



RENFORCER LA PROTECTION

DES CIVILS DANS LES CONFLITS ARMÉS
ET AUTRES SITUATIONS DE VIOLENCE



CICR

RÉFÉRENCE



CICR

Comité international de la Croix-Rouge
19, avenue de la Paix
1202 Genève, Suisse
T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57
E-mail: shop@icrc.org www.icrc.org
© CICR, avril 2017

Photo de couverture: M. Kobic/OMS

RENFORCER LA PROTECTION

**DES CIVILS DANS LES CONFLITS ARMÉS
ET AUTRES SITUATIONS DE VIOLENCE**

Table des matières

AVANT-PROPOS	4
INTRODUCTION : COMPRENDRE LA NOTION DE PROTECTION	9
CHAPITRE 1 : CONCEPTION ET MISE EN ŒUVRE D'ACTIVITÉS DE PROTECTION	13
Mise en place et gestion d'une action de protection	14
1. Analyse du problème et établissement des priorités	15
1.1 Analyse du problème	15
1.2 Analyse des facteurs clefs	24
1.3 Définition des priorités	26
2. Définition des objectifs généraux et d'une stratégie	29
3. Définition des objectifs spécifiques	34
4. Mise en œuvre	37
5. Suivi et évaluation	40
CHAPITRE 2 : ACTIVITÉS VISANT À RÉDUIRE OU À ÉLIMINER LES VIOLATIONS	47
1. Activités ciblant les autorités	49
1.1 Démarches	49
1.2 Développement du droit et du cadre normatif	50
1.3 Activités du CICR en qualité d'intermédiaire neutre	52
2. Activités visant à réduire l'exposition aux risques	52
2.1 Enregistrement et présence	53
2.2 Renforcement des capacités d'autoprotection	54
2.3 Évacuation	59
2.4 Zones sous protection spéciale	59

CHAPITRE 3: GESTION DE L'INFORMATION	61
1. Gestion systématique de l'information	62
2. Aperçu du système de gestion et de traitement de l'information en vigueur au CICR	66
ANNEXE 1 : EXEMPLE D'ANALYSE SWOT	71
ANNEXE 2: COLLECTE DE DONNÉES SUR LES PROBLÈMES ET LES BESOINS EN MATIÈRE DE PROTECTION	75
Liste de contrôle à adapter en fonction de chaque contexte	76
ANNEXE 3: COLLECTE DE DONNÉES SUR DES ÉVÉNEMENTS SPÉCIFIQUES ET LEUR SUIVI	83
Liste de contrôle à adapter en fonction de chaque contexte	84
ANNEXE 4: FORMATION AUX ACTIVITÉS DE PROTECTION	87
Le CICR et la formation aux activités de protection	89
ANNEXE 5: LECTURES COMPLÉMENTAIRES	91

AVANT-PROPOS

De la nécessité d'une méthodologie pour renforcer la protection des populations civiles

Avec cette brochure, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) entend faire partager aux nombreux acteurs humanitaires et défenseurs des droits de l'homme qui travaillent dans le domaine de la protection son expérience et son savoir-faire dans la mise en place d'activités conçues pour renforcer la protection des civils dans les conflits armés et autres situations de violence.

La publication s'appuie sur les lignes directrices internes qui ont été élaborées à l'intention du personnel du CICR travaillant sur le terrain, et parachevées à l'issue d'un processus interne d'examen et de consultation qui a duré plusieurs années. Ce processus avait été engagé dans le but d'aider l'institution à adopter une approche plus systématique et plus rigoureuse en matière de protection. Le CICR a estimé qu'il était nécessaire de faire le point sur les enseignements qu'il avait tirés et de traduire les données d'expérience accumulées en près de 30 années d'activité dans le domaine de la protection en un ensemble d'orientations méthodologiques générales.

Protéger les civils : apprendre par l'expérience

Les activités de protection que mène le CICR concernent essentiellement deux catégories de personnes :

- les personnes privées de liberté, en particulier les personnes détenues en relation avec un conflit armé ou une autre situation de violence ;
- les civils et les autres personnes qui ne participent pas ou ne participent plus aux hostilités lors d'un conflit ou d'une autre situation de violence, en prenant en compte les vulnérabilités et les capacités spécifiques des personnes ou groupes de personnes, en fonction de l'âge, du genre, de l'origine ou d'autres facteurs tels que le handicap, le déplacement, etc.

Ces activités menées en faveur des civils et des personnes privées de liberté visent notamment à :

- rétablir les liens entre les membres de familles qui se trouvent séparés les uns des autres et qui sont dans l'incapacité de rétablir eux-mêmes un contact, la priorité étant donnée aux plus vulnérables, en particulier les enfants séparés de leurs parents ;
- faire la lumière sur le sort des personnes disparues par suite d'un conflit armé ou d'une autre situation de violence.

Traditionnellement, le CICR axe en grande partie ses activités de protection sur les personnes privées de liberté (« activités de détention ») et sur les personnes qui ne participent pas ou ne participent plus aux hostilités lors d'un conflit armé, comme les blessés et les malades.

Protéger les victimes des conflits armés et leur porter assistance est au cœur du mandat du CICR depuis plus d'un siècle¹.

Au fil du temps, le CICR a élaboré différents outils et modalités de travail pour ses activités dans le domaine de la détention, qui vont du suivi individuel des prisonniers de guerre à un soutien visant à favoriser les changements structurels.

Ce n'est que depuis les années 1970 que le CICR met en œuvre plus systématiquement des activités en faveur de la population civile pendant les conflits armés ou les situations de violence interne². L'adoption, en 1977, des deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève a par ailleurs incité

1 Il faut entendre par « conflit armé » un conflit armé international ou non international tel que défini dans les Conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs deux Protocoles additionnels de 1977.

2 Il faut entendre par « violence interne » les troubles intérieurs et les situations qui requièrent l'intervention d'une institution et d'un intermédiaire spécifiquement neutres et indépendants, conformément au § 2, al. d), et au § 3 de l'art. 5 des Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge tels qu'adoptés par la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en octobre 1986 et modifiés par la XXVI^e Conférence internationale en décembre 1995. Dans le cadre de sa communication interne et externe, le CICR emploie l'expression « protection de la population civile » bien que sa définition littérale ne reflète pas toute l'étendue du champ des activités de protection en faveur des personnes qui ne sont pas des détenus. L'expression a en revanche le mérite d'être concise et a donc été adoptée par souci de commodité.

le CICR à traiter plus fréquemment les questions touchant à la conduite des hostilités³.

À l'origine, les modalités de travail du CICR dans le cadre de la protection de la population civile étaient fondées sur les modalités utilisées aux fins de la protection des personnes privées de liberté. Ces modalités ont cependant évolué avec le temps, à l'instar des activités menées dans le domaine. Du fait de certaines contraintes –liées, par exemple, à l'accès, à la sécurité ou au dialogue avec les autorités compétentes– et de l'ampleur des difficultés qu'il a eu à surmonter ainsi que de la quantité de ressources nécessaires pour répondre simultanément aux besoins dans plusieurs contextes spécifiques, le CICR s'est tourné vers une approche holistique et multidisciplinaire.

Les données d'expérience qu'il a accumulées, tant positives que négatives, lui ont permis d'affronter les nouveaux défis. Au fil du temps, l'institution a élaboré des stratégies multidisciplinaires complexes pour aborder les questions relatives à la protection de certaines catégories de personnes ayant des besoins spécifiques(par exemple les enfants-soldats démobilisés et les victimes de la violence sexuelle) et devant parfois être prises en charge par des personnes spécialement formées à cet effet. Tout en s'employant à promouvoir de meilleures réponses aux besoins spécifiques de telle ou telle catégorie de personnes, le CICR a toujours été guidé par la conviction qu'il importait de suivre une approche axée sur les victimes dans leur ensemble pour définir les priorités en matière de protection dans un contexte donné.

3 Dans le cadre de sa communication interne et externe, le CICR emploie l'expression « protection de la population civile » bien que sa définition littérale ne reflète pas toute l'étendue du champ des activités de protection en faveur des personnes qui ne sont pas des détenus. L'expression a en revanche le mérite d'être concise et a donc été adoptée par souci de commodité.

La protection de la population civile est l'un des éléments fondamentaux du droit humanitaire : les civils et toutes les personnes qui ne participent pas aux hostilités ne doivent en aucun cas faire l'objet d'attaques et doivent être épargnés et protégés. Les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977 contiennent des règles spécifiques destinées à protéger les civils. Dans les situations qui ne sont pas couvertes par ces instruments, en particulier les situations de troubles internes, les civils sont protégés par d'autres branches du droit, notamment le droit des droits de l'homme et les droits inaliénables qu'il consacre⁴, par les législations nationales compatibles avec le droit international et par le principe d'humanité. Malheureusement, la réalité actuelle montre que les populations civiles et, dans les conflits armés, les personnes qui ne participent plus aux hostilités, continuent de subir les conséquences de la violence armée. Et la situation ne s'est pas améliorée depuis la fin de la guerre froide.

Non seulement les civils sont souvent exposés directement à la violence, mais encore le contrôle de la population civile est souvent l'un des enjeux des conflits. Cette évolution s'explique entre autres par les tensions intercommunautaires, interethniques et interreligieuses, l'effondrement des structures étatiques, la lutte pour le contrôle des ressources naturelles, la grande disponibilité des armes, l'augmentation des actes terroristes et la prolifération des conflits armés dits asymétriques. De nos jours, le manque généralisé de protection dont souffrent les civils pris dans les conflits armés et autres situations de violence n'est pas imputable à des cadres juridiques inadaptés, mais plutôt au non-respect de leurs dispositions.

⁴ On entend par « droits inaliénables » les droits considérés comme des normes universelles ne pouvant souffrir aucune dérogation, même en période d'état d'urgence ou dans d'autres situations exceptionnelles. Ces droits comprennent : le droit à la vie ; l'interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé ; le principe de légalité et de non-rétroactivité des peines.



INTRODUCTION : COMPRENDRE LA NOTION DE PROTECTION

Pour le CICR, la protection au sens large s'entend de toute action visant à assurer le respect, par les autorités et les autres acteurs⁵, de leurs obligations ainsi que des droits des individus, et ce, afin de préserver la vie, la sécurité, l'intégrité physique et morale, et la dignité des personnes touchées par un conflit armé et d'autres situations de violence. La protection comprend les efforts destinés à prévenir ou à faire cesser les violations, effectives ou probables, du droit international humanitaire (DIH) et des autres corps de droit ou normes protégeant la personne humaine.

La protection vise avant tout à éliminer les causes de ces violations ou les circonstances qui y conduisent, et s'intéresse principalement aux auteurs de ces violations et aux personnes susceptibles d'exercer une influence sur eux.

Cette définition de la protection englobe également les activités qui visent à renforcer la sécurité des personnes et, indirectement, à réduire les menaces et les risques auxquels elles sont exposées, plus particulièrement ceux qui découlent des conflits armés ou d'autres situations de violence.

⁵ Les autorités et les autres acteurs sont souvent désignés par l'expression « acteurs étatiques et non étatiques ». Aux fins de la présente publication, le terme « autorités » couvre les acteurs qui contrôlent un territoire donné – notamment les autorités civiles, militaires, policières et intergouvernementales, les missions de maintien de la paix, les autorités traditionnelles, les chefs de clan et les groupes armés – et auxquels il incombe des obligations et des responsabilités pour ce qui est de la protection des personnes en temps de conflit armé et dans d'autres situations de violence.

Les personnes méritant une attention spéciale en vertu de cette définition sont celles qui ne participent pas ou ne participent plus directement à un conflit armé, ainsi que les personnes touchées par d'autres situations de violence⁶.

Cette définition de la protection –qui découle du consensus trouvé en 1999 par les représentants des organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme ayant participé à plusieurs ateliers organisés par le CICR à Genève– permet d'exploiter les liens entre l'assistance, la prévention et la protection.

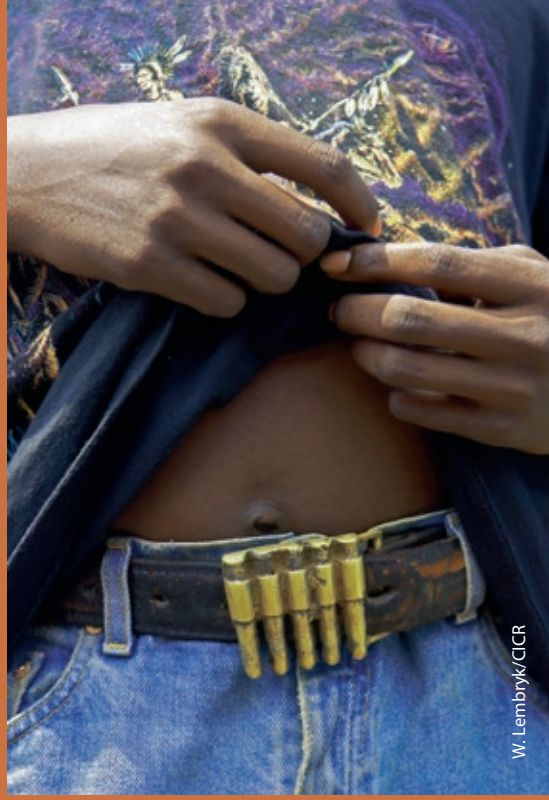
En effet, la fourniture d'une assistance, la promotion des normes juridiques, les campagnes de communication et les démarches confidentielles peuvent toutes s'inscrire dans une stratégie de protection cohérente traitant les causes et les conséquences des violations et des abus.

Cette définition de la protection permet également de comprendre le rôle que le CICR, les organismes des Nations Unies et les ONG peuvent potentiellement jouer en vue de renforcer la protection des populations civiles, sans que cela ne remette en cause le principe essentiel selon lequel, en vertu du DIH et d'autres branches du droit, la protection relève de la responsabilité première des autorités et des groupes armés organisés.

→ **Le chapitre 1** aborde la nécessité de promouvoir une analyse et une stratégie multidisciplinaires de nature à fournir une protection au sens le plus large possible. L'utilité des outils et modalités de travail proposés ne se limite pas au CICR; d'autres acteurs œuvrant dans le domaine de la protection pourront également les mettre à profit.

⁶ Le CICR définit les bénéficiaires de ses activités sur la base des besoins, des capacités et des vulnérabilités spécifiques recensés dans chaque contexte – voir chapitre 1.

- **Le chapitre 2** expose la façon dont le CICR conçoit et met en œuvre un sous-ensemble d'activités visant à prévenir ou à faire cesser le non-respect, par les autorités, de leurs obligations ainsi que les violations des droits des individus, ou encore à en empêcher la récurrence, conformément à la lettre et à l'esprit du DIH et des autres règles fondamentales protégeant les individus dans les situations de violence. Certaines de ces activités découlent directement du mandat du CICR et, de ce fait, lui sont spécifiques, tandis que d'autres sont mises en œuvre par la plupart des acteurs œuvrant dans le domaine de la protection.
- **Le chapitre 3** est principalement consacré aux questions touchant à la gestion des données (collecte, analyse, transmission) que toute organisation traitant des données relatives à la protection devrait prendre en compte.



CHAPITRE 1 :

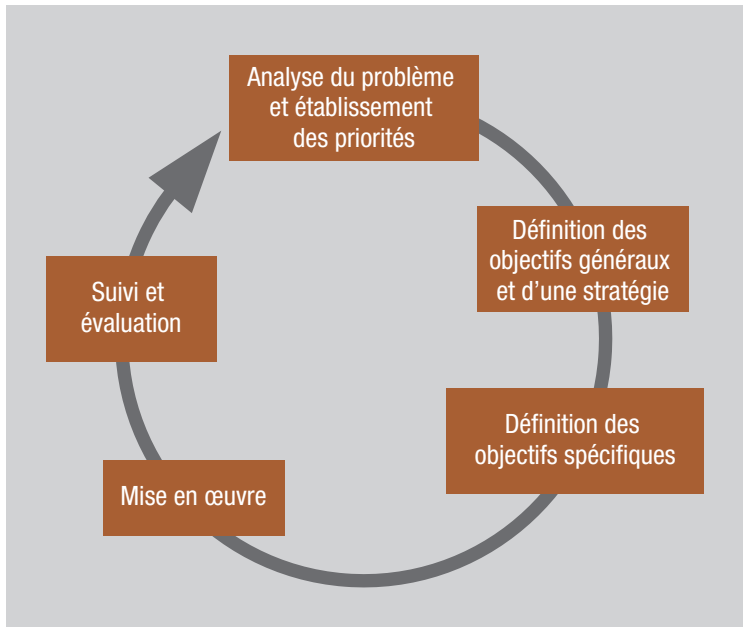
**CONCEPTION ET
MISE EN ŒUVRE
D'ACTIVITÉS DE
PROTECTION**

Mise en place et gestion d'une action de protection

La mise en place et la gestion d'une action de protection en faveur de civils doivent suivre les cinq étapes ci-après :

1. analyse du problème et établissement des priorités ;
2. définition des objectifs généraux et d'une stratégie ;
3. définition des objectifs spécifiques ;
4. mise en œuvre ;
5. suivi et évaluation.

Ces étapes doivent former un processus cyclique dans le cadre duquel une bonne gestion de l'information est indispensable pour que les activités puissent être réévaluées périodiquement ou ponctuellement et pour que les ajustements nécessaires puissent être apportés au fur et à mesure qu'évoluent les circonstances.



1. Analyse du problème et établissement des priorités

Il est impossible de concevoir une stratégie de protection efficace sans un minimum de compréhension des abus ou des violations qui ont été commises, et notamment de leurs causes, de leurs conséquences directes et indirectes, ainsi que du cadre social et juridique dans lequel elles se sont produites. De plus, comme nous le verrons plus en avant, l'analyse des violations doit être accompagnée d'une solide compréhension des diverses catégories de personnes qui jouissent de droits spécifiques ou présentent des vulnérabilités particulières et qui sont touchées par ces abus ou ces violations, de même que de l'endroit où se trouvent ces personnes. Cette première étape, qui est fondamentale, est ce qu'on appelle l'« analyse du problème ».

Une fois que l'analyse du problème a été effectuée, il convient d'évaluer les facteurs qui détermineront la conception et la mise en œuvre d'une action de protection (accès aux victimes, sécurité du personnel, sécurité de la population touchée, identification des autorités compétentes, etc.).

Après avoir analysé le problème et évalué ces facteurs, chaque organisation doit définir des priorités claires et réalistes pour orienter ses activités de protection, en tenant compte de la nécessité d'assurer un minimum de coordination et d'éviter les chevauchements d'activités. Ces priorités doivent être compatibles avec le mandat de l'organisation, et tenir compte des ressources dont elle dispose.

Les pages qui suivent illustrent la façon dont le CICR réalise ce genre d'analyse.

1.1 Analyse du problème

Avant de procéder à l'analyse d'un problème spécifique de protection, il est nécessaire de déterminer s'il existe une analyse préliminaire actualisée du contexte (environnement politique, problèmes, acteurs, fonctionnement des institutions, etc.).

La première chose à faire lorsque l'on analyse des problèmes touchant à la protection est d'identifier :

- les groupes de victimes et de personnes vulnérables, ainsi que le lieu où elles se trouvent ;
- leurs problèmes ;
- les personnes ou les entités responsables.

Pour résumer, la question à se poser est la suivante :
QUI fait QUOI à QUI et OÙ ?

Il s'agit ensuite d'effectuer une analyse approfondie des problèmes qui ont été recensés, notamment des éléments ci-après :

- les violations (allégations) et les risques (actes, ou omissions, enregistrés ou potentiels, qui font partie d'une stratégie politique ou sont dus à des faiblesses structurelles, etc.) ;
- les victimes et les personnes à risque (statut, sexe, âge, caractéristiques physiques/origine ethnique, contexte politique et socio-économique, mécanismes d'adaptation, circonstances, date et durée de l'exposition au risque, attentes) ;
- les auteurs et les responsabilités de chacun (secteurs concernés – armée, police, autorités judiciaires, etc. –, position hiérarchique des auteurs directs, rôle des différents niveaux hiérarchiques, responsabilités des différents secteurs, existence et fonctionnement de la chaîne de commandement, etc.) ;
- l'environnement et les raisons probables des violations, ainsi que les circonstances (histoire et dynamique du conflit ou autre situation de violence, politiques institutionnelles, idéologie ou criminalité, etc.) ;
- les conséquences (immédiates et à moyen ou long terme, et sur les plans physique, psychologique, socio-économique, etc.).

- Dans le cadre de l'analyse, il faut particulièrement veiller à :
- Identifier les facteurs pouvant avoir contribué aux violations ou abus, y compris le rôle des politiques, du commandement, de la formation, du stress, et tout autre facteur externe (difficultés du terrain limitant le contrôle du commandement sur ses troupes, manque de soutien logistique, etc.);
 - sur cette base, déceler et analyser en détail les phénomènes d'abus et les tendances. Les phénomènes d'abus peuvent être observés au niveau national ou local, car ils peuvent être déterminés par des facteurs internes aux parties en conflit (politiques, formations, etc.) ou des facteurs localisés (officier ne suivant pas les ordres, etc.). Il est par exemple particulièrement important de pouvoir déterminer si les violations qui ont été commises sont la conséquence de comportements répréhensibles révélant le manque de contrôle de l'une des parties sur ses troupes, si elles découlent d'une décision prise au niveau d'un commandement régional⁷, ou si elles sont le fruit d'une politique délibérée conçue au plus haut niveau; faute de cette compréhension, il sera extrêmement difficile d'examiner les mesures que les autorités pourraient prendre pour remédier à la situation;
 - prendre en considération tant la protection juridique octroyée à des catégories spécifiques de personnes – enfants, femmes, réfugiés, etc. – que les facteurs pouvant accroître la vulnérabilité de certaines catégories de victimes, comme l'âge, le sexe, le déplacement (voir le tableau des « facteurs de vulnérabilité » à la p. 22);

⁷ Cela peut être le cas lorsque le commandant de division planifie une attaque et ne respecte pas le principe de précaution ou celui de proportionnalité.

→ déterminer les ressources et les expertises spécifiques existantes (notamment dans le secteur médical, ou encore dans divers domaines techniques, comme la connaissance des armes) dont le CICR aurait besoin pour suivre la conduite des hostilités ou la manière dont les opérations de maintien de l'ordre sont menées; il convient également d'évaluer dans quelle mesure les parties à un conflit donné permettraient au CICR de mettre à profit cette expertise⁸.

Afin d'assurer une compréhension et une inclusion les plus vastes possible, il convient d'associer étroitement toutes les parties intéressées – autorités, victimes, membres influents de la société civile – à cette analyse, celle-ci ne devant pas se limiter à un secteur de la société en particulier.

En outre, quiconque souhaite mettre en place une action à long terme doit être prêt à analyser rapidement toute évolution majeure du contexte et à adapter ses stratégies et ses activités en conséquence.

Pour pouvoir cerner le profil des bénéficiaires, toute analyse doit tenir compte des vulnérabilités et des capacités ainsi que des besoins et des droits spécifiques des différentes catégories de population.

Les personnes touchées par les conflits et autres situations de violence peuvent être exposées à des risques engendrés par la combinaison de différents facteurs de vulnérabilité (sur les plans physique, économique, environnemental, etc.) inhérents au contexte et de menaces existantes (violence, privations, coercition, etc.). Lorsqu'elles sont confrontées à des risques associés à la violence armée, les communautés développent ou renforcent habituellement des mécanismes d'adaptation qui réduisent leur exposition à ces risques.

⁸ Le CICR devrait cependant envisager systématiquement de mener des activités de protection lorsqu'il a été établi, ne serait-ce que sur la base d'indicateurs humanitaires, que la manière dont des hostilités ou des opérations de maintien de l'ordre sont conduites risque fort d'engendrer de graves conséquences humanitaires.

Dans la mesure du possible, le CICR s'efforce de fonder ses actions sur la résilience des communautés, en général, et des personnes, en particulier. Par conséquent, il est important d'analyser à la fois les vulnérabilités et la résilience. Une analyse approfondie doit tenir compte de ces deux aspects, sous l'angle général de la population touchée tout d'abord, mais aussi en prenant en considération les incidences spécifiques pour les diverses catégories de victimes et pour les personnes susceptibles d'être exposées à des risques particuliers.

Les bénéficiaires d'une action de protection devraient être définis sur la base de l'analyse des besoins telle que décrite ci-dessus, qui combine « approche axée sur les victimes dans leur ensemble » et attention particulière aux personnes ayant des vulnérabilités et donc des besoins spécifiques. L'analyse des besoins, dans le cadre de laquelle les violations (allégations), les menaces et leurs conséquences pour la population touchée auront été examinées, permettra par ailleurs de définir les priorités et de prendre les décisions quant au type de réponse qui va s'imposer.

Il faut entendre par « approche axée sur les victimes dans leur ensemble » que le CICR, lorsqu'il analyse et évalue les besoins, et qu'il réfléchit aux différents moyens d'y répondre, tient compte des besoins de la population touchée dans son ensemble, plutôt que de se concentrer dès le départ sur des catégories de personnes prédéterminées.

Dans le cadre de cette approche holistique, une attention spéciale doit toutefois être accordée à certains groupes de victimes, notamment aux personnes particulièrement vulnérables, afin de veiller à ce qu'il soit tenu compte comme il se doit de leurs besoins en matière de protection.

Pour définir ces besoins, il est important de tenir compte de la protection juridique octroyée à certaines catégories spécifiques de personnes – mineurs, femmes, réfugiés, etc. – ainsi que des facteurs contextuels, qui peuvent accroître la vulnérabilité et l'exposition aux risques de certains groupes de population, comme :

- les groupes qui peuvent être pris pour cible ou marginalisés en raison de la dynamique du conflit (sur la base de leur appartenance ethnique, de leur religion, de leurs opinions politiques, du contexte géographique, etc.);
- les populations qui ont été déplacées du fait des hostilités ;
- les catégories de personnes qui peuvent courir un risque particulier du fait de leur vulnérabilité physique (par exemple les malades et les blessés, les femmes enceintes, les enfants, les personnes âgées et/ou handicapées). En temps normal, ces personnes pourraient peut-être compter sur leurs proches ou sur le système social pour obtenir le soutien plus important dont elles ont besoin, mais en temps de crise, ces systèmes d'appui font souvent défaut, et les personnes qui ne sont pas autonomes en raison de leurs limitations physiques risquent de se retrouver en grand danger ;
- les personnes qui sont déjà confrontées à une situation de vulnérabilité accrue et qui, prises dans un conflit ou une autre situation de violence, ne peuvent compter sur aucun de leurs mécanismes traditionnels de soutien (par exemple les déplacés internes ou les migrants).

Lorsque l'on effectue une évaluation de la situation sur le plan de la protection, il faut avoir à l'esprit que toutes les victimes n'ont pas toutes la même visibilité. Certaines peuvent ne pas être représentées par des chefs locaux (comme les membres isolés de groupes minoritaires), tandis que d'autres peuvent souffrir d'une mobilité réduite (personnes alitées ou handicapées), peuvent craindre une possible stigmatisation ou des réactions xénophobes ou peuvent chercher à échapper aux autorités (les migrants irréguliers, par exemple).

Comme cela a été dit plus haut, le CICR définit les bénéficiaires de ses activités en fonction de son analyse des besoins et des vulnérabilités et ne se concentre pas sur des catégories prédéterminées de personnes. Toutefois, dans son analyse, l'institution tient compte tant de la protection juridique octroyée aux différents groupes spécifiques de population que des facteurs pouvant accroître la vulnérabilité de certaines catégories de victimes. Le tableau ci-après recense les principaux facteurs de risque – touchant les mineurs, les femmes, les personnes âgées, les déplacés internes et les réfugiés, ainsi que les autres catégories de migrants – dont il faut tenir compte.

FACTEURS DE VULNÉRABILITÉ LIÉS AU SEXE OU À L'ÂGE

LES ENFANTS

peuvent être gravement touchés par :

- des atteintes à leur vie, leur dignité et leur intégrité physique, et indirectement par des violences similaires contre les personnes qui leur prodiguent des soins ;
- le fait d'être séparés de leurs parents ou des autres personnes qui en ont la charge ;
- le manque de services de santé ou de nourriture et autres biens de première nécessité, des conditions d'hébergement inadéquates et la présence de mines et de restes explosifs de guerre ;
- le fait d'être associés à des forces ou des groupes armés (recrutement, combats, exploitation physique et/ou sexuelle, mauvais traitements) ;
- les attaques contre les structures et le personnel éducatifs, qui interrompent leur scolarité et causent des traumatismes psychologiques, et la disparition des endroits où ils étaient en sécurité.

LES FEMMES ET LES FILLES

sont souvent particulièrement exposées :

- à la violence sexuelle et/ou à des atteintes à leur vie, leur dignité et leur intégrité physique (un risque d'autant plus grand lorsqu'elles sont séparées de leur famille) ;
- au déplacement forcé (les femmes et les enfants sont majoritaires parmi les personnes déplacées) ;
- aux restrictions de mouvement et à un accès limité aux biens et services essentiels pour des raisons économiques, physiques, culturelles ou autres, ou du fait de mauvaises conditions de sécurité ;
- au fait d'avoir la responsabilité de subvenir aux besoins de leur famille, ce qui peut les conduire à se prostituer pour des motifs socio-économiques ;
- à une vulnérabilité accrue lorsqu'elles sont forcées de prêter leurs services à des porteurs d'armes.

LES PERSONNES ÂGÉES

Dans un conflit, les personnes âgées qui vivent isolées sont particulièrement vulnérables. Elles peuvent subir :

- une interruption du versement de leur pension de retraite ou d'autres prestations sociales ;
- un accès restreint aux informations liées aux mécanismes d'aide gouvernementaux et humanitaires ;
- les conséquences d'une mobilité réduite et d'autres problèmes touchant à la santé ;
- des violences, de la maltraitance et des mauvais traitements (par exemple lorsqu'elles se retrouvent seules dans des lieux isolés après la fuite de la plupart des membres de leur communauté).

FACTEURS DE VULNÉRABILITÉ LIÉS AUX MOUVEMENTS DE PERSONNES

LES PERSONNES DÉPLACÉES

Le déplacement arbitraire de civils est expressément interdit et doit être empêché, faute de quoi les personnes déplacées se retrouvent plus exposées aux risques suivants :

- attaques directes ou indiscriminées, représailles, punitions collectives, pillages et harcèlement, et ensemble des dangers associés à de mauvaises conditions de sécurité ou à une insécurité générale ;
- séparation familiale ;
- déplacement secondaire et restrictions de mouvement ;
- exploitation, coercition, dépossession et marginalisation ;
- hébergement et alimentation inadéquats, et accès insuffisant aux services essentiels ;
- possibilités d'accès à l'emploi et aux moyens de subsistance restreintes ;
- retour forcé violant leur droit à un retour volontaire, sûr et digne accompagné de solutions à long terme (dans le respect de l'unité familiale).

LES RÉFUGIÉS*

- sont extrêmement vulnérables pendant leur déplacement : mépris de leur dignité et de leur intégrité physique ; camps offrant une sécurité insuffisante ; besoins élémentaires non satisfaits ;
- courent un risque accru d'être séparés de leurs proches ;
- peuvent voir leurs capacités d'autosuffisance restreintes ;
- risquent l'internement (civils et anciens porteurs d'armes) ;
- doivent composer avec le fait que leur rapatriement peut ne pas être volontaire, sûr ou digne, et que leurs possibilités de réinstallation peuvent être limitées.

LES MIGRANTS

La vulnérabilité des migrants peut varier le long de leur parcours. Parmi les difficultés qu'il leur arrive d'avoir à surmonter, il faut citer les suivantes :

- discrimination, violence, préjugés raciaux et xénophobie ;
- mauvais traitements au moment de l'arrestation, de la détention ou de l'expulsion ;
- barrière de la langue et manque d'information sur leurs droits ;
- risque élevé d'être séparés de leurs proches ;
- manque d'accès aux services élémentaires (santé, éducation, services sociaux, hébergement) ;
- difficultés liées à la dangerosité des parcours, en particulier lorsqu'ils empruntent des routes isolées et périlleuses pour franchir illégalement des frontières ;
- perte ou destruction de leurs documents officiels ;
- risque accru d'exploitation, d'esclavage, de coercition, de violences sexuelles, d'enlèvement et de traite.

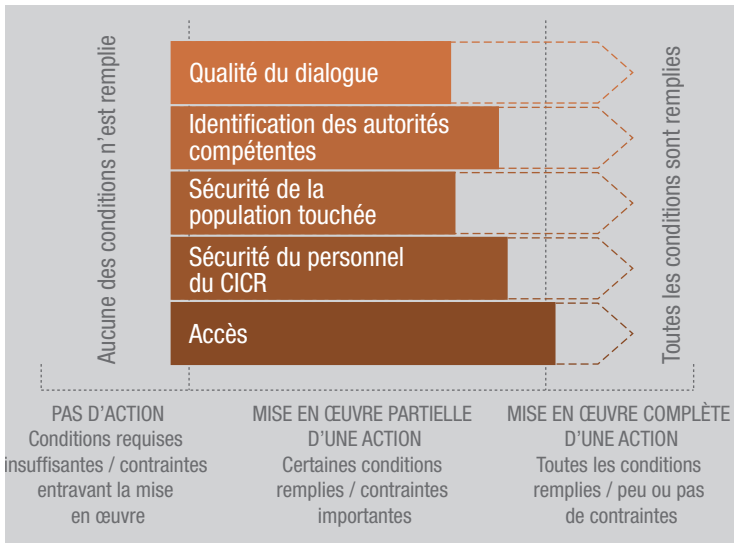
À cela s'ajoute le risque que les migrants disparus ou décédés ne soient pas identifiés et que leurs familles ne sachent jamais ce qu'il est advenu d'eux.

* Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est l'organisme auquel incombe la responsabilité première de protéger les réfugiés. Le CICR complète souvent l'action du HCR ; lorsque le DIH s'applique, les deux institutions travaillent côte à côte. Le CICR ne se prononce pas sur le statut de réfugié et, habituellement, ne s'occupe pas d'installer des camps ni de les gérer. En revanche, il prend des dispositions en vue d'obtenir l'accès aux réfugiés et de recenser leurs problèmes et leurs besoins et de les aider à rétablir le contact avec les proches restés sur place ou qui se trouvent dans un autre pays, et assure au besoin un suivi individuel des cas. Le CICR coordonne étroitement ses activités avec le HCR.

1.2 Analyse des facteurs clefs

Parallèlement à l'analyse du problème, il est nécessaire d'évaluer les facteurs qui détermineront la mise en œuvre d'une éventuelle action de protection. Ces facteurs influenceront directement la définition de la stratégie et des objectifs :

- maintien d'un dialogue de haut niveau avec les autorités compétentes (qualité de ce dialogue, volonté et/ou capacité des autorités à remplir leurs obligations et à veiller au respect du droit) ;
- identification des bonnes personnes au sein des autorités compétentes et établissement de contacts avec ces dernières en vue d'aborder et d'examiner les préoccupations en matière de protection (aux niveaux national, régional et éventuellement local) ;
- sécurité des personnes (la sécurité des personnes touchées dépend notamment de la reconnaissance et/ou de l'acceptation du rôle du CICR par les autorités concernées, et de la garantie que les personnes en contact avec le CICR ne seront pas soumises à des pressions ou ne feront pas l'objet de mesures de rétorsion) ;
- sécurité du personnel (dans le cas du CICR : reconnaissance et/ou acceptation de son rôle par toutes les autorités concernées, fourniture ou non de garanties de sécurité pour toutes ou une partie de ses activités) ;
- type d'accès aux victimes (illimité, limité à certaines régions, périodes de temps ou personnes données ; assorti ou non de l'autorisation de fournir des services ou une assistance ; etc.).



Ce n'est que sur la base d'une évaluation comme celle-ci que la décision de mettre en œuvre des activités de protection sera prise. Très souvent, la situation permettra au moins la mise en œuvre d'une action de protection partielle.

Lorsqu'il y a lieu, des mesures devraient être prises en vue d'améliorer progressivement la situation et d'établir des conditions plus propices à l'action de protection. Il peut s'agir notamment :

- de présenter et d'expliquer les activités de protection et de promouvoir leur mise en œuvre dans le cadre d'un dialogue avec les autorités compétentes ;
- de mettre en place un réseau d'interlocuteurs fiables au sein des autorités et parmi les autres acteurs d'influence, de la société civile, en particulier ;
- de mettre en œuvre des activités complémentaires facilitant une action de protection en faveur de la population civile (activités de rétablissement des liens familiaux, programmes d'assistance, activités de communication, etc.) ;
- de lancer des activités de protection sur le terrain et de les développer progressivement, notamment en entreprenant des démarches dans ce sens.

1.3 Définition des priorités

Dans la plupart des conflits ou autres situations de violence, les civils subissent les conséquences d'abus et de violations très divers commis à différentes échelles. Certaines violations peuvent être des cas isolés, tandis que d'autres s'inscrivent dans une tendance confirmée. Il est par conséquent essentiel de définir certaines priorités, afin de limiter la dispersion des efforts et des ressources et de pouvoir s'attaquer aux problèmes les plus graves et assurer un véritable suivi de certains problèmes de taille à moyen et long terme.

À partir de l'analyse du contexte, des priorités peuvent être établies sur la base de trois critères :

- l'importance de chaque problème recensé (la gravité des violations présumées et/ou de leurs conséquences humanitaires, le fait que l'on soit face à un phénomène d'abus et la vulnérabilité des personnes) ;
- le cadre de référence de l'organisation (ce point peut dépendre de la qualification juridique d'une situation, du mandat spécifique de l'organisation, du fait que la situation puisse ou non être considérée comme faisant partie d'une approche institutionnelle régionale ou mondiale, du savoir-faire existant au sein de l'organisation, etc.) ;
- l'impact escompté, en tenant compte de la faisabilité de l'action, de la volonté ou de l'engagement des autorités, des activités des autres organisations dans le même domaine et des ressources nécessaires, ainsi que de la disponibilité de celles-ci au sein de l'organisation.

EXEMPLE D'ANALYSE DE SITUATION

CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES ET DYNAMIQUES ET RÉALITÉS LOCALES MENANT À L'ADOPTION, PAR LES BUREAUX SUR LE TERRAIN, DE CADRES ET DE STRATÉGIES POUR LES ACTIVITÉS DE PROTECTION

En 2007, en dépit de l'Accord de paix pour le Darfour signé en mai 2006, les combats se sont poursuivis dans un environnement de plus en plus fragmenté et localisé, créant au Darfour une mosaïque de situations allant de l'insécurité totale à une stabilité fragile.

Les problèmes de protection ne touchaient pas l'ensemble du Darfour. Leur ampleur et leurs conséquences pour la population dépendaient de l'intensité et de la dynamique du conflit lui-même, des dynamiques tribales, des conditions de sécurité sur le terrain et des forces ou des faiblesses des pratiques et mécanismes traditionnels d'adaptation dans telle ou telle région. À certains endroits, l'insécurité persistante entravait le retour des déplacés et provoquait de nouveaux déplacements ; ailleurs, la stabilité prévalait et on assistait même au retour chez eux d'un certain nombre de déplacés.

VIOLENCE CONTINUE CONTRE LES CIVILS

Les différentes parties au conflit continuaient de semer la crainte et l'insécurité pour contrôler les mouvements ou les ressources de la population civile. Les attaques permanentes contre les civils et les biens de caractère civil conduisaient à des restrictions de mouvement.

Lorsque leur liberté de mouvements était restreinte ou nulle, les habitants devaient faire face à un accès limité aux ressources essentielles telles que terres agricoles, points d'eau et marchés. Il leur était ainsi impossible de cultiver leurs terres et de faire leurs récoltes, ou de participer à des activités génératrices de recettes, avec pour conséquence une perte de revenus. Les habitants étaient parfois aussi soumis à un impôt forcé par les chefs tribaux et devaient payer une « taxe de protection » afin de pouvoir se déplacer en toute sécurité et d'être épargnés par les attaques.

Les personnes déplacées – qu'elles aient été forcées d'abandonner leur foyer ou aient décidé « volontairement » de partir – perdaient tout ce qu'elles possédaient et devenaient de plus en plus dépendantes de l'aide humanitaire. En outre, elles étaient toujours plus vulnérables à de nouvelles menaces dans les centres urbains et les camps de déplacés (absence de mécanismes traditionnels de protection et d'adaptation, présence de groupes armés, harcèlement, imposition forcée, violence sexuelle, etc.).

Dans les régions où les tensions faisaient rage, les hommes étaient victimes de violations du DIH (attaques arbitraires, arrestations et meurtres), tout comme les femmes et les filles, qui faisaient souvent l'objet de violences sexuelles (y compris de viols) et d'autres traitements cruels, humiliants ou dégradants. Les enfants restaient particulièrement vulnérables au recrutement et au travail forcés de la part des groupes armés et étaient fortement susceptibles de se retrouver associés aux hostilités. Qu'ils y aient participé comme combattants, travailleurs, cuisiniers, messagers ou espions ou qu'ils aient été chargés de s'occuper du bétail, les enfants séparés de leur famille étaient exposés à des violences physiques, à l'exploitation sexuelle et à des traumatismes psychologiques.

En raison de la nature enchevêtrée du conflit, et du fait que les groupes armés ne cessaient d'éclater et de fusionner à nouveau, il était très difficile pour les familles de savoir comment et où rechercher leurs proches. Lorsque ceux-ci étaient arrêtés ou enlevés, les familles restaient souvent sans savoir ce qu'il était advenu d'eux.

Enfin, lorsque les objectifs militaires et les groupes armés ont commencé à se fonder dans les zones peuplées de civils, il est devenu de plus en plus difficile de faire la distinction entre les civils et les personnes participant aux hostilités. Il en a résulté un risque accru d'attaques et de mesures de rétorsion pour les populations résidentes et les populations déplacées.

Vu la complexité de la situation, marquée par de nombreuses violations du DIH à l'encontre de la population, et compte tenu du grand nombre d'acteurs régionaux poursuivant des intérêts locaux ou tribaux, la délégation du CICR n'a pas eu d'autre choix que de mettre en œuvre plusieurs stratégies de protection à plus petite échelle. Au lieu de suivre, au niveau national, une stratégie multidisciplinaire unique pour lutter contre chacune des violations identifiées comme prioritaires dans le pays, le CICR a décidé de mettre en place des cadres stratégiques locaux. Chaque bureau a dû définir ses propres priorités en matière de protection et élaborer des stratégies pour faire face à chaque situation particulière. Le coordonnateur des activités de protection basé à Khartoum a assumé un rôle de supervision, veillant à l'échange des bonnes pratiques et apportant un encadrement général. Il était également chargé d'assurer une certaine cohérence entre les différentes activités du CICR lorsque des priorités similaires se dégageaient dans de nouvelles régions. Autrement dit, c'est l'analyse initiale de la situation qui a clairement mis en évidence que le processus allait devoir être décentralisé si l'on voulait pouvoir mettre en œuvre des stratégies de protection qui soient efficaces et capables de remédier à la dynamique des violations du DIH.

2. Définition des objectifs généraux et d'une stratégie

La prochaine étape consiste à définir des objectifs généraux et à convenir d'une stratégie globale axée sur des activités à entreprendre pour atteindre ces objectifs généraux. Autrement dit, définir un ensemble d'objectifs généraux équivaut à fixer l'objectif global de la stratégie. Les objectifs généraux doivent être réalistes et pouvoir être atteints dans un délai d'un à cinq ans. Ils doivent indiquer clairement les avantages attendus, pour les victimes ou les communautés à risque, au terme de la mise en œuvre de la stratégie. Ils peuvent par exemple être libellés de la manière suivante: le problème X impliquant l'intervenant Y (si le problème concerne les autorités, il convient d'être le plus précis possible quant à la répartition des rôles de chacun par rapport aux différentes mesures à prendre) sera réglé pour cette catégorie de personnes à l'endroit Z dans un délai d'un à cinq ans.

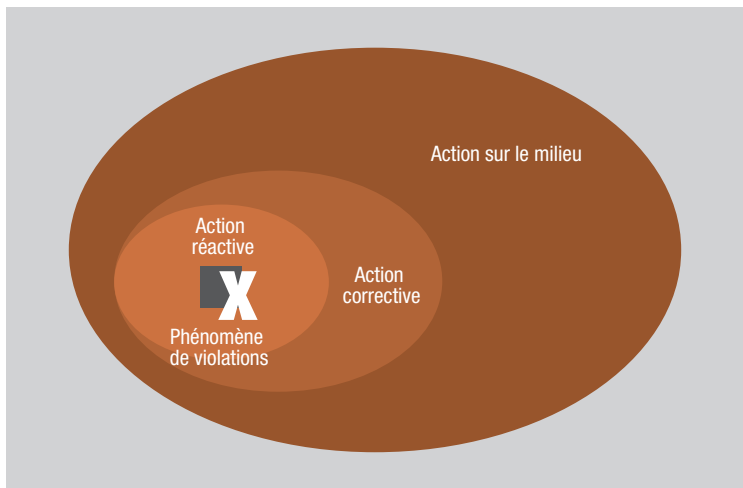
Il est à souligner que la stratégie ne prévoit pas toujours de résultats concrets pour les victimes ou les communautés à risque, en particulier lorsque son but principal est de mettre en place les conditions préalables indispensables à des activités de protection futures (par exemple obtenir l'accès aux lieux de détention ou obtenir des informations de première main).

L'expérience acquise par le CICR montre que c'est précisément cette étape qui est souvent négligée lors d'une situation d'urgence. Dans plusieurs contextes, les évaluations réalisées par le CICR ou d'autres organisations ont montré que les acteurs humanitaires s'employaient immédiatement à réaliser des activités en faveur des victimes dans les domaines où ils se sentaient à l'aise (habituellement leur domaine d'expertise particulier: médecine, droit, dialogue avec les forces armées, etc.) sans essayer au préalable de définir une stratégie globale à moyen et long terme basée sur une analyse approfondie du problème.

Les activités de protection peuvent viser à prévenir les risques d'abus dans une communauté donnée, à agir sur les causes sous-jacentes des violations au sein d'une société particulière – ou sur les circonstances qui rendent ces violations possibles – afin d'y mettre un terme (par exemple en atténuant les vulnérabilités), ou à lutter contre les conséquences des violations pour les victimes.

Une action de protection peut ainsi s'articuler autour de trois niveaux d'intervention⁹ :

- « **action réactive** » (toute activité mise en œuvre en lien avec un phénomène de violations émergent ou établi, qui vise à prévenir sa survenance ou sa récurrence, à y mettre un terme et/ou à atténuer ses effets immédiats) ;
- « **action corrective** » (toute activité visant à restaurer la dignité des personnes et à leur assurer des conditions de vie adéquates postérieurement à un phénomène de violations) ;
- « **action sur le milieu** » (toute activité visant à favoriser un environnement politique, social, culturel, institutionnel et normatif qui permette aux autorités de s'acquitter de leurs obligations et de respecter les droits des individus, ou les encourage à le faire).



⁹ Voir Giossi Caverzasio, Silvie (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards*, CICR, Genève, 2001.

Idéalement, une bonne stratégie tiendra compte de ces trois niveaux pour mettre en place une large gamme d'activités très diverses.

Pour mener une telle action multidisciplinaire dans le domaine de la protection, le CICR peut avoir recours à cinq modes d'action¹⁰ : la persuasion¹¹, le soutien¹², la substitution¹³, la mobilisation¹⁴ ou, dans des circonstances exceptionnelles, la dénonciation¹⁵.

10 Voir Paul Bonard, *Modes of Action Used by Humanitarian Players: Criteria for Operational Complementarity*, CICR, Genève, 1999.

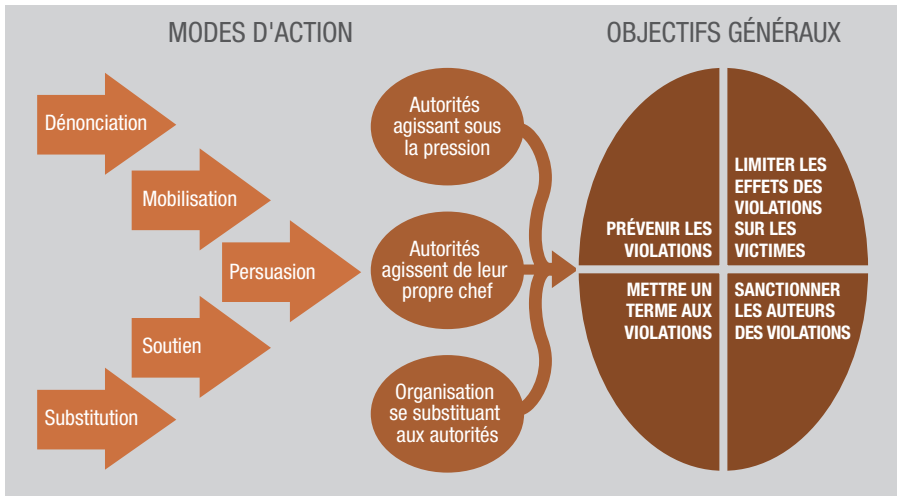
11 La persuasion est fondée sur un dialogue confidentiel avec les autorités concernées.

12 Un soutien direct ou indirect peut être apporté aux autorités sous la forme d'une assistance technique ou financière pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations légales.

13 Dans certains cas, se substituer entièrement ou partiellement aux autorités défaillantes et, partant, incapables de s'acquitter de leur obligation de mettre un terme aux violations ou de venir en aide aux victimes de ces violations, peut constituer une bonne solution.

14 La mobilisation vise à susciter un intérêt auprès d'autres entités (États, ONG, institutions de la société civile, organisations internationales ou régionales) à même d'influencer les autorités/porteurs d'armes pour prévenir une violation ou y mettre un terme, ou pour encourager ou aider les autorités à s'acquitter de leurs responsabilités et obligations.

15 Dans des cas exceptionnels, « Le CICR se réserve la possibilité de dénoncer publiquement des violations spécifiques du droit international humanitaire [ou d'autres règles fondamentales qui protègent la personne humaine en situation de violence] si les conditions suivantes sont réunies : 1) ces violations sont importantes et répétées ou susceptibles de répétition ; 2) les délégué(e)s ont été les témoins directs de ces violations, ou l'existence et l'ampleur de ces violations sont établies au moyen de sources sûres et vérifiables ; 3) les démarches bilatérales faites à titre confidentiel et, le cas échéant, les efforts de mobilisation humanitaire n'ont pas réussi à faire cesser les violations ; 4) une telle publicité est dans l'intérêt des personnes ou des populations atteintes ou menacées. » Voir « Les démarches du Comité international de la Croix-Rouge en cas de violations du droit international humanitaire ou d'autres règles fondamentales qui protègent la personne humaine en situation de violence », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 858, 30 juin 2005, disponible à l'adresse : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/article/review/review-858-p393.htm>



Dans l'idéal, une bonne stratégie exploitera plusieurs de ces modes d'action, soit simultanément, soit consécutivement (la persuasion conduisant au soutien ou la mobilisation conduisant à la dénonciation afin de former un « train de mesures »).

En définitive, le choix d'un ou plusieurs modes d'action dépendra de l'attitude et des capacités des autorités. La persuasion, conjuguée au soutien et parfois même à la substitution dans les cas où les moyens manquent, sera efficace s'il existe une volonté politique. Faute de volonté politique, la mobilisation et la dénonciation doivent être envisagées, parfois conjointement avec le soutien et la substitution.

Le choix d'une stratégie devrait être fondé sur une analyse SWOT¹⁶, c'est-à-dire une analyse des forces, des faiblesses, des opportunités externes et des contraintes externes, dont les menaces.

On trouvera dans le tableau ci-dessous un exemple de la manière dont les différents modes d'action peuvent être combinés avec les trois niveaux d'intervention décrits plus haut.

¹⁶ SWOT = Strengths (forces), Weaknesses (faiblesses), Opportunities (opportunités), Threats (menaces).

EXEMPLE : Action de protection possible en cas de violences sexuelles dans un camp de déplacés

VIOLATION : VIOLENCES SEXUELLES	PERSUASION	SOUTIEN	MOBILISATION	SUBSTITUTION	DÉNONCIATION
ACTION RÉACTIVE	Collecter des données et entreprendre des démarches auprès des autorités	Aider les travailleurs sociaux à sensibiliser les communautés aux risques de violences sexuelles	Appeler des États amis à faire usage de leur influence sur les autorités concernées	Installer une clôture autour du camp, ainsi que des éclairages (par exemple aux points d'eau et près des installations d'assainissement) Fournir du bois de feu pour que les femmes n'aient pas à s'éloigner du camp	Dénoncer publiquement les violences sexuelles
ACTION CORRECTIVE	Mener des activités éducatives pour empêcher la stigmatisation des victimes	Mettre en place des centres communautaires	Mobiliser d'autres acteurs pour financer des centres de réadaptation pour les victimes	Fournir des soins de santé et un soutien psychosocial	Dénoncer publiquement l'absence de structures pour les victimes de violences sexuelles
ACTION SUR LE MILIEU	Encourager le recours à des agents de police de sexe féminin dans les camps	Inscrire l'interdiction des violences sexuelles dans la législation nationale	Encourager les médias à couvrir les violences sexuelles	Organiser directement des cours de formation sur les dispositions pertinentes du DIH et du droit des droits de l'homme à l'intention des membres des forces armées	Dénoncer publiquement l'absence de dispositions prévoyant des poursuites pénales contre les auteurs de violences sexuelles

Un tableau tel que celui-ci est utile pour établir une stratégie cohérente. Il oblige les personnes chargées de la planification à réfléchir à une manière de traiter les causes et les conséquences des violations. Il peut aussi être utilisé pour détecter d'éventuelles lacunes à combler et pour favoriser une coordination efficace entre les acteurs humanitaires.

Grâce à son savoir-faire technique dans de nombreux domaines (conseils juridiques, recherche de personnes, diffusion du DIH, eau et assainissement, soins de santé, sécurité économique, etc.), le CICR a développé une capacité d'intervention multidisciplinaire. Ses délégations devraient toujours opter pour cette approche holistique et intégrée lorsqu'elles élaborent une stratégie. Elles devraient aussi tenir compte dans leur stratégie de la complémentarité de l'action envisagée avec celle des autres acteurs, notamment les autres membres du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les agences gouvernementales, les organismes des Nations Unies et les ONG. Enfin, une fois approuvée, une stratégie doit être mise en œuvre pendant une période suffisante pour permettre d'atteindre l'objectif visé.

3. Définition des objectifs spécifiques

Après avoir établi sa stratégie, une organisation doit définir des objectifs spécifiques de manière à traduire la stratégie en résultats attendus clairs et concrets. Ces résultats correspondent aux étapes à franchir pour parvenir à la réalisation de l'objectif général correspondant¹⁷. Ils permettront l'élaboration de plans d'action détaillant les principales activités prévues et les ressources nécessaires devant être mobilisées (fonds et personnel, par exemple). Les objectifs spécifiques doivent être explicites et mesurables et doivent permettre d'évaluer les progrès réalisés pour les atteindre.

On trouvera ci-dessous, sous forme de tableau, un exemple d'objectifs spécifiques accompagnés d'un plan d'action correspondant.

¹⁷ Chaque objectif spécifique, conjugué aux autres objectifs spécifiques qui auront été fixés, permettra d'atteindre le but recherché.

OBJECTIF GLOBAL : Mettre un terme aux attaques indiscriminées des forces armées contre les civils lors d'opérations militaires dans des zones habitées

PHASE I : Instaurer un dialogue avec les autorités et créer les conditions nécessaires pour faire cesser les violations

OBJECTIFS SPÉCIFIQUES	ACTIVITÉS	CALENDRIER	RESPONSABLES	RESSOURCES
Pour le CICR : les acteurs clés ont été identifiés au sein des autorités et un réseau de contacts a été créé	Renforcer les contacts à tous les échelons des forces armées Identifier les acteurs clés auxquels les problèmes de protection peuvent être soumis	Janvier-avril	Chef de mission, personnel expatrié chargé du bureau local	4 collaborateurs expatriés (consacrant chacun 20% de son temps à cette tâche)
Les autorités acceptent les procédures de travail habituelles du CICR en matière de protection et sont ouvertes au dialogue	Présenter les procédures de travail habituelles de l'organisation en matière de protection aux autorités politiques et militaires afin d'en discuter	Mars-juin	Chef de mission, coordonnateur des activités de protection	4 collaborateurs expatriés (consacrant chacun 20% de son temps à cette tâche)
Une relation de confiance mutuelle est établie avec les communautés locales des zones concernées, et la résilience et les attentes sont évaluées	Assurer une présence durable dans les zones touchées Présenter les activités et les procédures de travail habituelles de l'organisation, et en discuter avec les communautés	À partir de janvier	Personnel expatrié chargé du bureau local	2 collaborateurs expatriés (consacrant chacun 20% de son temps à cette tâche)

PHASE II : Mettre en place des activités en vue de la réalisation de l'objectif global

OBJECTIFS SPÉCIFIQUES	ACTIVITÉS	CALENDRIER	RESPONSABLES	RESSOURCES
Création d'un système de gestion de l'information performant	Créer une base de données pour la gestion des données relatives à la protection Établir des procédures pour la collecte, la codification et le stockage des données, ainsi que l'accès à celles-ci	À partir de janvier	Responsable des données et coordonnateur des activités de protection	2 collaborateurs expatriés (le responsable des données consacrant 50% de son temps à la tâche, contre 10% pour le coordonnateur protection) 1 serveur, 2 ordinateurs et 2 imprimantes, 1 pièce sécurisée pour le stockage des dossiers papier
Reconnaissance des violations par les autorités, qui prennent les mesures correctives recommandées par le CICR	Documenter les cas avérés de violation du DIH dans le cadre des opérations militaires Ensuite, entreprendre des démarches (par oral ou par écrit, selon que de besoin), de façon périodique	Sur une base continue à partir du deuxième trimestre	Coordonnateur des activités de protection, personne chargée du bureau local	15 collaborateurs expatriés et 20 cadres locaux (consacrant en moyenne chacun 20% de son temps à la tâche), y compris plusieurs experts (sécurité économique, mines, etc.)
Communication aux autorités d'un rapport de synthèse sur les violations, puis d'un rapport de suivi	Compiler et communiquer des rapports de synthèse	Dernier trimestre	Coordonnateur des activités de protection	
Suivi systématique des démarches entreprises, en coopération avec les autorités	Créer et activer un mécanisme de suivi des démarches entreprises par le CICR en collaboration avec les autorités	Dernier trimestre	Coordonnateur des activités de protection	1 collaborateur expatrié et 1 employé local

Les autorités prennent les mesures nécessaires pour prévenir la récurrence des violations	Mettre en place un programme (ou un cours) de formation spécifique pour les formateurs de l'armée	Troisième trimestre	Experts des forces armées et de police	1/4 de collaborateurs expatriés, 3/4 d'employés locaux
Organisation de formations régulières à l'intention des formateurs militaires				
La Commission nationale coopère à la mise en œuvre du DIH				
	Apporter un soutien à la Commission nationale de mise en œuvre du DIH	Sur une base permanente	Conseillers juridiques	1/4 de collaborateurs juridiques expatriés, 3/4 de conseillers juridiques locaux

4. Mise en œuvre

La mise en œuvre d'activités de protection en faveur de la population civile nécessite des moyens opérationnels adéquats – ressources humaines, infrastructure et logistique –, une présence sur le terrain adaptée aux objectifs fixés, ainsi qu'un réseau d'interlocuteurs pour la collecte et la gestion des données.

L'expérience montre que si l'on veut que les activités de protection mises en œuvre portent leurs fruits, un engagement entre le moyen et le long terme est également indispensable. Agir sur les tendances existantes en matière d'abus et de violations, et pallier leurs conséquences, ne se fait pas du jour au lendemain, ni même en quelques mois. Bien souvent, l'engagement envers les communautés à risque, les victimes et les autorités (par exemple pour favoriser les changements législatifs) se mesure en années.

Les moyens opérationnels disponibles sur le moyen et le long terme constituent donc une contrainte dont il faut tenir compte dès le début. Il va sans dire que les ressources financières doivent aussi être suffisantes pour permettre la mise en œuvre d'une stratégie jusqu'à ce que les objectifs

aient été atteints. De plus, les personnes responsables des programmes sur le terrain doivent avoir suivi une formation adéquate et être motivées. Le taux de rotation élevé parmi le personnel sur le terrain peut être une source de difficultés importantes à cet égard.

Rôle des employés locaux et des collaborateurs expatriés

Lorsque des activités de protection sont envisagées, il est nécessaire de définir dans quelle mesure les employés locaux peuvent être associés, sans être mis en danger, aux différentes activités mises en œuvre en réponse aux violations commises par les parties au conflit et les autres porteurs d'armes. Si la situation sur le terrain évolue ou qu'un incident de sécurité se produit, les collaborateurs expatriés peuvent être amenés à quitter temporairement ou définitivement la zone concernée. Les membres du personnel local ne peuvent en faire autant, raison pour laquelle leur position est plus délicate lorsque la situation dégénère.

Le CICR accorde une grande valeur à la contribution et aux points de vue de ses employés locaux. Leur participation aux activités de protection doit néanmoins être limitée aux tâches qui ne mettent pas leur sécurité en péril ; elle ne doit pas non plus porter atteinte aux modalités de travail¹⁸ ou à la crédibilité de l'institution.

Rôle des autres acteurs

Toute organisation qui entend mettre en œuvre des activités de protection sur le terrain devrait veiller au préalable à ce que celles-ci soient complémentaires avec celles des autres acteurs humanitaires à l'œuvre sur place. La portée de l'intervention sera alors la plus large possible et aura ainsi d'autant plus de chances de faire une véritable différence pour les personnes vulnérables. Pour de nombreux acteurs, une approche multidisciplinaire indépendante n'est en effet souvent pas envisageable.

¹⁸ Cela s'applique en particulier aux modalités de travail du CICR basées sur les principes de neutralité, d'impartialité et de confidentialité, qui sont les moyens que l'institution privilégie pour atteindre ses objectifs.

Dans chaque contexte, il convient de recenser les organisations présentes sur place afin d'assurer une coordination et une coopération adéquates. Il est important de comprendre le mandat (général ou spécifique, selon le contexte) de chacun des acteurs, ses modalités d'action et les normes qu'il applique, ainsi que la façon dont il déploie ses activités sur le terrain et le degré de complémentarité de son action avec les activités envisagées. Une telle analyse permettra de garantir une complémentarité « axée sur l'action » et « fondée sur les réalités du terrain », grâce à laquelle les efforts déployés se traduiront en résultats concrets pour les populations à risque.

Par ailleurs, promouvoir la coordination et la complémentarité est un facteur essentiel que chaque organisation doit prendre en compte pour éviter les chevauchements d'activités ou doublons, mais aussi pour limiter les lacunes dans l'action menée.

De nombreux autres intervenants tels que les organisations intergouvernementales, les ONG ou les forces de maintien de la paix contribuent souvent aux activités de protection. Du fait de son caractère distinctif, le CICR¹⁹ ne peut coopérer avec ces acteurs que de façon limitée, en particulier pour ce qui est du transfert de données confidentielles. Toutefois, il doit recenser et exploiter autant que faire se peut toutes les possibilités d'accroître l'efficacité et l'impact des activités de protection menées par ces intervenants. Il doit ainsi s'employer à promouvoir des synergies sur le terrain, sous réserve que cela ne remette pas en cause son dialogue confidentiel avec les autorités ou la perception de son caractère neutre et indépendant.

Enfin, il convient de ne pas oublier que les personnes bénéficiaires des activités de protection sont elles aussi des parties prenantes clés et que, à ce titre, elles doivent être associées étroitement à l'ensemble des étapes de toute action de protection, à moins que cela ne leur fasse courir davantage de risques.

¹⁹ Son action humanitaire neutre et indépendante, ainsi que son engagement à respecter la confidentialité, sont son principal atout.

5. Suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation des activités de protection en faveur de la population civile sont nécessaires pour plusieurs raisons :

- d'une part, pour mesurer l'évolution d'une situation particulière dans le temps (comparaison avec l'évaluation initiale), sur le plan géographique (comparaison avec la réalisation du même programme dans une autre région) et à titre comparatif (objectif initial et situation/résultat au moment de l'évaluation) ;
- d'autre part, pour ajuster ou, au besoin, adapter et modifier substantiellement les stratégies, objectifs et plans d'action²⁰, contribuer à un processus d'apprentissage institutionnel fondé sur l'expérience, et pouvoir rendre des comptes aux victimes et aux donateurs.

Dans le domaine de la protection, comme dans toute activité humanitaire, le suivi et l'évaluation reposent sur plusieurs types d'analyse.

Le processus de **suivi** permet de réaliser une analyse systématique des résultats (y compris le niveau de satisfaction des bénéficiaires de l'action), des produits, des activités mises en œuvre et des ressources investies.

L'**évaluation** d'une action de protection vise à analyser l'impact réel d'une stratégie de protection (ou d'une partie d'une telle stratégie) sur les personnes concernées. L'évaluation d'impact mesure la relation causale entre les efforts déployés par le CICR et les changements effectifs apportés aux conditions de vie des personnes visées par l'action.

Les principaux éléments qui doivent faire l'objet de l'évaluation sont les suivants :

- la disparition des violations ;
- l'élimination des facteurs de risque ;
- la réduction des facteurs de vulnérabilité ;
- l'absence d'exposition à la violence ;

²⁰ Le suivi et l'évaluation font partie intégrante du processus de prise de décisions.

- la sécurité des personnes et le caractère durable de l'amélioration apportée;
- l'adoption, par les autorités et les autres acteurs, de mesures pratiques pour respecter les droits des individus et s'acquitter de leurs obligations à cet égard (appropriation);
- la volonté et la capacité des autorités et des autres acteurs de continuer à respecter les droits des individus et de s'acquitter de leurs obligations sans que l'intervention d'une tierce partie soit nécessaire (changement durable).

Comme cela a été mentionné plus haut, l'évaluation d'impact peut couvrir l'ensemble ou une partie de la stratégie globale/des objectifs généraux, et mettre l'accent sur des activités particulières ou des objectifs spécifiques (le choix des indicateurs en dépendra, voir ci-dessous). Dans la pratique, il est souvent difficile de mesurer l'impact d'une stratégie de protection donnée du fait des nombreux facteurs externes qui influencent les activités et les différents enjeux. L'identification des responsabilités par rapport aux résultats atteints constitue une autre difficulté: par exemple, une tendance spécifique ou un phénomène d'abus a pu faire l'objet d'activités de protection menées par d'autres acteurs. Par conséquent, l'évaluation est souvent axée sur l'impact des activités plutôt que sur la stratégie globale.

Les procédures de suivi doivent être définies au moment de la conception du programme. Les critères de mesure (réussite, qualité, etc.) doivent être fixés dès le départ. Plusieurs indicateurs (qualitatifs/quantitatifs, moyens/résultats) doivent être combinés pour le suivi et la mesure des progrès réalisés dans la mise en œuvre des activités. Le suivi peut aussi être effectué sur la base d'approches participatives, notamment en demandant directement l'avis des intéressés (bénéficiaires et autorités).

Il en va de même pour le processus d'évaluation. Les indicateurs (qualitatifs et quantitatifs) d'évaluation de la performance doivent être définis à l'avance. Chaque critère de réussite doit être mesuré en fonction du contexte. Il est extrêmement important de tenir compte des réalités et des particularités du contexte et des objectifs qui ont été fixés pour l'élaboration des indicateurs.

Il est plus facile d'évaluer et de suivre la réalisation des objectifs globaux et spécifiques lorsque le plan d'action et la situation initiale des bénéficiaires ciblés ont été clairement établis et documentés. Il est ainsi également possible de choisir des indicateurs pertinents²¹ et d'établir des comparaisons sur des périodes données. Il est essentiel de choisir des indicateurs pertinents par rapport au plan d'action, car les stratégies de protection sont généralement très spécifiques et comprennent plusieurs types d'activités (introduire des dispositions interdisant la violence sexuelle dans la législation interne, collecter des données, entreprendre des démarches auprès des autorités concernant des tendances ou des événements particuliers, publier des déclarations, dénoncer l'absence de mesures pour mettre un terme à la violence, etc.) qui sont mises en œuvre simultanément dans le but d'obtenir des résultats concrets pour la population civile.

Parfois, la phase initiale d'une stratégie de protection ne visera avant tout qu'à créer les conditions favorables à l'obtention de résultats concrets au cours d'une deuxième phase (l'objectif peut, par exemple, être de créer un consensus sur l'interprétation juridique d'une situation ou de tenter d'établir un réseau d'interlocuteurs avec lesquels les problèmes de protection pourront être abordés à l'avenir).

21 Plus les objectifs spécifiques de chaque activité (par exemple « la justice militaire enquête sur les allégations transmises ») sont définis clairement, plus il est facile d'élaborer des indicateurs pour le suivi des résultats d'une activité concrète. Si les objectifs manquent de clarté (par exemple « contribuer à mieux protéger les femmes vivant dans des camps de déplacés »), il sera alors plus difficile de définir des indicateurs pertinents. Pour ce qui est du choix des indicateurs, il convient de garder à l'esprit que la valeur ajoutée attendue des informations fournies par un indicateur doit être soupesée au regard des ressources nécessaires pour les obtenir et assurer leur suivi.

Dans ce cas, les indicateurs relatifs à la phase initiale doivent porter sur les étapes qui ont été fixées pour créer ces conditions favorables. Le suivi et l'évaluation seront alors axés sur les moyens spécifiques et tangibles qui auront été mis en place (obligation de moyens) et non pas encore sur la mesure dans laquelle les moyens choisis produisent des résultats substantiels pour la population civile (obligation de résultats).

Enfin, les capacités de suivi et d'évaluation sont souvent limitées par plusieurs facteurs, comme une évolution soudaine de la situation ou l'absence de données de référence. Quelles que soient les circonstances, les changements intervenus dans une situation donnée doivent être signalés afin qu'il soit possible de prévoir ou d'évaluer les résultats. Par conséquent, plus les objectifs pour chaque activité auront été définis de façon détaillée et réaliste, plus il sera facile de mesurer les résultats.

Pour les activités de protection mises en œuvre sur une longue période et impliquant des ressources importantes, il est nécessaire de réaliser des évaluations périodiques, sous la forme d'examen internes ou d'évaluations externes indépendantes. Le but est d'estimer les progrès réalisés.

EXEMPLE : LE PROCESSUS D'ÉVALUATION EN COLOMBIE

MISE EN PLACE D'UN CADRE ANALYTIQUE COMMUN ET D'UN PROCESSUS D'ÉVALUATION POUR LES ACTIVITÉS DE PROTECTION ET D'ASSISTANCE DANS DES ZONES PRIORITAIRES DÉLIMITÉES

En Colombie, le CICR a opté pour une approche entièrement intégrée combinant activités de protection et d'assistance pour répondre plus efficacement aux problèmes de protection touchant la population civile dans de nombreuses régions du pays. Des communautés entières sont soumises à une multitude de dangers tels qu'exécutions ciblées, disparitions, mesures d'intimidation, qui conduisent fréquemment à des déplacements de personnes. Des groupes armés continuent de contrôler l'accès à certaines zones afin de surveiller les mouvements de la population et la circulation des marchandises, dont les fournitures médicales. Les membres du personnel médical sont souvent directement pris pour cible, ce qui limite l'accès de la population aux soins de santé dans certaines régions touchées par le conflit. En outre, le nombre de civils exposés à la contamination par les mines demeure préoccupant, et des cas de recrutement forcé ont été signalés dans plusieurs parties du pays.

Le CICR a adopté une approche stratégique consistant à concentrer ses activités humanitaires (activités d'assistance, présence permanente au sein des communautés, dialogue avec les porteurs d'armes et les autorités locales, etc.) sur certaines zones précises qu'il a sélectionnées sur la base de l'importance des violations commises par les parties au conflit ainsi que des besoins de la population dans ces zones. Fin 2007, 20 zones prioritaires avaient été identifiées.

À Bogota, la délégation du CICR a élaboré des outils méthodologiques et des lignes directrices opérationnelles pour prévoir, suivre et évaluer les résultats de différents types d'activités menées en faveur de la population civile de ces zones.

Dans le cadre de chaque phase initiale, une équipe multidisciplinaire (composée d'un délégué chargé de la protection, d'un délégué chargé de la santé, d'un ingénieur Eau et habitat et d'un agronome) aura pour tâche d'entreprendre une évaluation en rassemblant, à partir de sources aussi diverses que possible, des informations sur les difficultés rencontrées par la population à cause de la violence en cours. L'équipe tiendra compte de la sécurité de la population, de la nature des violations du DIH et des acteurs qui s'en rendent responsables*, des moyens et des capacités des autorités ou entités contrôlant la zone, ainsi que des facteurs socio-économiques pertinents.

* Il est très important de pouvoir aborder et examiner ces différentes questions avec tous les acteurs concernés.

L'analyse qui succèdera à l'évaluation initiale permettra de déterminer la pertinence d'une intervention du CICR et, le cas échéant, de planifier les activités et de définir les objectifs.

Pour chaque zone prioritaire identifiée, le CICR élaborera un plan d'action qui permettra de définir un objectif général commun pour la zone et plusieurs objectifs généraux liés aux différents problèmes pour lesquels des activités et résultats (objectifs spécifiques) sont attendus. Des échéances seront aussi fixées pour chaque objectif, et des indicateurs seront définis pour permettre le suivi et l'évaluation des résultats obtenus.

Il existe des critères et des indicateurs spécifiques pour évaluer la qualité d'une action pendant les différentes phases du projet. Le critère de la pertinence est utilisé pour les phases initiale et finale. Les activités déployées doivent permettre de répondre aux besoins les plus pressants de la population et apporter des résultats tangibles. Elles doivent s'inscrire dans la durée et s'attaquer aux véritables causes des problèmes. Pendant la phase de mise en œuvre, on utilise des critères pour mesurer l'efficacité de l'intervention afin de suivre la réalisation des objectifs et de vérifier que les ressources sont utilisées de manière optimale.

Dans le domaine de la protection, les indicateurs qualitatifs sont utilisés avant tout pour évaluer :

1. la perception qu'ont les membres des communautés et leurs représentants respectifs de leur sécurité ;
2. la fréquence et la qualité du dialogue entretenu par les délégués du CICR avec les auteurs de violations, sur les questions touchant à la protection ;
3. les mesures prises par les auteurs de violations et ceux qui les supervisent pour remédier à la situation. Des critères quantitatifs permettant de surveiller les violations du DIH doivent aussi être définis. Ils viendront compléter les indicateurs utilisés pour suivre la situation dans les domaines des soins de santé, de la sécurité économique et de l'agriculture.



CHAPITRE 2:
ACTIVITÉS
VISANT À
RÉDUIRE OU
À ÉLIMINER
LES VIOLATIONS

Le présent chapitre décrit plus en détail les différents types d'activités que le CICR met en œuvre dans le but de prévenir ou de faire cesser le non-respect, par les autorités, de leurs obligations, ainsi que les violations des droits des individus, ou encore d'en empêcher la répétition, conformément à la lettre et à l'esprit du DIH et des autres normes qui protègent la personne humaine dans les situations de violence.²²

Certaines de ces activités découlent directement du mandat du CICR et, de ce fait, lui sont spécifiques, tandis que d'autres sont mises en œuvre par la plupart des acteurs œuvrant dans le domaine de la protection.

Ces activités de protection s'articulent autour de deux axes :

- le traitement réservé aux personnes par les autorités (violations de l'intégrité physique et psychologique ou de la dignité des personnes, atteintes à l'unité familiale ou aux biens civils, etc.);
- la façon dont la force est employée dans le cadre de la conduite des hostilités en temps de conflit armé ou lors d'opérations de maintien de l'ordre dans d'autres situations de violence.

Une distinction est établie entre deux grands types d'activités qui ne sont pas mutuellement exclusifs :

- les activités qui visent à faire prendre conscience aux autorités des responsabilités qui leur incombent et à les aider à s'en acquitter (démarches auprès des parties, promotion du droit international, développement de la législation nationale, assistance en qualité d'intermédiaire neutre, etc.);
- les activités qui visent à réduire la vulnérabilité des personnes à risque (présence de l'institution, enregistrement et suivi des cas individuels, promotion des mécanismes d'adaptation, etc.).

²² Parce qu'elles sont axées sur les causes des violations plutôt que sur leurs conséquences pour les victimes, ces activités sont essentiellement de nature réactive, bien qu'elles puissent aussi parfois viser à induire des changements sur le milieu (grâce à des modifications de la législation, par exemple).

Le tableau ci-dessous illustre toute la gamme d'activités que le CICR peut entreprendre dans le cadre de ses activités de protection. Il repose sur l'expérience accumulée par l'institution au fil des dernières décennies.

TYPES D'ACTIVITÉS			
	ACTIVITÉS	OBJECTIFS	CIBLE
DOCUMENTATION DES PROBLÈMES	DÉMARCHES BILATÉRALES CONFIDENTIELLES	Responsabiliser	Autorités
	Démarches discrètes auprès de tiers		
	Démarches publiques		
	Développement du droit	Soutenir	
	Rappels du contenu et promotion de la connaissance du droit		
	Appui structurel à la mise en œuvre du droit		
	Activités en qualité d'intermédiaire neutre	Réduire la vulnérabilité	Personnes à risque
	Enregistrement et suivi des personnes à risque		
	Présence et accompagnement		
	Renforcement des capacités d'autoprotection		
	Éducation/sensibilisation aux risques		
	Activités visant à réduire l'exposition aux risques		
	Zones sous protection spéciale		
Évacuation des personnes à risque			

1. Activités ciblant les autorités

1.1 Démarches

Les démarches visent, d'une part, à faire prendre conscience aux autorités de la situation (des problèmes qui ont été recensés) et de la nécessité pour elles de s'acquitter de leurs responsabilités au titre du DIH et des autres branches du droit et, d'autre part, à les aider à le faire. Le CICR intervient à chaque fois qu'il est convaincu que des violations se sont produites ou sont susceptibles de se produire.

Lorsque des violations ou des abus ont été signalés, les démarches visent à :

- informer les autorités du problème spécifique de protection qui se pose (et du cadre juridique applicable) et à entamer un dialogue avec elles sur la question ;
- demander aux autorités de prendre des mesures pour mettre un terme aux abus signalés et/ou offrir des réparations ou des compensations aux victimes ;
- proposer un soutien aux autorités pour régler le problème de protection ou mettre un terme aux abus.

Les démarches auprès des autorités peuvent être faites oralement ou par écrit, sous la forme d'un memorandum ou d'un rapport. Leur substance et leur format, de même que leur fréquence, devraient s'inscrire dans une stratégie conçue spécifiquement à cet effet. La persuasion, au travers d'un dialogue bilatéral confidentiel, est le mode d'action que le CICR privilégie pour obtenir des résultats.

La stratégie susmentionnée doit également déterminer dans quelles conditions il sera judicieux de faire recours aux modes d'action impliquant la mobilisation de tiers (auxquels le CICR demandera de faire usage de leur influence sur une ou plusieurs parties au conflit) ou une dénonciation publique, et quand il sera opportun de le faire. Pour le CICR, la dénonciation publique constitue un moyen de dernier recours qui ne sera employé qu'après l'échec de multiples démarches bilatérales. L'institution peut également faire part de ses préoccupations humanitaires dans le cadre de sa communication publique, en exposant les problèmes humanitaires et les activités qu'elle mène pour y répondre ou, parfois, en rendant compte des violations commises par l'ensemble des parties, sans en attribuer ouvertement la responsabilité.

1.2 Développement du droit et du cadre normatif

Dans l'idéal, comme cela a été dit au chapitre précédent, les activités de protection devraient viser à empêcher de nouvelles violations et contribuer à bâtir un environnement

propice à la protection des personnes qui ne participent pas, ou plus, aux conflits armés ou autres situations de violence. Elles ont notamment pour but de :

- développer le droit et les standards internationaux pertinents (en participant à des processus de consultation et d'élaboration de nouveaux traités ou d'instruments non contraignants) ou en lien avec une situation particulière (en encourageant l'adoption de législations nationales conformes au DIH et aux autres branches pertinentes du droit international) ;
- rappeler les normes juridiques applicables et normes reconnues aux autorités centrales, sur la base de la qualification juridique de la situation ; ces rappels sont fait systématiquement au début d'un conflit ou d'une autre situation de violence (souvent par voie de mémorandum) ;
- promouvoir la connaissance du DIH, les principes des droits de l'homme et les autres normes reconnues auprès de toutes les autorités concernées ;
- proposer un savoir-faire technique aux fins de l'incorporation du DIH (et autres normes humanitaires) dans la législation nationale, dans les programmes d'enseignement et de formation destinés aux forces armées et de sécurité, et dans les programmes scolaires et universitaires ;
- sensibiliser aux dispositions du DIH (ou du droit international des droits de l'homme, le cas échéant) les acteurs responsables de les mettre en œuvre (autorités régionales, forces militaires et de police, etc.).

Ces deux derniers types d'activités peuvent entrer dans la catégorie « appui structurel à la mise en œuvre du droit ». Ils contribuent aux efforts déployés par le CICR pour prévenir les violations du DIH et des autres normes juridiques et pour créer un environnement favorable à la protection des personnes qui ne participent pas ou ne participent plus directement aux conflits armés ou autres situations de violence. Ils impliquent, cela étant, que les plus hautes autorités fassent preuve d'un minimum de volonté de trouver des solutions aux problèmes de protection.

Ces activités peuvent consister par exemple à fournir aux autorités l'expertise technique et les documents de référence nécessaires, et à apporter une aide financière en vue de la production de contenus et de leur traduction.

Il convient toutefois de noter que, pour qu'un tel appui structurel soit possible, les conditions ci-après doivent être réunies :

- volonté politique clairement exprimée par les autorités ;
- aucun risque de malentendu s'agissant de la perception de la neutralité et de l'indépendance du CICR ;
- cohésion suffisante et capacité structurelle adéquate au sein des autorités compétentes ;
- cohérence, à cet égard, avec la stratégie globale du CICR ;
- complémentarité entre les activités du CICR et celles des autres acteurs.

1.3 Activités du CICR en qualité d'intermédiaire neutre

Lorsque des questions humanitaires sont en jeu, le CICR peut, à la demande ou avec l'accord de toutes les parties concernées, agir en qualité d'intermédiaire neutre et offrir ses « bons offices » et ses services d'intermédiaire neutre pour faciliter la conclusion d'accords en faveur des civils et des autres personnes touchées par les conflits et autres situations de violence, et contribuer à leur mise en œuvre. Pour toute problématique d'un autre ordre, le CICR s'emploiera souvent, en qualité d'observateur extérieur, à influencer les discussions entre les parties afin de veiller à ce que ces dernières tiennent compte des questions humanitaires.

2. Activités visant à réduire l'exposition aux risques

Tous les efforts directement déployés en faveur des personnes vulnérables doivent être menés parallèlement à des démarches auprès des autorités compétentes. Dans certaines circonstances, les activités ou mesures énumérées ci-après peuvent avoir un effet dissuasif sur les auteurs des abus.

2.1 Enregistrement et présence

→ *Enregistrement des personnes ou groupes de personnes jugées particulièrement vulnérables et visites régulières à ces personnes, afin de prévenir la commission de violations à leur rencontre*

Pour des raisons logistiques et politiques, il est difficile d'enregistrer et de se rendre régulièrement dans des communautés de grande taille. De telles mesures d'enregistrement et de suivi sont plus aisées lorsque l'on a affaire à des personnes qui sont menacées individuellement ou dont la famille est menacée par l'une des parties. Il convient de souligner que la décision de prendre ce type de mesures dépendra du risque potentiel qu'elles entraînent des effets contreproductifs, comme la stigmatisation. Le degré de risque auquel les personnes concernées sont exposées déterminera la fréquence des visites et des contacts.

→ *Présence régulière du CICR, de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge au sein d'une communauté*

Là où la neutralité et l'indépendance du CICR sont reconnues et acceptées, la présence de délégués de l'institution et l'utilisation de l'emblème parmi la population peuvent avoir un effet dissuasif sur les auteurs potentiels de violations. Toutefois, sauf dans de rares cas, la seule présence du CICR ne permettra pas de mettre un terme à un phénomène de violations. Par conséquent, la simple présence de l'institution ne suffit pas en elle-même et ne doit pas se substituer aux mesures et aux efforts engagés pour inciter les autorités à assumer leurs responsabilités. Son effet dissuasif potentiel doit néanmoins être pris en compte lors de la planification d'une action globale²³.

²³ Cet effet dissuasif est un élément clé à prendre en considération lors de la mise en place d'une opération sur le terrain (nombre et emplacement des sous-délégations, bureaux, etc.), de la définition des zones prioritaires pour la mise en œuvre des activités et de l'organisation de déplacements sur le terrain.

→ *Accompagnement de groupes de personnes sous escorte CICR, avec l'accord de toutes les parties concernées, qui auront fourni des garanties de sécurité*

Les délégués du CICR peuvent escorter des personnes et les placer sous la protection de l'emblème (accompagnement) quand celles-ci sont particulièrement exposées à des risques, par exemple lorsque les membres d'une famille séparés par une ligne de front sont autorisés à se rencontrer dans un noman'sland. Ces personnes seront ensuite reconduites à leur lieu d'origine. Ce type d'activité ne doit pas être confondu avec une évacuation (voir ci-dessous).

2.2 Renforcement des capacités d'autoprotection

Pour réduire la vulnérabilité des personnes à risque et pour créer un environnement favorable au respect des droits des personnes, différentes activités ou mesures peuvent être mises en œuvre.

→ *Identification et promotion des mécanismes d'adaptation des communautés, et appui à ces mécanismes*

Prenant essentiellement la forme de conseils ou de soutien matériel, ces activités devraient contribuer à renforcer la capacité des communautés à réduire leur exposition aux risques, de façon à ce qu'elles puissent optimiser des mécanismes (déjà mis au point par certains de leurs membres) visant à prévenir des violations ou à y mettre un terme. Par exemple, le CICR peut encourager et aider les communautés à mettre en place des systèmes d'alerte rapide et des plans d'urgence.

AIDER LES FEMMES CHEFS DE FAMILLES À EXERCER LEUR DROIT À BÉNÉFICIER D'AIDES SOCIALES (IRAK : 2009/2012)

Le conflit armé en Irak a eu de graves conséquences pour les femmes : nombreuses sont celles qui ont perdu leur mari, que celui-ci ait été tué, qu'il soit porté disparu ou encore détenu. Ces femmes se sont retrouvées à devoir subvenir aux besoins de leur famille, un rôle auquel elles n'avaient pas été préparées. Pour faire face, de nombreuses femmes ont décidé de faire travailler leurs enfants et de consacrer moins d'argent à l'éducation et aux soins de santé : des mécanismes d'adaptation qui sont loin d'être idéaux.

Beaucoup des femmes chefs de famille ne reçoivent aucune aide financière de la part du gouvernement alors qu'elles y auraient droit. Cela s'explique essentiellement par le fait qu'elles ignorent leurs droits et par la complexité des démarches à entreprendre pour s'enregistrer. Les dépenses qui y sont liées – frais de déplacement pour se procurer les documents nécessaires, par exemple – sont un facteur supplémentaire qui achève de les décourager : il faut savoir que bon nombre de ces foyers vivent en dessous du seuil de pauvreté et ont en permanence des dettes.

Pour remédier à la situation, le CICR a élaboré des programmes interdépendants destinés à fournir un **soutien aux foyers dirigés par des femmes** (veuves, épouses de détenus ou de disparus, femmes divorcées et femmes célibataires vivant seules) pour les aider à accéder aux allocations sociales auxquelles elles ont droit.

En 2009, l'institution a mis en place un programme visant à aider directement les femmes à déposer une demande d'allocations dans six gouvernorats. En partenariat avec des ONG locales, le CICR a recensé les bénéficiaires potentielles et les a guidées tout au long de la procédure. Il a également mené des activités de persuasion et de sensibilisation (dialogue avec les autorités compétentes et d'autres parties concernées) en vue d'améliorer la structure du système de sécurité sociale. En 2009-2010, principalement dans les gouvernorats d'Anbar et de Bagdad, 780 femmes ont reçu une aide financière dans le cadre de ce programme pour pouvoir effectuer les démarches nécessaires en vue d'obtenir leurs allocations sociales.

Le **programme d'assistance et de sensibilisation à l'intention des ménages dirigés par une femme** qui a été lancé en juin 2011 dans les gouvernorats d'Anbar et de Bagdad s'inscrivait dans la continuité du programme de départ. Une aide en espèces a été fournie à chacune des femmes participant au programme : cette aide, qui couvrait une période de six mois, leur a été versée en deux fois. Les femmes ne recevaient la

seconde tranche que si elles s'étaient dûment enregistrées. Le programme a été mis en œuvre en partenariat avec des ONG locales. La composante « sensibilisation » était la même que pour le programme initial.

En 2011, le CICR a par ailleurs étendu son initiative microéconomique qui, à l'origine, était destinée aux personnes handicapées et aux amputés, à 600 foyers dirigés par une femme.

En 2012, enfin, pas moins de 6000 ménages dirigés par une femme ont reçu des aides du CICR pour couvrir leurs dépenses en vue de s'enregistrer auprès du système de sécurité sociale.

LA PERSUASION ET LA SENSIBILISATION : DEUX COMPOSANTES CLÉS DES DEUX PROGRAMMES

Grâce à un suivi régulier et à son dialogue avec les autorités, le CICR a été en mesure de déceler les lacunes du système de sécurité sociale irakien, tant au niveau local que national. Il a soutenu certaines initiatives lancées par les autorités locales afin d'améliorer la fourniture des prestations sociales. Les parties concernées (gouvernorats, parlement) ont aussi été sensibilisées – par l'intermédiaire de réunions, de certains outils de communication et de campagnes de sensibilisation – au sort des ménages dirigés par une femme et aux difficultés rencontrées par l'administration dans les différents gouvernorats. L'institution a aussi formulé des recommandations spécifiques à l'intention des autorités pour améliorer le système de sécurité sociale.

Le point fort de ces programmes est qu'ils permettent de répondre aux besoins du groupe qui a été défini comme faisant partie des plus vulnérables en Irak. De plus, la pertinence des besoins recensés par le CICR est largement reconnue par les communautés locales. Il convient également de souligner qu'en attirant l'attention sur les responsabilités de l'État, les programmes ont incité le gouvernement à mettre en œuvre une intervention à grande échelle pour venir en aide aux femmes chefs de famille.

À terme, les programmes visaient à rendre ces femmes plus indépendantes et à alléger les pressions qui pesaient sur elles, du moins dans une certaine mesure.

→ *Organisation de séances d'information destinées à faire connaître certains risques spécifiques (mines, risques que les migrants encourent lorsqu'ils traversent des zones en proie à un conflit armé, etc.) et les mesures permettant de les atténuer*

Des informations concernant des problèmes de protection spécifiques peuvent être communiquées aux membres des communautés – par des activités de sensibilisation du grand public, des séances d'information, etc. Il est par exemple possible de concevoir une campagne de sensibilisation pour apprendre aux personnes directement exposées à la menace des mines et des restes explosifs de guerre à réagir de manière appropriée quand elles tombent sur un de ces engins. Il est aussi possible de sensibiliser les gens à la manière de mieux faire respecter leurs droits. Ainsi, fournir des conseils juridiques gratuits aux personnes déplacées sur leurs droits au logement et à la propriété lorsqu'elles effectuent leurs différentes démarches administratives peut leur être d'un grand secours.

→ *Fourniture d'une assistance et de services spécifiques pour réduire les risques auxquels les populations peuvent être exposées en cherchant à accéder à des biens ou à des services de première nécessité (par exemple, creuser des puits permet de fournir aux femmes un accès à l'eau en toute sécurité et leur évite de devoir faire de longs trajets jusqu'aux points d'eau, pendant lesquels elles risquent d'être attaquées)*

RÉDUIRE LA VULNÉRABILITÉ DES PERSONNELS DE SANTÉ DANS LES ZONES DE CONFLIT EN LES SENSIBILISANT À LEURS DROITS ET OBLIGATIONS : L'EXEMPLE DE LA COLOMBIE

La vulnérabilité du personnel médical dépend en grande partie de la mesure dans laquelle les acteurs armés respectent la mission médicale. Au fil des ans, le CICR est parvenu à faire prendre conscience aux parties aux conflits de la nécessité de respecter la mission médicale. Toutefois, cette prise de conscience accrue ne se reflète pas toujours dans la pratique. Aussi la poursuite des efforts est-elle nécessaire pour réduire la vulnérabilité des personnels de santé dans les zones de conflit.

En 2011, l'équipe médicale du CICR en Colombie – en coopération avec la Croix-Rouge colombienne, les hôpitaux et les structures de santé sur le terrain, ainsi que le ministère de la Protection sociale – a organisé plusieurs ateliers sur les droits et obligations des membres de la mission médicale, au cours desquels elle a aussi formulé des recommandations concernant les normes de sécurité qui doivent être observées sur le terrain. Le principal objectif de ces ateliers était de réduire la vulnérabilité des membres du personnel médical et d'empêcher autant que possible les comportements pouvant conduire à des menaces et à des attaques à leur encontre.

Les ateliers étaient destinés aux membres de la mission médicale, aux hôpitaux et aux structures de santé locales. Ils visaient aussi, quoiqu'indirectement, les civils vivant dans des zones rurales isolées susceptibles de ne plus avoir accès aux soins de santé.

Plusieurs questions touchant à la protection ont été abordées : la stigmatisation du personnel travaillant dans les zones contrôlées par des groupes armés ; les soupçons selon lesquels l'ennemi pourrait s'être infiltré parmi le personnel sur le terrain pour obtenir des informations militaires ; le non-respect des combattants à l'égard des blessés se trouvant dans des véhicules sanitaires ou des structures médicales ; le comportement du personnel médical ; l'usurpation d'identité.

Les participants ont eu l'occasion d'examiner des questions liées au comportement à adopter dans les zones touchées par un conflit pour minimiser les risques encourus. Les discussions ont aussi permis d'améliorer l'accès aux soins de santé des communautés vivant dans les zones touchées, ainsi que la qualité des services.

2.3 Évacuation

→ *Organisation du transfert ou de l'évacuation des personnes à risque lorsqu'il n'existe aucune autre solution pour protéger leur vie et leur intégrité*

De telles mesures ne devraient être appliquées que lorsque tous les autres moyens de protéger les personnes concernées sur leur lieu habituel de résidence ont échoué, et uniquement si certaines conditions sont remplies : le CICR doit être le mieux placé pour le faire et doit s'assurer que les personnes concernées sont transférées de leur plein gré ; l'unité familiale doit être préservée et toutes les autorisations et garanties nécessaires doivent être fournies par les parties concernées pour ce qui est, notamment, de la propriété des biens laissés sur place, de la sûreté de la destination, de la sécurité du transfert et de la garantie pour les personnes évacuées de pouvoir revenir chez elles par la suite.

2.4 Zones sous protection spéciale

Il arrive que des zones bénéficiant d'une protection spéciale soient mises en place et administrées par le CICR, avec l'accord des parties au conflit, et conformément au DIH, dans le but de protéger les personnes ne participant pas aux hostilités des effets de ces dernières en garantissant l'absence d'activités militaires dans leur périmètre. Le maintien de telles zones s'étant toutefois avéré difficilement viable sur le long terme, cette solution est rarement mise en œuvre. Elle est soumise à des conditions extrêmement strictes, comme le consentement des parties ainsi que leur volonté et leur capacité d'exercer un contrôle sur leurs troupes et de respecter leurs engagements.



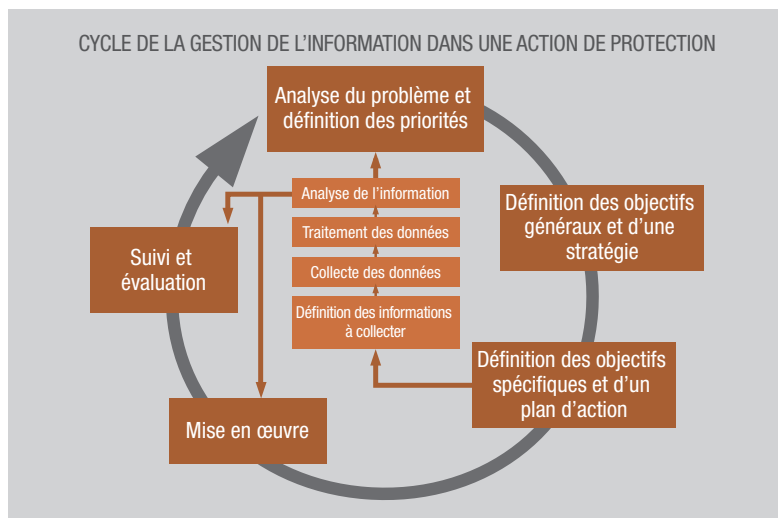
CHAPITRE 3:
GESTION DE
L'INFORMATION

1. Gestion systématique de l'information

La gestion de l'information (collecte, traitement, analyse et stockage des données) est un aspect important de toute action de protection. Toutes les organisations qui souhaitent mettre en œuvre des activités de protection devraient dès le départ établir un système de gestion de l'information.

Un tel système est nécessaire à chaque étape de toute action, et ce, dès la phase de l'analyse du problème. Ces dernières années, des normes et des directives claires ont été mises en place par les organisations humanitaires et les organismes de défense des droits de l'homme pour la collecte et la gestion des informations sensibles en matière de protection²⁴. La gestion de l'information est généralement essentielle pour :

- l'analyse du problème, la définition des priorités et des objectifs, et l'élaboration de plans d'action ;
- la mise en œuvre (formulation des démarches, soutien direct et fourniture de services aux victimes, etc.) ;
- le suivi et l'évaluation ;
- l'archivage des informations aux fins de la tenue d'archives institutionnelles, de la responsabilité historique et de la délivrance d'attestations aux bénéficiaires/victimes.



²⁴ Voir *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors de conflits armés et d'autres situations de violence*, CICR, Genève, avril 2013, chap.6.

La gestion de l'information doit par conséquent être systématique lors de toute action de protection. Dans le cas du CICR, les procédures écrites doivent prendre en compte plusieurs éléments.

A. L'impératif selon lequel il faut « avant tout ne pas nuire » ni mettre quiconque en danger à quelque moment que ce soit implique notamment d'évaluer les risques liés à la gestion de l'information et de protéger les informations et données personnelles sensibles – plus particulièrement les données médicales et autres renseignements personnels susceptibles d'entraîner, selon le contexte, des mesures discriminatoires illicites ou arbitraires (basées sur l'origine ethnique, les opinions politiques, les croyances religieuses, l'orientation sexuelle, les antécédents judiciaires, le profil ADN, etc.).

L'objectif est de protéger les bénéficiaires/victimes, les demandeurs²⁵, les personnes détenant certaines informations et leurs familles. Il peut s'agir notamment :

- de définir le type d'informations à collecter, en particulier pour ce qui est des informations et données sensibles, et d'établir un ensemble spécifique de procédures pour la gestion de ces données ;
- d'élaborer des lignes directrices pour l'utilisation et la transmission des informations touchant à la protection disponibles sur Internet ou auprès d'autres sources d'accès libre ;
- de définir les droits (et restrictions) d'accès aux données ou aux informations concernant des employés du CICR, des bénéficiaires ou des tiers (membres de la famille, personnes privées qui déposent une demande de recherches, autorités) ;
- de trouver le moyen d'agir en toute sécurité (s'agissant de la collecte, du traitement, de la transmission et du stockage des informations et données sensibles) ;
- d'adopter des règles en matière de publication des données ;

²⁵ Les personnes qui déposent une demande de recherches concernant un proche disparu, par exemple.

→ d'adopter des règles pour le partage des données et leur transmission à des tiers. En règle générale, aucune donnée à caractère personnel ne sera publiée ou transmise sans le consentement éclairé de la personne concernée, ou s'il y a un risque que cela lui porte préjudice, à elle ou à sa famille. Dans des cas exceptionnels, lorsque le consentement éclairé des personnes ne peut pas être obtenu, on peut considérer qu'il est présumé ou tacite, plus particulièrement lorsque la personne intéressée ne peut être contactée et qu'il ne fait aucun doute que la collecte des données la concernant sert au mieux ses intérêts, compte tenu des circonstances. En cas de transfert de données, la personne ou l'organisation qui les reçoit doit garantir qu'elles seront traitées conformément aux règles établies en matière de protection des données. Les dispositions pertinentes du droit interne relatives au transfert ou à la publication de données doivent par ailleurs être respectées.

B. La définition des informations à collecter, en particulier :

- la façon dont il convient de documenter certains événements spécifiques (dans le cas, par exemple, d'une attaque contre un village pendant laquelle plusieurs violations ont été commises, faut-il recueillir des informations sur toutes les violations commises pendant l'attaque ou seulement sur celles qui entrent dans les priorités de l'organisation ?);
- le type d'informations concernant les besoins des victimes et des communautés touchées;
- les informations nécessaires concernant les victimes et/ou les personnes vulnérables;
- les sources d'information : informations directes, indirectes, orales, écrites, documents officiels (registres, rapports médicaux, etc.), sources d'accès libre;
- les méthodes et moyens à utiliser pour la collecte des informations : évaluations réactives, proactives et/ou de suivi; indicateurs; moment où les informations doivent être collectées (réunions bilatérales ou collectives avec les personnes concernées, activités médicales, etc.); endroit où les informations doivent être collectées

(domiciles privés, bureaux, hôpitaux, administration, etc.); personnes qui devraient collecter les informations (tous les délégués, les délégués médicaux uniquement, etc.); formulaires spécifiques, listes de contrôle, etc.

Les données collectées doivent être adéquates et pertinentes, et ne doivent pas être superflues par rapport au but recherché.

- C.** La documentation de toute action entreprise et son suivi : par exemple, copies des démarches écrites, documents, rappels, comptes rendus de réunions, réponses des autorités, rapports relatifs aux services fournis et au suivi individuel des cas.
- D.** La définition des informations et données qui doivent être archivées (archives institutionnelles, responsabilité historique, fourniture d'attestations aux bénéficiaires/victimes) et des procédures à suivre à cette fin.
- E.** Les règles internes relatives au traitement des données, en particulier :
 - les contrôles de qualité et le recoupement des données : pour pouvoir être utilisées dans le cadre de démarches auprès des autorités ou de tierces parties, les informations doivent être crédibles, cohérentes, objectives, actualisées, suffisamment détaillées et, si possible, corroborées ;
 - les canaux de communication entre les bureaux, les sous-délégations et la délégation principale sur le terrain, et enfin, le siège à Genève ;
 - la centralisation et le traitement des informations, notamment le classement des dossiers papiers et électroniques conformément aux lignes directrices de l'institution et à l'aide de son logiciel standard pour le stockage des informations relatives à des événements et des données personnelles ; l'enregistrement/la saisie et le classement des données au regard des objectifs fixés et conformément aux outils d'analyse prédéfinis ; la production de statistiques et l'archivage des données.

2. Aperçu du système de gestion et de traitement de l'information en vigueur au CICR

Dans le cadre de ses activités de protection, le CICR utilise des outils informatiques pour le stockage et le traitement des informations relatives aux violations du DIH et d'autres corps de droit pertinents.

Les informations collectées peuvent être utilisées pour entreprendre des activités en faveur de personnes (victimes, détenus, etc.) ou se pencher sur des cas de violations et sur des tendances (actes en eux-mêmes et leurs conséquences pour une communauté donnée). Le type de données qui doivent être collectées et traitées dépend par conséquent du but recherché, à savoir le suivi individuel d'un cas ou un suivi en lien avec un événement ou une tendance.

Le suivi individuel est essentiel pour certaines activités de protection telles que la protection des personnes privées de liberté et le rétablissement des liens familiaux.

En ce qui concerne le suivi individuel, le CICR dispose d'un outil informatique pour la gestion des données individuelles. Un tel suivi lui permet de conserver une trace des activités qu'il mène en faveur des victimes de violations et des personnes vulnérables.

Parmi les activités qui seront enregistrées, on trouve notamment les services directs fournis (recherches de personnes, évacuation, etc.) ou les démarches spécifiques effectuées auprès des autorités pour le compte d'une personne en particulier.

Pour assurer un suivi individuel efficace, il est nécessaire de disposer de suffisamment d'informations pertinentes pour éviter toute confusion possible quant à l'identité de l'intéressé et garantir l'enregistrement de toutes les données essentielles liées à son histoire personnelle (aux fins du suivi). Un modèle de données de base doit comporter :

- le nom de la personne et toutes les informations personnelles la concernant. Lorsqu'il y a un doute à propos de son identité (jeunes enfants, personnes gravement malades et/ou blessées, personnes handicapées, etc.), des photographies, les caractéristiques physiques ou toute autre information permettant d'établir l'identité de la personne sont nécessaires ;
- l'histoire de la personne : raisons qui font qu'elle fait l'objet d'un suivi individuel ; différents éléments clés liés à la personne (date et lieu de l'arrestation/de la capture, lieu de détention, autorité compétente, problèmes de protection, enregistrement par le CICR, date de libération, etc.) et aux interventions réalisées en sa faveur (démarches, recherches de membres de sa famille, etc.).

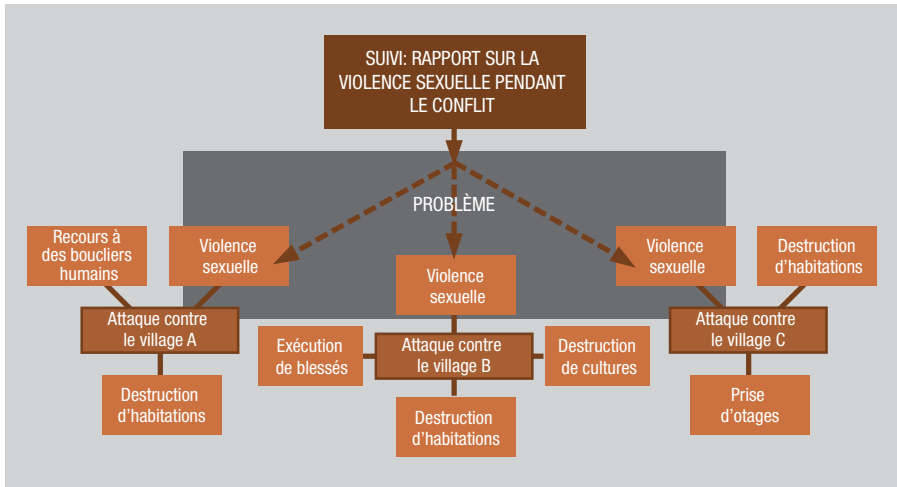
Le type et la quantité de données personnelles nécessaires pour le suivi sont déterminés en fonction de la situation individuelle de chaque personne (enfant en bas âge, personne blessée, etc.), du type de suivi effectué (enregistrement et visites, démarches individuelles, assistance, etc.) et des caractéristiques du contexte (données minimales nécessaires pour l'identification précise d'une personne, manière dont les adresses sont écrites ou enregistrées, etc.).

Pour ce qui est de la gestion des données qui ne sont pas liées à une personne, mais à un événement, le CICR a récemment mis au point une nouvelle base de données pour faciliter la gestion systématique et normalisée des données relatives à des événements spécifiques.

Cette base de données repose sur les quatre éléments fondamentaux suivants :

1. **L'événement** : un incident qui se produit à un emplacement donné, avec un début et une fin, qui touche une ou plusieurs personnes et comprend un ou plusieurs actes liés les uns aux autres (par exemple l'attaque du groupe armé X contre le village A).
2. **L'acte** : un acte ou une omission unique causant des pertes en vies humaines ou des blessures dans la population civile et des dommages aux biens de caractère civil, constituant ou non une violation du droit (par exemple le meurtre d'un civil, un viol, la destruction de plusieurs maisons).
3. **Le problème** : un phénomène donné dans un contexte spécifique, en réponse auquel le CICR souhaite élaborer une stratégie (voir chapitre 1). Cette dynamique regroupe plusieurs actes ayant un élément commun (par exemple des actes de violence sexuelle commis par le groupe armé X).
4. **Le suivi** : les démarches, l'assistance et toutes autres activités entreprises par le CICR en lien avec un événement ou un problème (cas de protection soumis aux autorités compétentes, envoi d'un rapport sur le problème de la violence sexuelle, fourniture d'un hébergement temporaire, distribution de vivres par une autre organisation, etc.), la réponse des autorités et les mesures prises par celles-ci.

Le schéma ci-dessous montre comment l'information est organisée dans la base de données du CICR.



Pour résumer, la base de données spécialement conçue pour répertorier les événements permet d'enregistrer des informations spécifiques sur des événements et des problèmes particuliers : date, lieu, type de violation commise, données concernant les victimes des violations (ventilées par âge, sexe, origine ethnique, etc.) et auteurs. Les données qui sont saisies dans la base peuvent avoir été collectées et suivies par le CICR ou peuvent provenir d'autres sources. La base de données doit aussi permettre une analyse plus rapide et plus approfondie des problèmes de protection rencontrés et, partant, une action plus efficace pour prévenir les violations ou y mettre un terme. Elle devrait également permettre une gestion plus efficace d'événements concrets. Enfin, elle constitue une base précieuse pour l'évaluation des résultats, ainsi que de l'efficacité et de l'impact des activités mises en œuvre par le CICR.

ANNEXE 1 :

**EXEMPLE
D'ANALYSE
SWOT**

FORCES

Avantages qualitatifs et quantitatifs internes (au niveau de l'organisation ou de la délégation) qui devraient permettre de réaliser les objectifs, c'est-à-dire de produire les résultats escomptés et ainsi tendre vers l'impact souhaité ; qui aident à surmonter les contraintes et qui permettent d'exploiter au mieux les opportunités qui se présentent.

Pour l'action de protection, ces forces peuvent être :

- une base juridique solide ;
- l'acceptation et la reconnaissance du mandat du CICR par toutes les parties au conflit ;
- l'expertise juridique disponible au siège de l'institution et/ou sur le terrain ;
- des méthodes de travail efficaces ;
- un vaste réseau de sous-délégations et de bureaux ;
- un réseau d'interlocuteurs bien établi ;
- une présence de longue date dans le contexte et une solide connaissance des acteurs, des enjeux et des problèmes humanitaires ;
- d'importantes ressources humaines en nombre et en qualité ;
- un solide ancrage sur le terrain ;
- la possibilité de combiner le travail de protection avec des activités d'assistance concrètes ;
- la disponibilité de moyens logistiques efficaces.

FAIBLESSES

Entraves internes à la réalisation des objectifs, handicaps structurels par rapport aux obstacles à surmonter et/ou capacités insuffisantes pour exploiter les opportunités à bon escient.

Pour l'action de protection, ces faiblesses peuvent être :

- la non-acceptation du mandat du CICR par les parties/acteurs en présence ;
- le manque d'expertise d'une délégation dans un domaine particulier ;
- des procédures de travail inadaptées ;
- un ancrage insuffisant sur le terrain ;
- un réseau d'interlocuteurs insuffisant ;
- un manque de connaissance du contexte ;
- une connaissance insuffisante de la législation interne et du système judiciaire national ;
- la faiblesse des ressources humaines disponibles, tant en qualité qu'en nombre ;
- le taux de rotation élevé des collaborateurs expatriés ;
- l'absence de programmes d'assistance complémentaires ;
- le manque de moyens logistiques.

OPPORTUNITÉS

Facteurs extérieurs (évolution du conflit ou de la situation politique, économique et sociale du pays concerné) favorables à la réalisation des objectifs du CICR.

Exemples d'opportunités pour l'action de protection :

- des pressions de la communauté internationale et un intérêt politique des autorités en ce qui concerne la présence d'organisations internationales ;
- la liberté de mouvement des organisations internationales ;
- un environnement sûr pour les organisations internationales ;
- l'adhésion d'un État à un traité et l'adaptation en conséquence de la législation nationale de cet État ;
- la nomination de personnes favorables au respect du droit et/ou aux activités du CICR ; des changements au sein des autorités qui renforcent leur capacité de prendre des mesures correctives ;
- des déclarations publiques des autorités attestant de leur volonté de respecter les dispositions juridiques ;
- des demandes spécifiques formulées au CICR pour qu'il recueille des informations sur les violations commises par les troupes ;
- la nécessité, pour les autorités, de faire appel à un intermédiaire neutre et indépendant pour régler une situation spécifique (libération d'otages, négociation d'un accord de paix ou d'un cessez-le-feu, etc.) ;
- un territoire à couvrir accessible et de petite taille, et une population touchée peu nombreuse et concentrée ;
- une communauté proactive et résiliente dotée de solides mécanismes d'adaptation.

MENACES

Facteurs peu propices à la réalisation des objectifs du CICR, voire dangereux pour l'institution.

Exemples de menaces pour l'action de protection :

- l'utilisation d'arguments hostiles à la communauté internationale, aux étrangers, etc. par des personnalités politiques locales ;
- des restrictions de mouvement imposées aux organisations internationales ;
- des attaques contre les organisations internationales ;
- l'incompatibilité de la législation nationale avec les principes du droit international ;
- l'absence de volonté et l'incapacité des autorités de prendre des mesures correctives ;
- une insécurité générale ;
- le manque de volonté des autorités de respecter la loi ;
- une confusion entre le CICR et d'autres organisations dans l'esprit des autorités et de la population ;
- un territoire à couvrir très vaste et en grande partie inaccessible, et une population touchée très nombreuse et dispersée.

ANNEXE 2:

**COLLECTE DE
DONNÉES SUR
LES PROBLÈMES
ET LES BESOINS
EN MATIÈRE DE
PROTECTION**

Liste de contrôle à adapter en fonction de chaque contexte

- Quelle est la situation actuelle du conflit/des violences touchant la population visitée ?
Quels sont les facteurs qui ont fait que la situation est ce qu'elle est aujourd'hui ?
Quelles sont les perspectives d'avenir ?
- Qui sont les parties/autorités en présence ?
Qui sont les dirigeants civils et militaires ?
Qui sont les autres interlocuteurs clés ?
- Comment se composait la population avant le conflit (population totale, ventilation par nationalité et par âge, part de la population active, groupes ethniques, personnes déplacées ou réfugiés, etc.) et comment se compose-t-elle maintenant ?
- Certaines personnes ou catégories de personnes sont-elles particulièrement touchées et/ou discriminées ?
Certains membres de la communauté sont-ils vulnérables à des menaces spécifiques ?
Ces personnes ont-elles été enregistrées (par exemple les personnes déplacées) ? Pourquoi ?
Comment les communautés et personnes concernées définissent-elles leurs problèmes en matière de protection et quel ordre de priorité leur donnent-elles ?
- Dans quelle mesure et en quoi les femmes / les hommes sont-elles / ils plus particulièrement touchés par la situation (accès limité aux biens de première nécessité, effets de l'absence ou de la disparition des hommes sur le rôle des femmes, prévalence d'actes de violence sexuelle, difficulté pour les victimes d'accéder à une assistance médicale, psychologique ou sociale, etc.) ?

- Dans quelle mesure et en quoi les enfants sont-ils particulièrement touchés par la situation (exposition au danger des mines et autres restes explosifs de guerre, recrutement forcé ou enrôlement volontaire, présence d'enfants séparés de leur famille et nature de leur statut, état du système éducatif, etc.) ?
- Y a-t-il des personnes particulièrement vulnérables ou isolées qui ne sont pas en contact avec leur famille ou communauté et/ou ne peuvent pas compter sur leur protection (personnes âgées ou handicapées, petit groupe minoritaire, personnes dans des zones confinées) ? Ont-elles été enregistrées ?
- Quelle est la situation en ce qui concerne la sécurité personnelle des civils ? Les civils subissent-ils les effets des hostilités entre les parties ? De quelle manière ? Des personnes sont-elles victimes de meurtre, de mauvais traitements, de disparition – forcée ou non –, de violences sexuelles, de prise d'otage, de recrutement forcé, etc., ou sont-elles menacées de tels actes ? Qui sont les auteurs de ces actes ?
- Les civils sont-ils directement pris pour cible pendant les combats ? Des armes ou des techniques sont-elles utilisées de manière indiscriminée et sans qu'une distinction puisse être faite entre la population civile et les biens de caractère civil et les objectifs militaires, etc. ?
- Y a-t-il des problèmes liés à la présence de mines ou autres restes explosifs de guerre ? Les zones dangereuses sont-elles marquées ? De telles armes causent-elles des incidents (dans des régions en particulier ou pour certains groupes de personnes), bloquent-elles l'accès à des terres agricoles ou à des points d'eau, ou empêchent-elles l'accès de l'assistance humanitaire ?
- Où et quand les risques sont-ils les plus grands pour la population (à l'extérieur des villages, aux postes de contrôle, pendant la nuit, etc.) ?

- Y a-t-il des malades ou des blessés qui risquent de mourir soudainement et dont les familles n'ont pas été informées ? Le cas échéant, ont-ils été enregistrés ?

- La gestion des dépouilles pose-t-elle des difficultés ? Existe-t-il un risque que des personnes décédées soient enterrées sans avoir été enregistrées ou sans que les familles en soient informées ? Pourquoi ?

- Quelles sont les conditions de vie de la population (eau, vivres, hygiène, accès aux soins de santé, etc.) ? Les gens subissent-ils des actes ou des menaces de violence ? Lesquels ?
Qui sont les auteurs de ces actes ou menaces ?
L'accès aux moyens de subsistance est-il entravé par ces actes ou menaces (blocus, embargo, etc.) ?
Les ressources disponibles sont-elles suffisantes pour satisfaire les besoins de la population (par exemple les vivres) ?
Dans le cas contraire, dans quelle proportion ?
Les ressources sont-elles accessibles à tous les groupes de personnes ? Si non, pourquoi ?

- Des personnes ont-elles été séparées des autres membres de leurs familles ?
Ces séparations ont-elles été imposées arbitrairement par les autorités ou les parties au conflit ?
Lesquelles ?
Y a-t-il des obstacles au regroupement familial ?
Lesquels ?

- Y a-t-il des obstacles à la transmission de nouvelles familiales ?
Lesquels ?
Les enfants séparés de leur famille ont-ils été enregistrés ?
Les familles des personnes qui ont été arrêtées, détenues ou capturées ont-elles été informées ?
Dans le cas contraire, pourquoi ?

- Des civils ont-ils été déplacés de force ?
 - Pourquoi ?
 - Par quels moyens ?
 - Quel est leur nombre et vers où ont-ils été déplacés ?
 - Des personnes ont-elles été expulsées illégalement ?
 - Refoulées ?
 - Pourquoi ?

- Le retour de personnes déplacées et/ou de réfugiés est-il empêché ou entravé ?
 - Pourquoi ?
 - Par quels moyens ?
 - Les personnes déplacées risquent-elles d'être expulsées ou forcées de rentrer chez elles ?
 - Parmi les personnes qui avaient fui, combien sont maintenant de retour dans le lieu visité ?
 - Parmi les personnes déplacées vers ce lieu, combien sont retournées à leur lieu d'origine ?
 - Ont-elles accès à leurs biens et à leur logement ou ont-elles une solution de logement alternative si leurs biens sont occupés ?
 - Des processus de restitution ou d'indemnisation sont-ils en cours ?

- Les personnes déplacées sont-elles intégrées à la population locale ?
 - Y a-t-il des tensions entre les personnes déplacées et la population locale ?
 - Pour quelles raisons ?

- Le mouvement des personnes fait-il l'objet de restrictions par les autorités ou les parties au conflit ?
 - Pourquoi ?
 - Par quels moyens ?
 - Les personnes ont-elles le droit de franchir librement la frontière ?

- Des biens individuels ou collectifs (culturels, historiques ou religieux, etc.) ont-ils été pillés, détruits ou confisqués ?

- Les problèmes de protection sont-ils sporadiques, périodiques, récurrents, passés, actuels ?
Comment s'attend-on à les voir évoluer ?

- Quels facteurs expliquent l'échec des autorités ou des parties au conflit à assurer la protection de la population civile (stratégie délibérée, absence de contrôle sur les troupes, manque de cohésion, manque de moyens, etc.) ?

- Quelle est la perception des autorités ou des porteurs d'armes en ce qui concerne les problèmes de protection actuels et qu'en disent-ils ?

- Quelles mesures les autorités ont-elles prises à ce jour pour prévenir les problèmes ou y mettre un terme ?
Quelles mesures le CICR a-t-il prises ?

- Quelles mesures d'autres organisations ont-elles prises ?

- Quels sont les besoins en matière de coordination ou d'échange d'informations avec d'autres acteurs ?

- Quelles initiatives les personnes concernées ont-elles prises pour se protéger des actes de violence ou pour réduire les risques auxquels elles sont confrontées ? Un système a-t-il été mis en place pour assurer la sécurité dans les camps de réfugiés/déplacés (éclairage nocturne, patrouilles pour empêcher le recrutement de mineurs, les pillages, les viols ou autres menaces) ?
Quelles solutions les personnes concernées proposent-elles pour régler leurs problèmes de protection ?

- Un mécanisme de plainte et un processus pour l'indemnisation des victimes sont-ils en place ?

- Quel est le suivi recommandé ?
Sur quelle durée ?

- Quelles mesures de suivi ont été mises en œuvre ?

ANNEXE 3:

**COLLECTE DE
DONNÉES SUR
DES ÉVÉNEMENTS
SPÉCIFIQUES ET
LEUR SUIVI**

Liste de contrôle à adapter en fonction de chaque contexte

Données relatives à la collecte des informations

- Bureau chargé de la collecte des informations
- Nom du collaborateur chargé de la collecte des informations
- Date de la collecte
- Lieu de la collecte

Données relatives à l'événement

- Numéro d'identification de l'événement (par exemple Genève 17/246)
- Nom donné à l'événement
- Date/durée de l'événement
- Lieu où l'événement s'est produit
- Nombre total de victimes
- Description exacte de l'événement (doit permettre de comprendre l'événement, d'identifier les éléments devant faire l'objet d'une enquête et d'évaluer la fiabilité des témoignages), notamment des éléments ci-après.

Données relatives à chaque acte/violation commis(e) dans le cadre de l'événement

- Date
- Lieu
- Types d'actes commis (avec référence à une liste de codes/terminologie consacrée en matière de violations)
- Auteurs/responsables présumés
- Rôle joué par les auteurs (direct/indirect/passif/etc.)
- Méthode employée
- Moyens utilisés
- Motivation à l'origine de l'acte (telle que présumée ou communiquée par les auteurs)
- Nombre de victimes
- Caractéristiques communes des victimes (sexe, âge, nationalité ou origine ethnique, affiliation politique, etc.)
- Identité collective des victimes (communauté X, école Y, etc.)
- Victimes identifiées individuellement (le cas échéant)
- Conséquences pour les victimes appelant une action humanitaire, et besoins observés
- Autres détails

Données relatives à la source des informations

- Type de source : victime/témoign/autorités/membre de la famille/etc.
- Nom complet
- Nom du père (si nécessaire, en fonction du contexte)
- Sexe
- Date et lieu de naissance
- Adresse complète
- Tél./fax/e-mail
- Autres informations

Données relatives à la transmissibilité des informations

- Les informations sont-elles transmissibles aux autorités, avec ou sans la mention du nom des personnes concernées ?
- Les informations sont-elles transmissibles à d'autres organisations/institutions, avec ou sans la mention du nom des personnes concernées ?
- Les informations sont-elles transmissibles aux familles des personnes concernées ?
- Le nom de la source est-il transmissible aux autorités ?
- Le nom de la source est-il transmissible à d'autres organisations ?

Données relatives au suivi

- Type d'intervention à réaliser (démarches, assistance, etc.)
- Description précise des activités à entreprendre
- Destinataires/bénéficiaires
- Lieu
- Bureau responsable
- Durée de l'intervention

Données relatives à l'intervention

- Date
- Lieu
- Bureau responsable
- Type d'intervention (démarches, assistance, visite, etc.)
- Description de l'intervention
- Destinataires (en cas de démarches) : autorité/lieu/nom/titre ou rang
- Bénéficiaires (en cas d'assistance, de visites) : nombre/caractéristiques/noms si nécessaire
- Résultats de l'intervention

ANNEXE 4:

**FORMATION AUX
ACTIVITÉS DE
PROTECTION**

Une formation spécialisée aux activités de protection est cruciale pour pouvoir concevoir et gérer une action de protection en faveur de la population civile, et il convient de lui accorder toute l'importance nécessaire. Les séminaires et ateliers de formation à l'intention du personnel devraient notamment porter sur les divers éléments qui ont trait à la protection, et des cours spécifiques sur les questions touchant à la protection devraient également être dispensés aux collaborateurs auxquels des tâches seront assignées dans ce domaine.

Une formation systématique aux activités de protection devrait comprendre les éléments suivants :

- coordination des efforts ;
- identification des besoins en matière de formation ;
- mise au point de modules de formation ;
- définition des modalités selon lesquelles les formations seront dispensées ;
- évaluation.

La formation aux activités de protection devrait comporter plusieurs volets :

- une formation avant le déploiement, en particulier pour les travailleurs humanitaires effectuant leur première mission ;
- une formation et des orientations après l'arrivée sur le terrain, conjuguées à un encadrement par un collègue/supérieur plus expérimenté ;
- une formation régulière pendant la mission, y compris une formation sur des questions pratiques spécifiques ;
- des comptes rendus (debriefing) systématiques au terme des missions.

La formation aux activités de protection devrait servir les objectifs pédagogiques suivants :

- définition du concept de protection ;
- détermination du cadre juridique applicable à un conflit afin de comprendre les violations commises contre les civils ;
- élaboration d'une stratégie conforme au mandat, aux principes et aux modalités de travail de l'organisation humanitaire ;
- mise au point d'une stratégie pour la collecte de données sur les violations qui respecte les principes éthiques en la matière ;
- identification des auteurs des actes de violence, analyse des comportements ayant conduit aux violations et élaboration

de stratégies destinées à modifier ces comportements, le but étant notamment de renforcer la capacité de gérer les problèmes de coordination et de comprendre le mandat et les capacités des autres acteurs humanitaires;

→ renforcement des compétences utiles pour s'entretenir et interagir avec les victimes et évaluer les risques auxquels elles sont confrontées et la résilience qu'elles ont développée.

Le CICR et la formation aux activités de protection

L'approche unique du CICR en matière de protection est axée sur un processus d'apprentissage continu. Les cours de formation sont basés sur des notions théoriques et sur la pratique du CICR, qui sont régulièrement actualisés. Il est en effet essentiel que les membres du personnel, à tous les niveaux de responsabilité, soient à même de s'acquitter en tout professionnalisme de l'engagement éthique de l'institution envers les personnes touchées par les conflits armés et les autres situations de violence. Cette formation vise plus particulièrement à aider les collaborateurs à acquérir, entretenir et développer les compétences et les outils dont ils ont besoin pour analyser, mettre en œuvre et maîtriser les activités qu'ils sont appelés à mener dans ce domaine. Une telle formation doit en outre contribuer à la transmission du savoir-faire, à l'amélioration des pratiques et des lignes directrices et à l'examen des enseignements tirés dans chaque contexte.

La formation est l'une des tâches principales de la Division de la protection du CICR, et bon nombre de ses collaborateurs y sont affectés.

La politique du CICR en la matière est fondée sur une approche visant à recenser les compétences nécessaires.

De nombreux cours sont organisés régulièrement au siège à Genève et sur le terrain pour renforcer les compétences professionnelles des collaborateurs de l'institution. Ces cours sont destinés aux délégués qui partent pour leur première mission et aux délégués qui ont des responsabilités générales et de gestion, ainsi qu'aux délégués, coordonnateurs et administrateurs de données chargés de la protection. Ils doivent être complétés par un encadrement assuré sur le terrain par les supérieurs immédiats.

ANNEXE 5 :

LECTURES

COMPLÉMENTAIRES

Giossi Caverzasio, Silvie (éd.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards*, CICR, Genève, 2001.

Groupe sectoriel global chargé de la protection, *Manuel pour la protection des déplacés internes*, Genève, éd. provisoire, 2008.

CICR, *Les enfants dans la guerre*, CICR, Genève, 2002 (actualisé en 2009).

CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors de conflits armés et d'autres situations de violence*, CICR, Genève, avril 2013. Une troisième édition mise à jour est prévue pour fin 2017.

Comité permanent interorganisations, *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights through Humanitarian Action – Programmes and Practices Gathered from the Field*, IASC, Genève, 2002.

Lindsey-Curtet, Charlotte ; Tercier Holst-Roness, Florence ; et Anderson, Letitia, *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés : un guide pratique du CICR*, CICR, Genève, 2004.

de Maio, Jacques (éd.), *The Challenges of Complementarity: Report on the Fourth Workshop on Protection for Human Rights and Humanitarian Organizations*, CICR, Genève, 2000.

Oxfam GB, *Improving the Safety of Civilians: A Protection Training Pack*, janvier 2009.

Slim, Hugo et Bonwick, Andrew (éds.), *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, Overseas Development Institute, Londres, 2005.

MISSION

Organisation impartiale, neutre et indépendante, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence, et de leur porter assistance. Le CICR s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels. Créé en 1863, le CICR est à l'origine des Conventions de Genève et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dont il dirige et coordonne les activités internationales dans les conflits armés et les autres situations de violence.



CICR