies est tenue d'en informer la Fédération internationale et/ou le CICR. En particulier, elle informera la Fédération et/ou le CICR de toute négociation avec le HCR susceptible d'aboutir à un accord formel qui sera élaboré en association avec la Fédération et/ou le CICR.

Il ressort de ce bref historique que la Conférence internationale et le Conseil des Délégués ne se contentent pas d'inviter les composantes du Mouvement à apporter protection et assistance aux déplacés internes – en particulier dans les cas où aucune autre assistance n'est possible. Ils se sont attachés aussi à un certain nombre de questions connexes : veiller à ce que les activités respectent les Principes fondamentaux du Mouvement – en particulier lorsque les Sociétés nationales agissent en tant que partenaires opérationnels du HCR ; promouvoir la coordination interne dans la réponse du Mouvement ; et s'assurer que les besoins des communautés locales qui accueillent les déplacés internes sont dûment pris en compte. Comme on le verra dans les deux chapitres suivants, les composantes du Mouvement ont largement répondu aux appels à l'action lancés en faveur des déplacés internes, mais bon nombre de questions et procédures soulevées par les résolutions restent tout à fait d'actualité et devraient être examinées pour que la réponse du Mouvement soit la plus efficace possible.

Cela étant, la réaction du Mouvement face aux besoins des réfugiés et des déplacés internes est très impressionnante. Aujourd'hui, les composantes du Mouvement apportent protection et assistance aux réfugiés et aux déplacés internes dans la majorité des situations dans lesquelles on les trouve. Le CICR est à pied d'œuvre dans environ 90 d'entre elles, d'ordinaire en coopération avec les Sociétés nationales. La Fédération

internationale assiste les Sociétés nationales dans les activités qu'elles mènent en faveur des réfugiés et des déplacés internes dans plus de 50 pays.

2. Normes juridiques protégeant les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Divers corpus de lois protègent les réfugiés et les déplacés internes, notamment le droit des réfugiés (applicable uniquement aux réfugiés), le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme. De plus, comme la majorité des déplacés internes se trouvent dans leur propre pays, elles ont droit à l'ensemble de la protection prévue au titre de la législation nationale et à tous les droits y afférents, sans égard au fait qu'elles soient ou non déplacées.

En vertu du droit des réfugiés, certains droits fondamentaux sont conférés aux personnes qui relèvent de la définition de réfugié énoncée dans les traités pertinents. Parmi ces droits fondamentaux figurent le droit au *non-refoulement*, c'est-à-dire le principe selon lequel nul ne peut être envoyé dans un État où il risque d'être persécuté, ainsi que certains autres droits fondamentaux conférés aux réfugiés tels que la nourriture, le logement et l'accès au travail. Il appartient à la législation nationale de fixer les règles nécessaires pour que les États s'acquittent des obligations qui leur incombent au titre des traités et d'octroyer des droits plus spécifiques.

Si les réfugiés et les déplacés internes se trouvent dans un pays où se produit un conflit armé – international ou non – sont protégés par le droit international humanitaire et pour autant qu'ils ne prennent pas directement part aux hostilités, ils bénéficient [en tant que personnes civiles] de toutes les règles du droit international humanitaire protégeant la population civile des effets des hostilités. Bien respectées, ces règles empêchent les déplacements ou, si de tels déplacements surviennent, offrent une protection au cours du processus de déplacement. Il convient tout particulièrement de mentionner les règles qui interdisent aux parties à un conflit de conduire des hostilités de manière aveugle ou visant directement des civils, celles qui interdisent le déplacement forcé de la population civile et le châtimement collectif, qui se traduit souvent par la destruction de logements ainsi que les règles exigeant que les parties à un conflit n'entravent pas l'acheminement des secours aux populations civiles dans le besoin. En plus de cette protection générale, les réfugiés bénéficient aussi d'autres garanties, notamment de celle du principe de *non-refoulement*, qui interdit aux États d'envoyer ou de renvoyer une personne dans un pays où elle risque d'être persécutée.

Le droit des droits de l'homme, applicable tant dans les situations de conflit armé qu'en temps de paix, assure lui aussi une large protection à la fois aux réfugiés et aux déplacés internes. Ses règles visent à éviter des situations pouvant donner lieu au déplacement, et à fournir une protection au cours du déplacement s'il survient. Elles valent aussi pour le rapatriement. Il y a lieu de souligner en particulier que les actes de torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants – les abus sexuels également – sont interdits par ce corpus de lois qui reconnaît le droit de jouir pacifiquement des biens, de la vie domestique et familiale, de la nourriture, de l'éducation et de l'accès au travail. Ces droits doivent être conférés sans discrimination aucune, fondée notamment sur la nationalité, l'origine ethnique ou le fait d'être une personne déplacée.

Enfin, il convient de mentionner les « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays » élaborés par M. Francis Deng, représentant du secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des déplacés internes à l'intérieur de leur propre pays. Ces Principes sont une compilation de normes qui procèdent

du droit international public et en particulier du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui visent à réaffirmer la protection fondamentale à laquelle les déplacés internes ont droit. Bien qu'ils ne soient pas en eux-mêmes juridiquement contraignants, ces Principes directeurs sont un instrument utile, car ils regroupent des normes déjà existantes qui sont applicables, mais ont peut-être été « oubliées », du fait qu'elles apparaissent dans divers corpus de lois, et ils énoncent en détail des règles qui peuvent paraître floues ou diffuses dans des instruments contraignants, comme les règles sur la question du retour.

L'effet combiné de ces corpus de lois, juridiquement contraignants pour les États et, dans le cas du droit international humanitaire, aussi pour les groupes d'opposition armés consiste à fournir des garanties fondamentales permettant de prévenir le déplacement, de protéger les personnes au cours du déplacement, s'il a lieu, et de les aider à regagner leur foyer. En conséquence, les besoins les plus importants sont couverts, et la protection juridique des réfugiés et des déplacés internes ne comporte pas de grandes lacunes. Le défi à résoudre est celui de la mise en œuvre des règles existantes.

III. ACTION EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES DANS DES ÉTATS TOUCHÉS PAR UN CONFLIT ARMÉ OU DES TROUBLES INTÉRIEURS

Le présent chapitre et le chapitre IV ci-après s'intéressent, sous l'angle des besoins, aux principales activités que les composantes du Mouvement consacrent aux réfugiés et déplacés internes dans les États touchés par un conflit armé ou par des troubles intérieurs (voir le présent chapitre) et dans les États en temps de paix (voir le chapitre IV). De cette manière, le présent document retiendra l'attention du Conseil sur bon nombre de questions qu'il convient d'examiner pour rendre l'action du Mouvement plus efficace et améliorer ainsi le sort des réfugiés et des déplacés internes.

1. Action en faveur des réfugiés

Les besoins des réfugiés qui ont fui dans un État touché par un conflit armé ou des troubles intérieurs – ou qui, tout en étant en paix au moment de l'arrivée des réfugiés, connaît à un stade ultérieur un conflit ou des troubles – sont tout à fait différents de par leur nature et leur ampleur des besoins des réfugiés hébergés dans un pays en paix. De plus, ces besoins varient selon toute une série de facteurs, qui ne dépendent pas seulement du nombre de réfugiés et du contexte, à savoir le lieu et l'intensité du conflit ou des troubles – mais aussi de leur âge, de leur sexe et de leur origine ethnique. À titre d'exemples, les enfants doivent accéder à l'enseignement et être empêchés de prendre une part active aux hostilités ; les femmes sont particulièrement exposées à la violence sexuelle ; et les hommes risquent d'être pris pour cible, perçus comme étant partie au conflit armé, voire recrutés pour prendre part aux hostilités. Il importe donc que la réponse humanitaire soit adaptée aux besoins spécifiques des réfugiés. Lorsque les composantes du Mouvement élaborent leur réponse – en coordination ou non avec d'autres acteurs humanitaires –, il est essentiel que les besoins réels des réfugiés soient identifiés avec précision.

On peut répartir les besoins des réfugiés en temps de conflit armé ou de tension interne en quatre catégories principales. D'abord et surtout, les réfugiés ont besoin d'être protégés à la fois contre le régime ou les circonstances qu'ils ont fuis – avoir notamment la garantie qu'ils ne seront pas renvoyés dans un État où ils risquent d'être persécutés – et, au même titre que les autres civils, contre les effets des hostilités dans le pays dans lequel ils ont demandé l'asile. Deuxièmement, il faut assurer la survie des réfugiés et satisfaire à leurs besoins essentiels. Lorsqu'ils arrivent dans un pays où ils demandent l'asile, ils ont besoin

d'un abri, de nourriture et souvent d'une assistance médicale ainsi que d'un soutien psychosocial. Si les réfugiés ne peuvent pas retourner dans leur pays, leurs besoins perdureront et il sera nécessaire de les rendre plus autonomes et de leur garantir l'accès aux soins de santé et aux services d'éducation. Troisièmement, il se peut que les réfugiés aient besoin d'assistance pour retrouver les membres de leurs familles dont ils ont été séparés aux fins de leur regroupement. Enfin, il se peut aussi que les réfugiés aient besoin d'assistance pour mettre un terme à leur déplacement, soit pour retourner dans le pays dont ils sont ressortissants, soit pour s'installer dans un pays où ils bénéficient de l'asile, soit pour se réinstaller dans un pays tiers ; ils auront également besoin d'aide pour leur intégration ou réintégration dans le lieu définitif de leur résidence.

Le degré de vulnérabilité des réfugiés et le contexte particulier dans lequel ils se trouvent déterminent l'urgence et la nature de la réponse humanitaire. En conséquence, les activités que les composantes du Mouvement consacrent aux réfugiés prennent plusieurs formes en fonction de la situation des réfugiés et de leurs besoins individuels. Alors que le Mouvement aide, à maints égards, les réfugiés au même titre que les civils dans les pays où se produisent des conflits armés ou des troubles intérieurs, il appartient au HCR, de par son mandat, d'apporter protection et assistance aux réfugiés, ce qui signifie que, dans la pratique, certaines activités menées d'ordinaire par le CICR en faveur des victimes de conflits armés relèvent de la compétence du HCR. Comme cela a été indiqué de prime abord et réaffirmé dans de nombreux documents directeurs du Mouvement, dans de pareils cas, les activités du CICR en faveur des réfugiés compléteront celles du HCR.

Les principales activités que les composantes du Mouvement mènent en faveur des réfugiés dans les États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs peuvent se résumer comme suit :

- **Protection.** Le Mouvement s'attache à prévenir toute action susceptible de provoquer des déplacements, mais apporte protection si un déplacement survient ; il peut être amené à entreprendre des démarches auprès des parties au conflit afin qu'elles respectent le droit international humanitaire.
- **Assistance.** Le Mouvement assure une assistance médicale, alimentaire et matérielle à la fois pour répondre en urgence aux flux massifs de réfugiés et sur le long terme. L'assistance à long terme vise également à assurer l'existence d'abris et la sécurité alimentaire. Elle peut aussi consister à fournir des services relatifs à l'hygiène et à la santé, notamment la santé mentale, à garantir l'accès aux services d'éducation et aux consultations juridiques et à promouvoir la sécurité économique.
- **Activités de recherche et de regroupement familial**

Il convient de souligner, là encore, que la structure même du Mouvement est tout à fait bien adaptée pour répondre aux besoins des réfugiés. Chaque composante, de par son mandat, ses caractéristiques spécifiques et la nature complémentaire de ses relations avec les autres composantes, est en mesure de traiter un aspect différent de la situation des réfugiés. Ainsi, par exemple, le CICR protège et assiste les réfugiés en tant que civils dans un État touché par un conflit armé ou des troubles intérieurs. Il s'adressera donc aux parties au conflit pour s'assurer que ces personnes sont traitées conformément au droit international humanitaire.

S'agissant de l'assistance, pour accomplir sa mission – qui consiste notamment à s'assurer que les réfugiés, comme les autres civils, reçoivent des secours tels que vivres, soins médicaux, abri et vêtements –, le CICR demandera le soutien des Sociétés nationales des pays en conflit et s'appuiera sur la solidarité de celles qui souhaitent envoyer des secours, des équipes médicales, etc.

D'autres activités axées sur la recherche de personnes disparues et le rétablissement des liens familiaux sont menées par des Sociétés nationales et l'Agence centrale de recherches. Les Sociétés nationales peuvent aussi fournir aux réfugiés du matériel durable et un soutien psychologique pour les aider à retrouver une certaine autosuffisance ; elles sont aussi habilitées à apporter leur aide pour les formalités pratiques de demande d'asile.

2. Action en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

On peut distinguer deux grandes catégories de déplacés internes à l'intérieur de leur propre pays dans les États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs : celles qui se trouvent dans les zones de conflit et celles qui sont tout à fait à l'extérieur de ces zones (ces dernières se trouvent souvent dans de grandes villes aspirant à s'y intégrer). Chacune de ces catégories de déplacés internes a des besoins différents, à savoir des besoins d'urgence et d'aide à l'intégration, ainsi que des besoins postérieurs à la phase initiale d'urgence. Le chapitre V ci-dessous examine les moyens par lesquels le Mouvement peut répartir les responsabilités pour répondre aux besoins des personnes appartenant à ces différentes catégories.

Les principaux besoins des déplacés internes dans des États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, les déplacés internes ont besoin d'être protégés à la fois contre les violations du droit international humanitaire qui sont souvent à l'origine de leur déplacement et, comme toutes les personnes civiles, elles ont besoin d'être protégées des effets des hostilités qui surviennent après le déplacement. Deuxièmement, elles ont besoin à la fois d'une assistance d'urgence et sur le long terme, sous la forme d'abris, de nourriture et d'aide médicale, d'accès aux services de santé et d'éducation, ainsi que d'une aide pour demander réparation. Troisièmement, les déplacés internes peuvent avoir besoin d'être aidés pour retrouver des membres de leurs familles dont ils ont été séparés. Enfin, les déplacés internes ont besoin d'aide pour regagner leur foyer ou s'installer ailleurs. Ces besoins sont très similaires à ceux des civils qui se trouvent de manière générale dans des États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs et, dans la pratique, il s'avère souvent très difficile d'identifier les déplacés internes parmi la population civile.

Le mandat général du CICR consiste à protéger et à assister les personnes affectées par les conflits armés, les troubles intérieurs et leurs conséquences directes. Dans le cadre de son action d'assistance menée en faveur des déplacés internes dans les États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs, le CICR travaille souvent en étroite coopération avec les Sociétés nationales. Trois réponses principales s'offrent aux besoins des déplacés internes : des activités de protection, d'assistance et des services de santé, ainsi que des activités de recherche de personnes disparues et de regroupement familial. Les activités de protection englobent la promotion du droit international humanitaire, le dialogue continu avec les parties à un conflit (autorités gouvernementales et groupes armés d'opposition), ainsi que les activités de planification et de renforcement des capacités pour les situations d'urgence. Le CICR peut également agir en qualité d'intermédiaire neutre entre les parties au conflit, ou entre les victimes et les parties, afin de faciliter les contacts ou la conclusion d'accords visant à résoudre des problèmes d'ordre humanitaire tels que l'établissement de zones protégées ou l'évacuation des blessés. Les questions de *non-refoulement* ne se posent pas au sens strict du terme, mais il arrive souvent que les déplacés internes aient les mêmes inquiétudes [que les réfugiés] à l'idée de ne pas retourner à l'endroit qu'elles ont fui. Il convient aussi de mentionner que des programmes de prévention contre les dangers des mines sont particulièrement adaptés aux déplacés internes.

Les activités d'assistance englobent toute activité qui vise à satisfaire les besoins essentiels des déplacés internes (approvisionnement en eau, vivres, assainissement, installations médicales et abri). Les déplacés internes sont souvent accueillis dans les foyers de la population locale et risquent donc beaucoup moins que les réfugiés d'être hébergés dans des camps. Les composantes du Mouvement mettent fréquemment en œuvre des programmes d'autosuffisance, des campagnes de vaccination et, dans certains cas, des programmes psychosociaux. De plus, le CICR a une très grande expérience dans la réponse à certains besoins très spécifiques qui peuvent intéresser les déplacés internes (besoins des blessés de guerre, personnes amputées et détenus).

Un point d'actualité tragique qui ne peut être passé sous silence dans le débat sur les activités menées en faveur des réfugiés et des déplacés internes dans des États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs est la sécurité du personnel humanitaire. L'absence de sécurité entrave souvent l'accès aux victimes de conflits armés et contraint les organisations humanitaires à consacrer une grande part de leurs ressources à garantir la sécurité de leur propre personnel. Plus grave encore, les organisations humanitaires internationales peuvent être forcées de se retirer au détriment de la population même qu'elles ont la tâche de protéger et d'assister, laissant les Sociétés nationales et les organisations non gouvernementales locales face à des situations très difficiles et dangereuses avec un soutien minimal. Un environnement de sécurité satisfaisant et une compréhension par les parties au conflit du rôle des organisations humanitaires sont le sine qua non de toute forme de protection et d'assistance efficaces.

En tant que victimes de conflits armés, de troubles intérieurs et de leurs suites directes, les déplacés internes relèvent du mandat de protection et d'assistance du CICR et ont été, pendant de nombreuses années, les principales bénéficiaires des programmes de l'institution. Au milieu de l'année 2001, le CICR, en étroite coopération avec les Sociétés nationales, répondait aux besoins fondamentaux d'assistance de cinq millions de déplacés internes dans 50 contextes et assurait une couverture encore plus grande en termes de protection.

IV. ACTION EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS DANS DES ÉTATS QUI NE SONT PAS TOUCHÉS PAR UN CONFLIT ARMÉ OU DES TROUBLES INTÉRIEURS

1. Action en faveur des réfugiés

Aujourd'hui, la majorité des réfugiés – plus de 10 millions en chiffres absolus – ont fui dans des pays où il n'y a pas de conflit armé ou de troubles intérieurs. Ils ont pour seul bagage ce qu'ils peuvent porter physiquement. Ils sont souvent traumatisés par ce qu'ils ont vu ou vécu et sont rarement bien accueillis. Dans un certain nombre de pays, les autorités passent en moyenne deux ans à déterminer leur statut ; au cours de cette période, il arrive que les réfugiés soient détenus dans les mêmes conditions et, dans certains cas, dans les mêmes installations que les personnes accusées ou reconnues coupables d'infractions pénales.

L'expérience sur le terrain a montré que la plupart des besoins récurrents des réfugiés peuvent se diviser en cinq grandes catégories :

- **Protection** contre le régime ou les circonstances qu'ils ont fuis, notamment protection contre le retour avec risque de menace ou de persécution (*non-refoulement*), promotion de la tolérance et prévention du racisme, de la discrimination et de la xénophobie dans le pays d'accueil.

- **Assistance**, notamment fourniture de vivres, eau, abri, soins médicaux et éducation. L'assistance peut être fournie pour une brève période, en attendant que les problèmes soient résolus dans le pays d'origine, ou perdurer pendant des générations. Elle peut prendre la forme d'informations sur l'accès au marché du travail ou de fourniture de terres pour de l'agriculture de subsistance permettant d'assurer une certaine autosuffisance. Il se peut aussi que dans certaines situations, les réfugiés dépendent de rations distribuées par le pays d'accueil ou par la communauté internationale. Dans de pareils cas, la dépendance et l'apathie peuvent faire leur apparition et la recherche d'une solution durable devient plus difficile.
- **Soins psychologiques** pour les personnes traumatisées.
- **Conseils juridiques et sociaux**, avis et information. Il s'agit des services de recherche de personnes disparues et de regroupement familial, d'assistance en matière de procédures de demande d'asile, d'accès aux services de santé, à l'éducation, et de restitution des biens.
- **Une solution durable**. Il peut s'agir du retour des réfugiés dans leur propre pays, de leur installation dans le pays d'accueil ou de leur réinstallation dans un pays tiers. De plus, les réfugiés auront besoin d'aide dans le cadre de leur intégration ou réintégration dans la communauté où ils s'installeront de manière définitive.

Comme cela a déjà été indiqué, la responsabilité à l'égard des réfugiés appartient en premier lieu au gouvernement du pays d'accueil, et le mandat du HCR consiste à les protéger et à les aider. Le rôle des Sociétés nationales est fonction de la vulnérabilité et des besoins spécifiques des réfugiés. Les Sociétés nationales doivent donc s'attacher à compléter et à soutenir les responsabilités et les mandats des autres organisations et à combler les lacunes sur la base de la vulnérabilité et des besoins constatés, en particulier lorsqu'une autorité nationale ou locale n'est pas disposée à assumer ses responsabilités ou n'est pas en mesure de le faire, et lorsque le HCR fait défaut. Les besoins des réfugiés peuvent donc être satisfaits par le Mouvement de deux manières principales :

- La sensibilisation. Stratégie 2010, le document de la Fédération internationale pour la décennie allant jusqu'en 2010 fait appel aux Sociétés nationales pour qu'elles mettent en place des activités de sensibilisation pour soutenir les personnes les plus vulnérables. Les Sociétés nationales peuvent mener leurs propres activités pour influencer le comportement de la communauté afin de réduire la discrimination et de promouvoir l'intégration des réfugiés. Elles peuvent en outre utiliser leurs relations avec les autorités locales et nationales, et bénéficier de l'appui de la Fédération internationale aux niveaux régional et international, pour demander que l'accès à la protection sociale, l'assistance, la protection et d'autres services pour les réfugiés soit amélioré et lutter contre le racisme et la xénophobie.
- L'élargissement de programmes existants afin de répondre aux besoins des réfugiés en tenant compte du mandat et du rôle spécifiques de chaque organisation. Une arrivée massive de réfugiés peut exiger la mise en place de programmes spécifiques et d'envergure nécessitant un soutien important de la Fédération internationale.

Les statistiques indiquent que les différentes composantes du Mouvement offrent une assistance à environ un tiers de l'ensemble des réfugiés et demandeurs d'asile de par le monde. Elles agissent de différentes manières, souvent dans le cadre d'accords avec le HCR, mais aussi dans des situations où le HCR n'est pas engagé ou bien dans d'autres où elles agissent de manière indépendante par rapport à cette organisation.

La mesure la plus durable consisterait à élargir les programmes existants, tels les soins de santé primaires, aux communautés de réfugiés. Cette mesure offre non seulement l'assistance nécessaire mais contribue aussi à intégrer les réfugiés dans la communauté locale, même temporairement.

Les Sociétés nationales, souvent soutenues par leur Fédération, sont le principal partenaire opérationnel du HCR et elles agissent actuellement pour son compte dans plus de 43 pays. Malgré cette coopération élargie et de longue date, des confusions et des malentendus ont surgi, et un processus est en cours pour clarifier les rôles et les responsabilités. Il importe d'améliorer la qualité des services fournis aux bénéficiaires tout en préservant l'indépendance et l'impartialité des composantes du Mouvement. Il conviendra, inévitablement, de prendre en compte l'affaiblissement du rôle du HCR dans la fourniture de l'aide. Les Sociétés nationales et leur Fédération intensifient aussi leur coopération avec d'autres acteurs compétents, tels que le Programme alimentaire mondial (PAM), l'UNICEF et les organisations non gouvernementales qui s'emploient à venir en aide aux réfugiés.

2. Action en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Personnes déplacées à la suite de catastrophes naturelles ou technologiques

La majorité des initiatives prises par la communauté internationale en faveur des déplacés internes profitent aux déplacés internes victimes d'un conflit armé, ce qui semble contradictoire avec les statistiques disponibles qui, bien que notoirement peu fiables, indiquent que la majorité des déplacés internes sont contraints de fuir leur foyer pour des raisons autres que le conflit armé. Parmi les principales causes de déplacement figurent les catastrophes naturelles et les activités humaines, et notamment :

- les accidents technologiques ;
- les bouleversements sociaux et économiques ;
- le déplacement forcé dans le but d'assurer l'accès à des ressources naturelles ou autres, ou en tant que mesure discriminatoire à l'encontre d'une portion particulière de la population ;
- les projets de développement tels que les grands barrages ou les projets d'irrigation qui détruisent l'infrastructure de base ; ou
- une criminalité élevée, les grèves, les émeutes ou les désordres civils qui ne constituent pas réellement des conflits armés internes mais provoquent néanmoins des déplacements.

La responsabilité des personnes déplacées à la suite de catastrophes naturelles incombe, elle aussi, au premier chef à l'État dans lequel elles se trouvent. Les Sociétés nationales ont un rôle important à jouer en tant qu'auxiliaires. Les déplacements qui surviennent dans ces cas ne durent d'ordinaire pas longtemps, et la coopération entre le gouvernement et la Société nationale ne pose en général aucun problème. Les catastrophes naturelles sont une cause importante de déplacements et continueront sans doute à augmenter en nombre et en intensité avec le réchauffement de la planète et les changements climatiques. L'effondrement progressif des structures sociales et des mécanismes de prévention ne fera qu'aggraver les conséquences de ces catastrophes. Les déplacements causés par les catastrophes à évolution lente telle que la sécheresse, qui ne bénéficient que d'un maigre soutien de la part de la communauté des donateurs, sont particulièrement préoccupants. Mal compris, les modèles et les mécanismes du déplacement méritent de plus amples recherches.

Dans le cas de catastrophes provoquées par l'homme, la responsabilité première des personnes déplacées incombe aussi à l'État sur le territoire duquel elles se trouvent. Toutefois, il se peut que cet État refuse d'admettre que cette catastrophe s'est produite et ne permette donc pas aux organisations humanitaires internationales l'accès aux déplacés internes. En de pareilles circonstances, une Société nationale peut s'avérer être la seule organisation humanitaire en mesure de fournir protection et assistance aux personnes dans le besoin. Cela est fort probable si les victimes des catastrophes sont loin du regard de l'opinion publique et ne bénéficient pas d'une grande publicité.

C'est dans de pareils cas, notamment, que les Sociétés nationales, soutenues par la Fédération internationale, peuvent tirer parti de leurs avantages et moyens comparatifs pour en faire bénéficier les personnes dans le besoin. Ces avantages comparatifs sont :

- un large mandat;
- une présence locale, aux points de départ et d'arrivée [du déplacement de population], appuyée par un réseau international;
- l'accès, qui est très important là où les organismes internationaux sont en butte à des restrictions;
- des occasions de sensibilisation directe par les Sociétés nationales au travers de leur gouvernement et des autorités locales;
- des occasions de sensibilisation internationale par la Fédération internationale;
- une déontologie et des règles éthiques ancrées sur les principes fondamentaux universellement reconnus;
- une coordination et une coopération au sein du Mouvement.

Les activités que le Mouvement mène au profit de cette catégorie de déplacés internes se fondent aussi sur les stratégies susmentionnées de sensibilisation et d'élargissement des programmes existants.

V. ACTION EN FAVEUR D'AUTRES CATÉGORIES DE PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS (DÉPLACÉS DE LONGUE DURÉE, EXODE RURAL ET MIGRANTS)

En plus des réfugiés et des catégories de déplacés internes déjà mentionnées, il existe d'autres catégories de déplacés avec des besoins spécifiques dont les composantes du Mouvement devraient aussi tenir compte dans leurs activités. Il s'agit des déplacés de longue durée, des personnes qui ont quitté leurs foyers dans le cadre d'un exode rural, et des migrants. Ces catégories de personnes peuvent se trouver aussi bien dans des États touchés par un conflit armé que dans des États en paix. Leurs besoins, et la réponse du Mouvement, sont totalement différents de ceux des déplacés et des réfugiés décrits dans les chapitres précédents.

1. Déplacés de longue durée

Dans tout débat sur le sort des déplacés internes, il convient d'établir une distinction entre les personnes déplacées pour une courte durée, avant leur retour ou leur installation locale, et dont les besoins peuvent se limiter à une assistance matérielle temporaire, et les personnes déplacées pour une plus longue période et dont les besoins sont plus complexes. Il importe aussi d'établir une différence entre la phase de toute première urgence dans le processus de déplacement et les soins à plus long terme et le maintien de conditions de vie acceptables.

Le déplacement entraîne inévitablement une perte des moyens de subsistance traditionnels et, à long terme, un appauvrissement toujours plus grand. Les déplacés internes qui travaillent comme agriculteurs risquent d'avoir des difficultés à obtenir des terres sur une base équitable et peuvent se voir contraints de recourir au métayage à des prix exorbitants. En effet, il se peut qu'ils soient obligés de verser un montant fixe en nature ou en espèces même si le rendement baisse du fait de la sécheresse ou d'autres causes naturelles. Cet appauvrissement continu peut les forcer à vendre les outils, les équipements et le bétail pour rester en vie quelques semaines de plus.

Les déplacés de longue durée sont confrontés à de nombreuses autres difficultés : les mécanismes d'adaptation, déjà mis à l'épreuve lors du premier déplacement, risquent de s'affaiblir si une autre catastrophe vient à frapper la communauté de personnes déplacées. L'accès aux soins de santé risque d'être limité, provoquant une plus forte prévalence des maladies et d'autres problèmes. L'accès à l'éducation peut lui aussi être restreint et l'apathie susceptible de limiter leur participation aux quelques possibilités existantes. Une tendance vers l'apathie et la dépendance rend difficile l'acquisition de toute forme d'autonomie et met en question l'efficacité de toute solution durable à l'avenir. Le renforcement de l'oisiveté et l'absence de motivation peuvent aussi conduire à une incidence accrue de l'alcoolisme, à l'abus de drogues ainsi qu'à d'autres formes de violence et d'abus sexuels, et notamment à la violence domestique.

Lorsqu'elles s'acquittent de leurs tâches, toutes les composantes du Mouvement doivent garder à l'esprit les différences qui existent entre les besoins des déplacés internes sur le court terme et ceux des déplacés internes sur le long terme, et elles devraient concevoir leurs programmes de manière à réduire l'apathie et la dépendance de ce derniers. Elles doivent aussi être prêtes à signaler cette différence aux autorités afin de les dissuader de faire quoi que ce soit qui puisse créer ou encourager l'apathie ou la dépendance.

2. Exode rural

On évalue à plus d'un million le nombre de personnes qui se déplacent d'un milieu rural vers de larges zones urbaines tous les trois jours. On estime aussi que d'ici à 2006, pour la première fois dans l'histoire, un plus grand nombre de personnes vivront dans les villes que dans les campagnes.

Parmi les cités qui reçoivent cet afflux, peu d'entre elles, à supposer qu'il y en ait, sont suffisamment préparées pour y faire face moins d'un quart de toutes les régions urbaines sont prévues et la plupart d'entre elles se développent d'une manière qui ne permet pas d'offrir à leurs habitants un environnement digne et sain. Les zones qui sont prévues et disposent de l'infrastructure adéquate tendent à être le domaine des populations plutôt nanties. Les pauvres se trouvent donc confinés, d'une manière ou d'une autre, dans les zones de pauvreté qui entourent les districts les plus riches.

Les zones de pauvreté engendrent des problèmes économiques, sociaux et environnementaux. Les systèmes de production sont démantelés, les biens de production et les sources de revenus sont perdues, et la population se déplace invariablement là où ses compétences sont moins recherchées, là où la compétition des ressources est plus grande et où les structures de la communauté et les réseaux sociaux sont affaiblis. Les familles se dispersent et l'identité culturelle, l'autorité traditionnelle et les possibilités d'entraide diminuent. La réinstallation des personnes déplacées dans les zones de pauvreté peut être à l'origine de conditions de vie difficiles à long terme, d'appauvrissement et de dommage environnemental ; face à cette situation, les Sociétés nationales doivent élaborer des stratégies nouvelles et se doter de nouveaux instruments qui leur permettront de répondre à ces besoins et aux souffrances découlant de ce phénomène.

3. Migrants

Bien que les migrants ne soient ni des réfugiés ni, dans bien des cas, des déplacés internes puisqu'ils franchissent souvent les frontières internationales, ils constituent une troisième grande catégorie de personnes dont les besoins doivent être pris en compte lors d'un débat sur le déplacement. Les migrants ne sont pas des personnes déplacées de force et ils ont la possibilité de regagner leur foyer. Néanmoins, les conditions dans lesquelles ils vivent sont souvent si difficiles, sur le plan politique ou économique, que leur possibilité de retour est souvent purement théorique. Il y aurait plus de 100 millions de migrants internes et 150 millions de migrants qui ont franchi une frontière internationale, mais exprimés en pourcentage de la population mondiale, ces chiffres ne sont pas plus élevés qu'à d'autres périodes de l'histoire.

La migration se complique par l'appréhension qu'ont les nations les plus industrialisées – destination de bon nombre de migrants – d'être submergées par les migrants. Cela a conduit à l'érection de barrières à leur rencontre. Leur réaction inévitable, par la criminalité organisée en particulier, a été de contourner ces obstacles, produisant un très grand nombre de migrants irréguliers, qui sont perçus comme des hors-la-loi et ne peuvent donc se prévaloir de la protection de la loi ; en conséquence, ils sont durement exploités. De plus, la question de la migration se complique du fait de la démographie du monde industrialisé, qui connaît des taux de natalité toujours plus bas alors que la moyenne d'âge continue sans cesse d'augmenter. Ces phénomènes contribuent à créer une forte demande d'emploi à laquelle seuls les travailleurs migrants peuvent dans une large mesure donner satisfaction.

Le Mouvement – ses Sociétés nationales en particulier – répond déjà aux besoins des migrants de maintes façons, notamment en fournissant des conseils et en aidant à développer les compétences de ceux qui sont rentrés – souvent des femmes victimes d'exploitation sexuelle de la part de trafiquants. Certaines Sociétés nationales ont élaboré des programmes visant à aider les agriculteurs migrants dans leurs difficultés et l'exploitation dont ils font souvent l'objet dans leur nouveau pays ; d'autres Sociétés nationales s'emploient activement à intégrer les migrants dans leurs nouvelles communautés en organisant des campagnes de lutte contre la discrimination et la xénophobie. La question de la migration est certainement un des défis majeurs que les Sociétés nationales connaîtront au cours des 50 prochaines années.

VI. QUESTIONS ET DÉFIS QUE POSE L'ACTION DU MOUVEMENT EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

Ce tour d'horizon des besoins des réfugiés et des déplacés internes et de la réponse du Mouvement face à ces besoins a mis en relief un certain nombre de questions et de défis que le Mouvement devrait examiner pour améliorer ses activités dans ce domaine.

1. Communication à l'intérieur du Mouvement

Un des principaux défis du Mouvement consiste à améliorer la communication et la coordination entre ses diverses composantes. L'élaboration d'une stratégie visant à atteindre un échange efficace et continu d'informations au sein des diverses composantes et entre le siège et le terrain est essentielle, non seulement pour utiliser au mieux le potentiel du Mouvement, mais aussi pour coordonner ses activités de manière à tirer pleinement parti des atouts, mandats et capacités complémentaires de ses composantes. Le règlement de cette question aura un impact positif sur un grand nombre des autres questions particulières abordées dans le présent document. Une communication accrue

permettra aussi de montrer avec précision comment les composantes du Mouvement réagissent face au sort tragique des réfugiés et des déplacés internes.

2. Responsabilités au sein du Mouvement à l'égard des réfugiés et des déplacés internes dans les États touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs

L'Accord de Séville confère clairement au CICR le rôle d'institution directrice dans les situations de conflit armé, les troubles intérieurs et leurs suites directes. Le rôle d'institution directrice peut être exercé par divers moyens pratiques dans divers contextes; les principaux atouts des composantes du Mouvement pourraient ainsi être utilisés avec la souplesse voulue pour satisfaire à une grande variété de besoins.

Il peut y avoir des circonstances dans lesquelles le CICR doit se préoccuper avant tout, souvent en conjonction avec la Société nationale, des besoins prioritaires des réfugiés et des déplacés internes les plus proches de la zone de conflit, alors que d'autres personnes déplacées se trouvant loin des hostilités ont également grand besoin d'assistance. Dans le cadre de l'Accord de Séville, les composantes du Mouvement devraient élaborer des solutions opérationnelles à ces scénarios et faire en sorte que les besoins humanitaires soient satisfaits à la hauteur de leurs capacités complémentaires et conformément à leurs mandats respectifs, tout en veillant à préserver la cohérence et la coordination de l'action du Mouvement dans son ensemble.

3. Coordination et coopération avec d'autres acteurs humanitaires

Aujourd'hui plus que jamais, le dialogue entre les personnes chargées de fournir assistance et protection aux réfugiés et aux déplacés internes est une obligation éthique et opérationnelle dictée par la réalité et le bon sens. Dans un contexte opérationnel complexe où de nombreuses organisations humanitaires participent aux secours, la coordination est absolument nécessaire si l'on veut éviter le chevauchement des activités ou au contraire les insuffisances dans la réponse, empêcher la situation de se dégrader et obtenir des résultats. Il est par conséquent indispensable d'organiser dans la durée les diverses activités en faveur des réfugiés et des personnes déplacées tout en les y associant. Les composantes du Mouvement doivent donc mieux faire comprendre les rôles et les mandats des autres acteurs humanitaires nationaux et internationaux et promouvoir une réelle coordination entre les organisations et les États qui prennent part aux opérations de secours humanitaires.

Devant l'étendue des besoins, aucune organisation ne peut à elle seule se charger de toutes les tâches de protection et d'assistance en faveur des réfugiés et des déplacés internes. Une réponse bien planifiée et efficace exige que les tâches soient réparties entre les diverses organisations en fonction de leurs mandats et de leurs moyens respectifs en termes d'expertise et de compétences.

La politique du Mouvement à cet égard devrait être guidée par deux préoccupations : d'une part, la ferme intention de s'acquitter de son mandat en tant qu'organisation humanitaire neutre, impartiale et indépendante dont les activités sont guidées exclusivement par les intérêts des personnes dans le besoin et, d'autre part, le désir de parvenir à une plus grande complémentarité entre les composantes du Mouvement, les Nations Unies et les organisations non gouvernementales. C'est seulement ainsi que le Mouvement pourra répondre au mieux aux besoins des réfugiés et des déplacés internes qui sont le plus dans le besoin.

4. Interaction opérationnelle avec d'autres acteurs humanitaires et respect des Principes fondamentaux et des règles du Mouvement

Il importe d'examiner la question du respect et de la mise en œuvre de la ligne de conduite et des principes du Mouvement dans le contexte d'une interaction opérationnelle entre les composantes du Mouvement et d'autres acteurs humanitaires. Bien que l'analyse ci-après se fonde sur l'interaction avec le HCR dans l'aide qu'il apporte aux réfugiés dans les pays qui ne sont pas touchés par un conflit armé ou des troubles intérieurs, cette préoccupation profonde – à savoir le respect des Principes fondamentaux, en particulier ceux d'indépendance et d'impartialité – sous-tend toute situation impliquant une coopération opérationnelle entre une composante du Mouvement et des acteurs extérieurs, qu'il s'agisse d'institutions spécialisées des Nations Unies telles que le Programme alimentaire mondial (PAM) ou l'UNICEF, ou, comme c'est de plus en plus souvent le cas, d'organisations non gouvernementales locales et internationales. C'est un défi majeur pour le Mouvement, et il est impératif que les composantes veillent absolument à conserver leur capacité d'agir de manière indépendante et dans le strict respect du principe d'impartialité.

Souvent, lorsque des réfugiés affluent dans un État qui n'est pas touché par un conflit armé ou par des troubles intérieurs, la Société nationale de cet État conclura un accord, voire mettra en œuvre un accord préexistant, avec le HCR. La Société nationale agira donc en tant que partenaire opérationnel du HCR. Cette relation peut poser un grand nombre de problèmes.

Tout d'abord, si l'accord ne tient pas dûment compte de la ligne de conduite du Mouvement et si un conflit armé ou des troubles intérieurs surviennent dans le pays d'accueil, il se peut que la Société nationale ne soit pas en mesure d'agir conformément aux rôles et aux responsabilités qui lui ont été impartis à l'intérieur du Mouvement. Faute de disposition contractuelle habilitant la Société nationale à changer la nature de ses relations avec le HCR pour respecter et mettre en œuvre la ligne de conduite du Mouvement, ce dernier ne pourra peut-être pas garantir une présentation équilibrée des services lorsque et/ou là où les réfugiés et les personnes déplacées sont dans le besoin. Pour résoudre ce problème, il est conseillé d'inclure dans les futurs accords une « clause de désengagement » qui permettrait aux Sociétés nationales de mettre fin à leur coopération avec le HCR, ou de l'interrompre provisoirement, au cas où les conditions viendraient à changer dans le pays d'accueil.

En second lieu, les relations de travail entre le HCR et les Sociétés nationales peuvent soulever d'autres questions liées à l'identité et à l'indépendance de la Société nationale :

- Lorsqu'une Société nationale agit pour le compte des réfugiés en tant que partenaire opérationnel du HCR, elle peut être contrainte d'employer l'emblème et les véhicules des Nations Unies. Dans ce cas, la Société nationale n'enfreindrait pas seulement les règles du Mouvement et les Principes fondamentaux, mais elle créerait aussi auprès de l'opinion publique une certaine confusion entre le Mouvement et les institutions des Nations Unies. Si cela se produit, l'image d'indépendance et de neutralité du Mouvement serait ternie, ce qui compliquerait considérablement la tâche du Mouvement dans son aide aux personnes démunies, dont les souffrances seraient prolongées et la vulnérabilité renforcée.
- Lorsqu'une Société nationale travaille pour le HCR, elle peut être amenée à aborder la question délicate des escortes armées. En vertu des règles de Nations Unies, que la Société nationale peut être tenue d'appliquer en sa qualité de partenaire opérationnel, les escortes armées peuvent être obligatoires – mais, dans la plupart des cas, elles sont interdites par les règles du Mouvement.

Eu égard aux conséquences éventuelles que de telles pratiques peuvent entraîner, notamment pour la sécurité du personnel humanitaire, les Sociétés nationales devraient étudier avec attention les arrangements pratiques concernant leur action pour le HCR, lorsqu'elles négocient les accords. Elles devraient consulter la Fédération internationale et le CICR en vue d'obtenir leur aide et leur approbation à ce sujet, avant de conclure ces accords.

Autre préoccupation : les divergences entre le mandat du Mouvement et celui du HCR risquent de poser des problèmes concernant l'impartialité et l'indépendance des Sociétés nationales. Lorsqu'une Société nationale aide les réfugiés en tant que partenaire opérationnel du HCR dans des situations où la population du pays d'accueil est encore plus vulnérable que les réfugiés, il peut y avoir conflit entre le mandat du HCR en vertu duquel elle opère et qui restreint l'assistance aux seuls réfugiés et son devoir en tant que Société nationale d'aider toutes les victimes sans distinction. Une disparité dans la réponse donnée par une Société nationale aux réfugiés par rapport à celle donnée à la population locale risque de porter atteinte au principe fondamental d'impartialité, qui est orienté vers l'action et vise à ce que l'assistance et la protection soient fournies non seulement sans discrimination, mais aussi en fonction des besoins des bénéficiaires. Une telle disparité risque aussi de mettre en péril l'image de la Société nationale dans son propre pays et, en conséquence, les conditions de travail de toutes les composantes du Mouvement, qui peuvent être perçues comme répondant exclusivement aux besoins des réfugiés sur l'ordre des donateurs et donc comme ayant porté atteinte au principe d'indépendance.

Cela étant, il appartient aux Sociétés nationales de veiller à ce que leurs activités respectent en tout temps les Principes fondamentaux d'humanité, d'impartialité et d'indépendance. Il y a lieu d'adopter une approche globale qui tienne compte non seulement des besoins des réfugiés et des déplacés internes, mais aussi des besoins de la population locale, dont les conditions de vie peuvent être même plus dures que celles des réfugiés.

Conscient de l'importance d'une coordination continue avec le HCR concernant la fourniture d'une protection et d'une assistance aux réfugiés dans le respect du mandat de chaque organisation et des Principes fondamentaux, le CICR tient régulièrement des consultations de haut niveau avec le HCR afin de résoudre des problèmes d'intérêt commun et d'améliorer l'aide aux personnes dans le besoin. La Fédération internationale a entamé un dialogue formel avec le HCR en vue d'une plus grande complémentarité.

5. Réponse globale aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Comme cela a déjà été dit, les réfugiés et les déplacés internes ont toute une série de besoins différents qui varient en fonction non seulement du contexte dans lequel ces personnes se trouvent, mais aussi de leurs caractéristiques spécifiques. Il importe que les composantes du Mouvement aient une connaissance approfondie des bénéficiaires précis de leurs activités humanitaires pour pouvoir les aider plus efficacement. Il est donc essentiel d'identifier de manière fiable les personnes et les groupes les plus vulnérables et d'élaborer des méthodes de ciblage et d'évaluation des capacités afin de mettre au point une stratégie claire qui permette de répondre le plus efficacement possible aux besoins des réfugiés et des déplacés internes.

Il importe aussi que les composantes du Mouvement adoptent une approche plus globale : la population résidente, qui est souvent aussi vulnérable que les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, devrait également bénéficier de programmes

d'assistance. De plus, les besoins tant immédiats qu'à long terme doivent être pris en compte. La distribution d'articles de première nécessité tels que vivres, vêtements, carburant, articles d'hygiène et semences devrait être effectuée conjointement avec les programmes à long terme qui visent à renforcer la capacité de développement économique et social. Enfin, les réfugiés et les déplacés internes ne devraient plus être traités comme des victimes. Ils devraient au contraire être perçus comme les acteurs de leur propre développement et les participants actifs aux mesures prises pour alléger leur sort.

Il convient d'élaborer une stratégie qui permette aux composantes du Mouvement de traiter toutes les phases du déplacement -de la prévention au retour -. S'agissant de la prévention, il y a lieu de rappeler que les composantes mènent d'importantes activités de diffusion du droit international humanitaire afin de prévenir les violations si souvent à l'origine des déplacements lors de conflits. Il reste toutefois encore beaucoup à faire pour identifier et traiter d'autres situations qui peuvent donner lieu à des déplacements, par exemple, des situations résultant de l'environnement socioéconomique. Par conséquent, il importe au plus haut point, dans le cadre des activités opérationnelles des composantes du Mouvement, de renforcer les capacités et de concevoir des mécanismes afin de prévenir plus systématiquement les déplacements. La prévention n'est possible que par un effort résolu visant à recenser les besoins de la population avant que le processus de déplacement ne soit engagé.

Enfin, les composantes du Mouvement doivent rechercher des solutions durables au problème du déplacement : il peut s'agir soit du retour, soit de l'installation - dans une nouvelle région du pays d'origine ou dans un pays tiers -, mais dans tous les cas, cela doit se faire dans la sécurité et la dignité. Quelle que soit la solution retenue, il y a lieu aussi de consentir des efforts pour venir en aide aux réfugiés et aux déplacés internes qui s'intègrent ou se réintègrent dans les communautés locales.

Annexes : - Normes légales
 - Liste des Sociétés de Croix-Rouge et Croissant-Rouge qui ont eu ou ont récemment conclu un projet d'accord avec le HCR

NORMES JURIDIQUES PROTÉGÉANT LES RÉFUGIÉS ET LES DÉPLACÉS

1. Définitions

Le point de départ de toute définition du terme réfugié est la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'elle a été modifiée par le Protocole de 1967. L'article 1A(2) donne la définition suivante, en deux volets :

*« toute personne qui :
 (...) craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays... »*

Depuis 1951, l'évolution de la situation sur le terrain a conduit à l'élargissement du premier élément de cette définition, de manière à inclure les personnes qui ont franchi une frontière internationale en raison d'un conflit armé ou de violations massives et systématiques des droits de l'homme.

Cet élargissement de la définition de qui est un réfugié a été formellement mis en application, sur le continent africain, avec la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés¹ et, en Amérique latine, avec la Déclaration de Carthagène, document non contraignant adopté en 1984². Le texte de la Convention de 1951 n'a pas été modifié, mais tant le HCR que les États parties se rapprochent peu à peu du concept élargi de réfugié, par le biais - principalement et pour ce qui est des États - du régime de protection temporaire. En vertu de ce principe (qui ne figure pas dans la Convention de 1951), les États confrontés à une situation d'exode massif doivent accorder une protection temporaire aux personnes qui fuient en raison d'un conflit. Quand se termine la crise qui est à l'origine du besoin de protection, les personnes ayant bénéficié de la protection temporaire doivent rentrer dans leur État d'origine ou demander à bénéficier du statut de réfugié, conformément à la définition conventionnelle, plus étroite³.

¹ La Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés élargit la définition donnée dans la Convention de 1951, de manière à inclure :

« toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ». (Article 1(2), Convention de l'OUA sur les réfugiés).

² La Déclaration de Carthagène stipule que :

« (...) la définition ou le concept de réfugié dont l'application est à recommander dans la région pourrait, non seulement, englober les éléments de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, mais aussi s'étendre aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public ». (Conclusion 3, de la Déclaration de Carthagène de 1984 sur les réfugiés).

³ Voir le document préparé par le HCR en vue de la première réunion des Consultations mondiales sur la protection internationale, intitulé « Protection des réfugiés lors d'afflux massifs : cadre général de la protection », Doc. ONU EC/GC/01/4 du 19 février 2001. Il convient, par ailleurs, de noter que le HCR estime que, dans le cas des fréquents conflits contemporains à caractère ethnique, les persécutions auxquelles il est fait référence dans la définition du réfugié contenue dans la Convention de 1951 n'ont pas besoin d'être « individualisées ». Il est suffisant que le demandeur soit membre d'un groupe qui est lui-même persécuté. Ce qui est crucial, c'est le degré de probabilité d'une telle persécution.

Étant donné qu'au cours de ces dernières années, la plupart des réfugiés ont fui leurs foyers non pas en raison de persécutions individuelles, mais par suite d'un conflit armé ou de violations des droits de l'homme, c'est cette définition plus large qui est utilisée dans le présent document. C'est en effet sur cette définition que repose l'action menée par le Mouvement en faveur des réfugiés.

Le terme de déplacé interne, contrairement à celui de réfugié, n'est défini dans aucun instrument international. Néanmoins, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays donnent la description suivante :

«[L]es personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer (...), notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme (...), et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État⁴ ».

Il convient de noter que la liste des raisons du déplacement évoquées dans cette définition n'est absolument pas exhaustive. À condition que l'élément indispensable de contrainte existe, les personnes forcées de quitter leur résidence habituelle pour d'autres motifs peuvent également être considérées comme des déplacés internes.

2. Le droit applicable

2.1. Le droit à la protection

La protection des réfugiés est inscrite dans quatre branches principales du droit : le droit des réfugiés, les droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit national. La protection prévue par le droit des réfugiés ne peut être octroyée que si la personne concernée entre dans le cadre de la définition figurant dans la Convention de 1951. Il en va différemment pour les autres branches du droit : en ce cas, la protection est octroyée aux individus sur la base des situations réelles dans lesquelles ils se trouvent, et non pas en fonction de leur statut juridique. Pour pouvoir bénéficier d'une protection en vertu de la législation des droits de l'homme, il suffit qu'un individu se trouve sous le contrôle d'un État lié par cette législation – qu'il s'agisse de droit conventionnel ou du vaste corpus des règles coutumières des droits de l'homme. De même, le droit international humanitaire protège les personnes qui se trouvent dans les États touchés par des conflits internationaux ou non internationaux. Les réfugiés bénéficient également de la protection découlant du droit national.

Par contre, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays n'entrent pas dans le champ d'application du droit des réfugiés : elles sont protégées par le droit international humanitaire et par le droit des droits de l'homme. De plus, la majorité des déplacés internes étant des ressortissants de l'État à l'intérieur des frontières duquel ils se trouvent, ils ont – à double titre – le droit à bénéficier des droits que le droit national accorde à ses ressortissants.

⁴ Introduction, Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add. 2 du 11 février 1998.

2.2. Normes applicables

Consacré par la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés, modifié par le Protocole de 1967 et la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés, **le droit international des réfugiés** énonce les droits fondamentaux dont doivent bénéficier les personnes correspondant à la définition du réfugié. Ce droit énonce notamment le principe de *non-refoulement*, selon lequel nul ne doit être renvoyé dans un État où il risque de subir des persécutions; il s'agit aussi de certains droits fondamentaux – à la nourriture, au logement ou l'accès au travail – qui peuvent être accordés aux réfugiés. Il appartient aux États de fixer, dans leur législation nationale, des règles portant sur la mise en œuvre des obligations découlant des Conventions et d'autres droits plus détaillés. De la même manière, même si l'on trouve dans les Conventions diverses définitions du terme réfugié, c'est aux autorités nationales qu'il incombe de déterminer si tel ou tel individu relève ou non de la définition, et si les dispositions d'exclusion et de cessation de la protection sont applicables.

Le droit international des droits de l'homme accorde une protection supplémentaire, plus vaste, aux réfugiés et aux déplacés internes. D'importants droits civils, politiques, sociaux et économiques sont accordés aux réfugiés par une série d'instruments, universels et régionaux : Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et politiques (1966) ; Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) ; Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969) ; Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1980). Un grand nombre de dispositions de ces instruments font maintenant partie du droit international coutumier et lient donc tous les États, qu'ils aient ou non ratifié les traités en question.

En outre, le droit des droits de l'homme vise à la fois à prévenir le déplacement et à faire en sorte que des garanties fondamentales existent au cas où un tel déplacement devrait se produire. L'interdiction de la torture, des traitements cruels, inhumains ou dégradants – qui inclut notamment la prohibition de la violence sexuelle – et le droit à jouir de ses biens, de son foyer et de sa vie familiale – sont d'une importance particulière pour la prévention du déplacement. Le droit à la sécurité personnelle et au logement, de même que le droit à la nourriture, au logement, à l'éducation ou l'accès au travail, de leur côté, offrent une protection vitale pendant le déplacement. Beaucoup de ces droits sont également pertinents, s'agissant du droit au retour.

Les droits énoncés dans les instruments des droits de l'homme doivent être accordés à chacun, sans discrimination, y compris pour des raisons de nationalité (dans le cas des réfugiés), ou au motif qu'ils ne se trouvent pas dans leur lieu de résidence habituelle (dans le cas des déplacés internes). Le fait que les réfugiés ne sont pas ressortissants de l'État dans lequel ils ont cherché asile n'aura donc d'incidence que sur leurs droits strictement politiques (droit de vote et d'éligibilité, par exemple).

Il convient de relever que bien que les instruments des droits de l'homme soient censés être applicables en tout temps, les États ont la possibilité de déroger à certains droits dans les situations de danger public. De plus, le droit des droits de l'homme a force exécutoire pour les États, mais pas pour les groupes d'opposition armés ou d'autres acteurs non étatiques.

Le droit international humanitaire est applicable dans les situations de conflit armé, de caractère tant international que non international. Cela a pour conséquence que les réfugiés, qui ont fui vers un État qui n'est pas touché par un conflit armé ne seront pas protégés par le droit international humanitaire. À l'inverse, si les réfugiés ont dû fuir vers un

État qui est impliqué dans un conflit armé sont protégés par le droit international humanitaire et à condition qu'ils ne participent pas aux hostilités, ils ont droit, d'une part, en tant que civils, à la protection générale prévue par le droit international humanitaire et, d'autre part, à la protection spéciale octroyée aux réfugiés.

Si l'on examine d'abord les règles en vertu desquelles la population civile bénéficie d'une protection générale, les principes suivants sont particulièrement pertinents vis-à-vis des réfugiés :

- l'interdiction de conduire les hostilités de manière indiscriminée ;
- l'interdiction de faire des civils l'objet d'une attaque ;
- l'interdiction des actes ou des menaces d'actes de violence dont le but premier est de semer la terreur au sein de la population civile ;
- l'interdiction de détruire ou de s'approprier des biens civils ;
- l'interdiction d'utiliser, contre la population civile, la famine en tant que méthode de guerre et de détruire des biens indispensables à sa survie ;
- l'interdiction des représailles contre la population civile et ses biens ;
- l'interdiction, en période d'occupation, des transferts forcés – individuels ou massifs – de civils, tant en territoire occupé que vers un État tiers.

Sont également pertinentes les règles exigeant que les parties à un conflit, de même que tous les autres États, autorisent le libre passage des secours et de l'assistance nécessaires pour assurer la survie de la population civile.

Outre cette protection générale, le droit international humanitaire accorde aux réfugiés une protection spécifique. En particulier, il

- réitère le principe de *non-refoulement* ;
- stipule que, bien qu'ils soient étrangers sur le territoire de l'une des parties à un conflit, les réfugiés ont droit à un « traitement favorable » et ne peuvent être traités comme des ressortissants ennemis au seul motif de leur nationalité. Bien qu'à première vue, cette règle paraisse se démarquer de la protection plus vaste dont les réfugiés jouissent en tant que membres de la population civile, les réfugiés pouvant être ressortissants de la partie adverse engagée dans un conflit, il est important de souligner ce point ;
- prévoit que si, dans les situations d'occupation, les réfugiés se trouvent placés sous le contrôle de l'État d'où ils ont fui dans un premier temps, il est interdit à la puissance occupante de les poursuivre, de les arrêter ou de les déporter ;
- accorde aux réfugiés le droit de quitter l'État dans lequel ils ont cherché asile ; et
- prévoit que les mesures de contrôle les plus sévères auxquelles les réfugiés peuvent être soumis sont l'assignation à résidence et l'internement.

En ce qui concerne les déplacés internes, le concept de personne déplacée à l'intérieur de son propre pays n'existe pas en droit international humanitaire. La seule distinction pertinente dans cette branche du droit est celle qui sépare les personnes qui prennent part directement aux hostilités et celles qui ne participent pas, ou plus, aux hostilités. Par conséquent, si les déplacés internes se trouvent dans un État qui est impliqué dans un conflit armé sont protégés par le DIH, et à condition qu'ils ne participent pas aux hostilités, ils sont considérés comme des civils et, à ce titre, ont droit à la protection du droit international humanitaire, indépendamment du fait et de la cause de leur déplacement. Le droit international humanitaire vise, en premier lieu, à prévenir le déplacement des civils et à assurer leur protection pendant le déplacement si celui-ci se produit malgré tout.

Si elles sont respectées, toutes les règles prévoyant la protection des civils qui ont été évoquées ci-dessus contribuent de manière efficace à *prévenir* le déplacement. De plus, le droit international humanitaire interdit expressément le fait d'obliger des civils à quitter leur lieu de résidence, à moins que leur sécurité ou des raisons militaires impératives l'exigent. En outre, les habitants d'un territoire occupé ne peuvent pas être déplacés à l'intérieur de ce territoire ni en être expulsés par la Puissance occupante, à qui il est également interdit de transférer en territoire occupé sa propre population. L'interdiction des peines collectives qui, dans la pratique, prennent souvent la forme de la destruction de maisons, entraînent également le déplacement. Une fois que le déplacement a eu lieu, les déplacés internes sont protégés par les règles relatives à la protection des civils ainsi qu'à l'assistance humanitaire mentionnées ci-dessus.

En ce qui concerne le droit au retour, celui-ci n'est expressément prévu par le droit international humanitaire que dans le contexte des « déplacements licites », c'est-à-dire les évacuations pour des raisons de sécurité ou d'impérieuses raisons militaires dans les situations d'occupation. Dans de tels cas, les personnes déplacées doivent être ramenées dans leurs foyers aussi tôt que les hostilités ont cessé dans la région. Le droit au retour peut paraître découler *a fortiori* de tout déplacement arbitraire.

À la différence du droit des droits de l'homme, le droit international humanitaire lie à la fois les États et les groupes d'opposition armés ; de plus, cette branche du droit ayant été expressément développée pour s'appliquer en période de conflit, son application ne peut pas être suspendue. Cela étant dit, des circonstances peuvent se présenter, où le niveau de violence n'atteint pas le seuil nécessaire pour que le droit international humanitaire s'applique. En ce cas, ce sont les normes des droits de l'homme qui assurent la principale protection des réfugiés et des déplacés internes.

Droit national: tant les réfugiés que les déplacés internes ont droit à la protection accordée par le droit national. De surcroît – et il s'agit là d'une différence importante entre les déplacés internes et les réfugiés – la majorité des déplacés internes sont des ressortissants de l'État dans lequel ils se trouvent. Ils sont, par conséquent, en droit de bénéficier pleinement des droits garantis par le droit national à ses ressortissants, sans aucune distinction défavorable basée sur le fait de leur déplacement.

Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays: il convient également de mentionner les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, présentés en 1998 à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies par M. Francis Deng, le représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays. Les Principes directeurs sont une compilation des normes tirées du droit international public et en particulier du droit international humanitaire, du droit des droits de l'homme et du droit des réfugiés. Ils visent à réaffirmer la protection fondamentale à laquelle les déplacés internes ont droit. Bien que n'étant pas un instrument juridique contraignant, les Principes directeurs sont utiles à plusieurs titres. Premièrement, ils rassemblent des normes applicables qui existent déjà, mais qui pourraient être « oubliées » car elles proviennent d'un grand nombre de corpus différents. Deuxièmement, ils énoncent en détail des règles qui peuvent manquer de clarté ou de précision à l'intérieur d'instruments contraignants, en particulier sur le problème du droit au retour.

3. Conclusion

Les effets conjugués de ces différents instruments de droit qui lient les États et, dans le cas du droit international humanitaire, les groupes d'opposition armés, ont pour résultat de fournir des garanties fondamentales qui peuvent prévenir le déplacement, apporter une protection pendant le déplacement et faciliter le retour. Les besoins les plus importants sont ainsi couverts et il ne subsiste pas de lacunes significatives dans la protection juridique des réfugiés et des déplacés internes. Le défi consiste désormais à assurer le respect et la mise en œuvre des règles existantes.

Liste des Sociétés nationales de Croix-Rouge et de Croissant-Rouge qui ont eu ou ont récemment conclu un projet d'accord avec le HCR

Afrique du Sud	Malawi
Albanie	Malaisie
Allemagne	Mali
Algérie	Mauritanie
Algérie	Myanmar
Arménie	Népal
Bélarus	Niger
Bénin	Nigéria
Bulgarie	Ouganda
Cambodge	Pakistan
Cameroun	Pologne
Cap - Vert	Royaume-Uni
Chypre	Russie
Congo Brazzaville	Rwanda
Côte d'Ivoire	Sierra Leone
Croatie	Soudan
Finlande	Sri Lanka
Gambie	Tanzanie
Ghana	Thaïlande
Hongrie	Tunisie
Iles Salomon	Turquie
Jordanie	
Kazakhstan	
Kenya	
Kirghizstan	

N.B. Cette liste peut ne pas être exhaustive dans la mesure où des Sociétés nationales peuvent avoir omis de rapporter à la Fédération internationale, soit une implication avec le HCR, soit la cessation d'une telle implication avec le HCR.