

(6.12.13)

La

# CONVENTION DE KAMPALA

un an après : avancées et perspectives



NRC

CONSEIL NORVÉGIEN POUR  
LES RÉFUGIÉS





**La**

# **CONVENTION DE KAMPALA**

**un an après : avancées et perspectives**

## Remerciements

Ce rapport n'aurait pas pu être réalisé sans le travail acharné et impliqué de nombreuses personnes et organisations qui, non seulement, ont un intérêt direct dans les questions humanitaires en Afrique, mais également la passion et la dévotion de travailler dans des situations difficiles et parfois dangereuses. Nous tenons à remercier très sincèrement toutes ces personnes pour leur engagement envers l'humanité.

Nous tenons également à remercier pour leur expertise et leur effort, tous les personnes qui ont participées à la recherche, la rédaction, la révision, la vérification des faits, l'édition et la relecture de ce rapport.

Finalement, nous tenons à remercier très sincèrement nos partenaires dévoués, à la fois en tant qu'individus et en tant qu'organisations, pour leur soutien technique et financier continu, et notamment pour leur soutien envers la mise en œuvre de la Convention de Kampala et des ateliers consultatifs régionaux avec les États membres.

Olabisi Dare  
Chef de Division, Division HARDP, Commission de l'Union Africaine  
Addis-Ababa, Ethiopie 2013

Publié par l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC)  
Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC)  
Chemin de Balexert 7-9  
CH-1219 Châtelaine (Genève)  
Suisse  
Tél: +41 22 799 0700 / Fax: +41 22 799 0701  
[www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)

Photographie de couverture : A la nouvelle de massacres perpétrés dans la région, des milliers de personnes ont fui en République centrafricaine. UNHCR/ B. Heger, septembre 2013

Photographie de quatrième de couverture : Camp de personnes déplacées internes, Masisi, Nord-Kivu, RDC. Jonathan Haymes, octobre 2013

# TABLE DE MATIERES

Préfaces .....	6
Carte .....	8
Introduction.....	10
Responsabilité nationale .....	14
Soutien de la Commission de l'UA aux Etats membres.....	16
Etude de cas : Ouganda.....	17
Participation et protection.....	18
Etude de cas : Kenya.....	20
Catastrophes naturelles et changement climatique .....	21
Etude de cas : Nigeria.....	24
Déplacements arbitraires et évacuations forcées .....	25
Etude de cas : Pastoralist IDPs.....	27
Annexe.....	28
Notes .....	30

## PREFACE

Nous célébrons aujourd'hui le premier anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala). Ce texte, outil crucial pour remédier à la situation des personnes déplacées dans leur propre pays (PDI), est sans précédent dans le monde et la rapidité avec laquelle il a été signé et ratifié témoigne de l'engagement des Etats africains en faveur de la protection des droits de ces populations.

Tout en reconnaissant le formidable potentiel offert par sa mise en œuvre, nous assistons néanmoins à une accélération des déplacements internes en Afrique ces dernières années. Le nombre d'hommes, de femmes et d'enfants forcés de fuir leurs foyers ne cesse d'augmenter et les déplacements causés par les conflits et la violence dans la région représentent aujourd'hui 40% des migrations forcées dans le monde. Les répercussions des changements climatiques se font progressivement sentir, l'intensité des catastrophes soudaines et l'aggravation des phénomènes à évolution lente chassant les gens de chez eux à l'échelle du continent. Selon les estimations disponibles, 8,1 millions de personnes ont été déplacées par des catastrophes brutales en Afrique au cours de la seule année 2012.

L'ampleur des déplacements internes en Afrique nécessite une réponse allant bien au-delà des capacités des différents acteurs concernés. Le seul moyen d'atténuer leur impact est que les organismes régionaux, les gouvernements et la société civile unissent leurs forces, mobilisent leurs ressources, leur expertise et leur leadership.

Ce besoin criant de collaboration et de participation est justement affirmé dans la Convention de Kampala. C'est dans cet esprit que ce rapport, fruit du travail commun de la Commission de l'Union africaine (UA) et du Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC), a été produit afin de faire le point sur les progrès réalisés dans la ratification et la mise en œuvre de la convention. Nous espérons de tout cœur qu'il contribuera à l'avancement de ce processus.

Depuis l'adoption de ce texte en octobre 2009, 19 Etats membres ont pris les devants en menant sa ratification à bien et bon nombre d'entre eux procèdent actuellement à la transposition de ses dispositions en droit interne. Cela n'aurait pas été possible sans la contribution d'un certain nombre de parties prenantes. L'Union africaine est heureuse d'avoir joué un rôle crucial de mobilisateur et de facilitateur, produisant des résultats concrets, comme l'établissement de programmes d'action nationaux, de mécanismes de suivi et d'évaluation et d'une loi-type servant de modèle à l'élaboration de législations pour la mise en œuvre de la convention. Elle a également soutenu activement l'avancement des plans de gestion des risques au niveau régional.

Ensemble, l'UA et le NRC réaffirment leur volonté de réunir des éléments probants et de mettre au point des outils pratiques pour orienter l'élaboration de programmes efficaces fondés sur les normes et les principes énoncés dans la Convention de Kampala.



*Le Secrétaire général du Conseil norvégien pour les réfugiés, Jan Egeland, et la Commissaire de l'Union africaine, Dr Aisha Abdullahi*

# PREFACE

L'entrée en vigueur, il y a tout juste un an, de la Convention de Kampala a marqué une étape historique dans la protection des personnes déplacées interne (PDI) sur le continent africain, et représente une véritable lueur d'espoir pour ces populations. En s'engageant à prendre toutes les mesures nécessaires pour aider et protéger les PDI, les États africains ont fait preuve d'une unité régionale et d'une vision unique dans le traitement d'un problème dont les proportions et les répercussions en terme de cout humain sont immenses.

Promouvoir la transposition en droit national et la mise en œuvre de la Convention afin d'améliorer la protection des droits des PDI est l'une des grandes priorités de nos mandats respectifs. Nous sommes par conséquent ravis de présenter ensemble ce rapport, qui a été établi conjointement par la Commission de l'Union africaine et l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) rattaché au Conseil norvégien pour les réfugiés.

Douze mois après l'entrée en vigueur de la convention, nous nous félicitons de l'état d'avancement du processus de ratification et saluons la démarche de plusieurs Etats, qui ont intégré les dispositions du texte dans leurs systèmes juridiques. Notre enthousiasme est toutefois tempéré par un constat inquiétant : les déplacements internes continuent de plonger des millions de personnes dans l'adversité en Afrique et nous appelons les dirigeants africains à œuvrer sans relâche à l'application de la convention.

A l'instar des autres cadres juridiques internationaux, la Convention de Kampala est un instrument nécessitant un engagement et des initiatives de la part des Etats pour mettre ses dispositions en pratique. Seules sa transposition en droit interne et sa mise en œuvre permettront un réel changement pour des millions de personnes déplacées et d'empêcher le déplacement de millions d'autres. .

Conformément aux Principes directeurs des Nations Unies sur les déplacements internes, ce texte adopte une définition exhaustive du déplacement interne qui couvre les déplacements causés par les conflits, la violence généralisée, les catastrophes naturelles ou d'origine humaine et les projets de développement, autant de facteurs diffus à l'origine des migrations forcées en Afrique. Corollaire de ces principes fondés sur les droits, la convention énonce une série complète d'obligations, imposant aux Etats de prévenir les déplacements, d'assister et de protéger les PDI et de leur apporter des solutions durables.

Le premier anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention de Kampala est l'occasion de réaffirmer l'esprit qui a présidé à son adoption et l'espoir qu'elle suscite chez des millions de déplacés internes en Afrique.

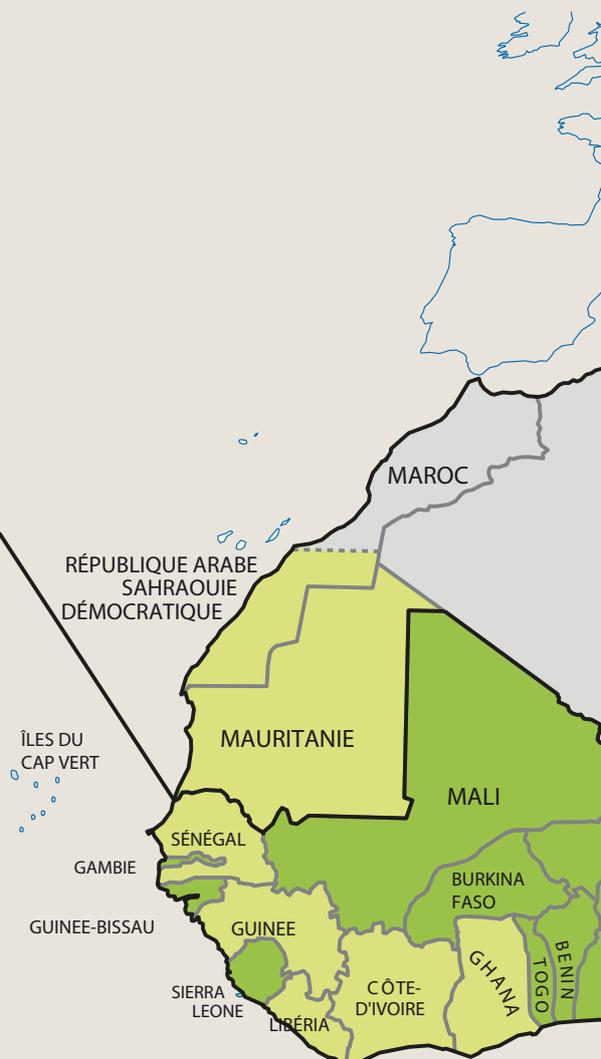
*Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées interne, Chaloka Beyani, et le Rapporteur spécial de l'Union africaine sur les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées internes et les migrants, Maya Sahli Fadel*

## AFRIQUE DU NORD

	Actualités 2012	Chiffres cumulés au 31 décembre 2012
Conflits, violences, violations des droits de l'homme	0	200,000
Catastrophes naturelles soudaines	600	Indéterminé (26 900 nouveaux déplacés entre 2008 et 2012)

## AFRIQUE DE L'OUEST

	Actualités 2012	Chiffres cumulés au 31 décembre 2012
Conflits, violences, violations des droits de l'homme	314 168	1 268 500
Catastrophes naturelles soudaines	6 698 600	Indéterminé (8 911 600 nouveaux déplacés entre 2008 et 2012)



## AFRIQUE CENTRALE

	Actualités 2012	Chiffres cumulés au 31 décembre 2012
Conflits, violences, violations des droits de l'homme	1 106 000	2 929 800
Catastrophes naturelles soudaines	572 200	Indéterminé (822 700 nouveaux déplacés entre 2008 et 2012)

## AFRIQUE AUSTRALE

	Actualités 2012	Chiffres cumulés au 31 décembre 2012
Conflits, violences, violations des droits de l'homme	280	760 000
Catastrophes naturelles soudaines	303 900	Indéterminé (1 796 000 nouveaux déplacés entre 2008 et 2012)

**BIENVENUE !**

**Angola, Malawi et Rwanda**

ont ratifié la convention au cours des 12 derniers mois

- Ratifié
- Signé, mais non-ratifié
- Non-signé



# INTRODUCTION

Le 6 décembre 2012, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (PDI), connue sous le nom de Convention de Kampala, adoptée à Kampala, Ouganda le 23 octobre 2009, est entrée en vigueur. Premier instrument régional juridiquement contraignant au monde sur cette problématique, elle constitue un cadre novateur et global destiné à répondre tant aux besoins des déplacés qu'à ceux de leurs communautés d'accueil. S'appuyant sur le droit international humanitaire et sur le droit international des droits de l'homme, elle sert de base non seulement à des interventions humanitaires, mais également à une mobilisation globale et durable d'une multitude d'acteurs face aux déplacements internes.

A l'occasion de ce premier anniversaire, crucial, ce rapport mesure le chemin parcouru par les pays africains en termes de protection et d'assistance offertes aux populations de déplacés internes, tout en identifiant les défis à venir. Il s'articule autour de quatre thèmes majeurs en lien avec les déplacements internes : la responsabilité nationale, les évacuations forcées, les déplacements causés par les catastrophes naturelles et le rôle prépondérant des organisations de la société civile et des déplacés eux-mêmes dans la réponse à apporter à ce problème. Chaque chapitre s'accompagne d'une étude de cas mettant en lumière la façon dont les différents Etats membres de l'Union africaine s'appuient sur la Convention de Kampala pour prévenir et atténuer l'impact des déplacements internes.

Géographiquement, ce rapport couvre l'ensemble des cinq régions de l'UA: la région Centrale, celle de l'Est, du Nord, du Sud et de l'Ouest. L'Afrique du Nord est peu mentionnée, non pas parce qu'il n'y a pas de personnes déplacées internes, mais parce qu'aucun pays de cette région a signé ou ratifié la convention au 6 Décembre 2013. Alors que l'objet principal du rapport est le progrès dans les pays qui ont ratifié la convention, tous les pays qui l'ont ratifiée ne sont pas mentionnés dans ce rapport; celui-ci cherche à mettre en évidence les pays ayant de bonnes pratiques afin de partager des expériences et des leçons apprises. Ce rapport souligne également les progrès en matière de réponses aux déplacements internes conformément aux principes de la Convention, tels que le développement de politiques et cadres nationaux pour des pays n'ayant pas encore ratifié la convention.

## Déplacements internes en Afrique

A la fin de 2012, l'Afrique abritait plus du tiers des 28,8 millions de personnes déplacées à travers le monde. Par ailleurs, trois pays africains (le Soudan, la République démocratique du Congo (RDC) et la Somalie) ont été le théâtre de déplacements internes

massifs, leurs noms revenant systématiquement dans chacune des cinq plus importantes crises survenues ces cinq dernières années<sup>1</sup>. Cela dit, le chiffre cité plus haut ne renvoie qu'aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays par les conflits qui, selon les estimations officielles, seraient au moins deux fois plus nombreuses que les réfugiés fuyant pour les mêmes raisons<sup>2</sup>. Viennent s'y ajouter 8,2 millions de personnes ayant dû quitter leurs foyers en 2012 suite à des catastrophes naturelles soudaines<sup>3</sup>. Pourtant, même ces chiffres ne reflètent pas totalement l'ampleur et la complexité des déplacements en Afrique. Compte tenu du peu de connaissances dont on dispose concernant l'impact réel des projets de développement (exploitation minière, achat de terres à grande échelle pour le secteur agroalimentaire) sur le déplacement des populations locales, la plupart de ces personnes ne sont pas comptabilisées dans les estimations. Il en va de même des éleveurs nomades et d'autres populations affectées par les catastrophes à évolution lente, qui se voient contraints de fuir la sécheresse et la famine, souvent aggravées par les politiques publiques d'aménagement du territoire. Dans certains pays, les efforts déployés pour protéger les forêts et les réserves naturelles à travers la création de parcs nationaux et l'investissement dans l'écotourisme ont provoqué le déplacement de communautés entières.

Force est de constater que ces phénomènes, en apparence distincts, sont le plus souvent liés les uns aux autres. Les déplacements observés au Darfour ont été causés par des conflits armés, résultant eux-mêmes du sous-développement, de la mauvaise gestion des ressources naturelles et de l'absence de redistribution des richesses dans l'ensemble du Soudan. En Somalie, des années de conflit ont aggravé les effets de la sécheresse de 2011, plongeant le pays dans la famine et provoquant le déplacement de 1,5 million de personnes. L'importance d'une bonne gouvernance et du développement durable est particulièrement pertinente dans la prévention, la gestion et la résolution des cycles de conflit et d'instabilité, et par extension, des déplacements, surtout dans les Etats fragiles.

## A la fin de 2012, l'Afrique abritait plus du tiers des 28,8 millions de personnes déplacées à travers le monde

Cela est d'autant plus évident si l'on considère que près de 90 % des pays suivis par l'IDMC abritent des personnes vivant en situation de déplacement prolongé<sup>4</sup>. C'est le cas de 15 pays africains, dont beaucoup connaissent également de nouveaux déplacements (la RDC, le Soudan, la Somalie et la République centrafricaine notamment). Les PDI ayant tendance à vivre dans des communautés et des familles d'accueil, plutôt que dans des camps, les déplacements n'affectent pas seulement les déplacés mais également des collectivités tout entières, tant dans



Bon nombre de personnes fuyant les violences qui agitent la République centrafricaine ont trouvé refuge dans l'enceinte de l'église catholique romaine de Bossangoa, qui abrite près de 37 000 personnes.  
Photographie : UNHCR/B. Heger, septembre 2013

les lieux d'origine que dans les lieux de refuge. Lorsque les PDI choisissent de vivre en groupe, elles optent généralement pour des abris de fortune ou des établissements spontanés plutôt que pour le type de camps où s'installent souvent les réfugiés.

La collecte de données sur les déplacements porte en général sur les nouveaux mouvements de population causés par les conflits en cours et les catastrophes soudaines et, dans bien des cas, est essentiellement menée par les organisations internationales. Les activités de suivi régulier sont exagérément axées sur les camps ou les sites qui offrent un meilleur accès et, par conséquent, facilitent le recensement des déplacés. En effet, l'identification des PDI dispersées dans des campements et en milieu urbain par opposition à d'autres groupes extrêmement vulnérables peut poser d'énormes difficultés. Les données relatives aux catastrophes naturelles font uniquement référence aux personnes nouvellement déplacées. Aucun suivi n'est assuré concernant la durée des déplacements sur le long terme et, souvent, aucun total cumulatif n'est disponible. Dans les situations de conflit, y compris chroniques comme en RDC, les données portent généralement sur les nouveaux mouvements de population et sont la plupart du temps cumulées d'une année sur l'autre. Ces informations ont beau donner une bonne vue d'ensemble des nouveaux déplacements survenus au cours des cinq dernières années, elles ne permettent pas de comprendre ce qu'il est advenu des personnes vivant encore en situation de déplacement causée par des vagues de violence antérieures. Par ailleurs, on dispose de peu de données qualitatives et quantitatives sur la dynamique des déplacements au-delà de la fuite initiale des PDI. Les informations relatives aux choix d'établissement et aux solutions durables trouvées sont particulièrement limitées. Si les PDI vivent en situation de déplacement prolongé

sont souvent contraintes de fuir plusieurs fois, l'ampleur des déplacements suivants et leur impact sur les personnes affectées sont particulièrement difficiles à évaluer. Ce phénomène est particulièrement opaque dans de nombreuses villes africaines en plein essor, où l'urbanisation rapide et souvent sauvage peut être aussi bien une conséquence qu'une cause de déplacement.

Ces lacunes statistiques sont particulièrement importantes s'agissant de l'évaluation des solutions durables. Si les PDI qui regagnent leurs foyers assez rapidement sont souvent comptabilisées dans le suivi humanitaire des données, la situation de celles qui ont pu remédier à leur déplacement en s'intégrant localement ou dans une autre partie du pays est souvent mal prise en compte. La collecte de données en matière de déplacements prend généralement fin avec le départ des organisations d'aide humanitaire, d'une part parce que l'urgence est considérée comme terminée et, d'autre part, parce que aucun accent véritable n'est mis sur la compréhension des dynamiques à long terme de ces mouvements de population.

Il n'est donc guère surprenant que, comme le montrent les données collectées de par le monde, la situation des PDI empire souvent après la fin de l'état d'urgence et le retrait de l'aide humanitaire. Si des années de dépendance à l'égard de l'assistance humanitaire sont à éviter, la réponse apportée aux déplacés doit non seulement soulager leurs besoins immédiats, mais également permettre de reconstruire ce que ces populations extrêmement fragiles et pauvres ont perdu, ou « reconstruire en mieux ». Or, trop souvent, il est difficile de trouver des solutions durables, les facteurs à l'origine des déplacements n'étant pas suffisamment pris en compte.

### La frontière entre l'humanitaire et le développement

Cette situation tient notamment au fait que les déplacements internes et les populations qu'ils affectent continuent d'être fortement perçus comme un enjeu humanitaire ou « sécuritaire » par les institutions internationales comme les autorités nationales, qui assimilent souvent les PDI au conflit lui-même. Certains cadres de développement récents, tel que l'accord du New Deal mis au point par le Soudan du Sud, désignent les nouveaux déplacements comme un indicateur d'instabilité et d'insécurité, alors que la résolution de la question des déplacements prolongés et des vulnérabilités qui en résultent et la mise en œuvre de solutions durables ne sont à aucun moment mentionnées dans les indicateurs de reprise socio-économique à long terme.

Si certains organismes de développement, comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, font manifestement des efforts pour intégrer l'analyse des déplacements dans les cadres d'assistance-pays, des obstacles considérables au partage d'une vision commune subsistent, entravant la mise en œuvre d'une réponse concertée et globale.



Communauté de personnes déplacées internes, Dungu, RDC.  
Photographie : IDMC/ M. Wissing, juillet 2013

L'accent mis sur les aspects humanitaires des déplacements dans la collecte de données révèle l'absence de définition commune des causes, symptômes et solutions chez les différents acteurs qui doivent nécessairement mobiliser leur expertise technique pour régler dans les temps une question aussi complexe. Même dans le cadre d'une réponse humanitaire, les distinctions établies entre les déplacements causés par les inondations, les conflits, les expulsions forcées et les projets de développement peuvent déboucher sur un engagement inégal des organisations nationales et internationales concernées, leur décision d'intervenir ou non dépendant de leurs différents mandats. La responsabilité de remédier aux déplacements internes incombe aux autorités nationales, mais par manque de volonté et/ou de capacités, l'impulsion politique nécessaire fait souvent défaut. Compte tenu des implications des déplacements internes sur le plan humanitaire et sécuritaire, les gouvernements tiennent souvent à lever l'état d'urgence dès que possible, plutôt que de voir fleurir une rhétorique du développement autour de cette question.

Résultat, l'accent continue d'être mis sur la phase d'urgence, donnant lieu, dans le cas des déplacements de longue durée, à une réponse humanitaire morcelée et prolongée reposant davantage sur les structures et les financements que sur une analyse globale des dynamiques complexes qui sont à l'œuvre. Or ce genre de réponse ne contribue guère à remédier aux causes des déplacements, à renforcer la résilience des communautés affectées et à créer un environnement protecteur pour les PDI.

Ainsi, les difficultés rencontrées pour faire face aux déplacements internes sont souvent révélatrices des problèmes structurels plus larges inhérents au rapprochement de l'action humanitaire et de l'aide au développement. La problématique des déplacements en milieu urbain en est un parfait exemple. Outre l'identification, particulièrement difficile, des PDI parmi les autres citoyens pauvres, la résolution de cette question passe également par la combinaison d'une aide ciblée visant à répondre aux besoins humanitaires spécifiques à long terme des déplacés et d'une approche globale en termes d'aménagement urbain et de logements sociaux. Malgré la nécessité évidente de mo-

biliser simultanément l'expertise en matière de développement et d'aide humanitaire, dans les faits, une telle pratique est rare.

Une action véritablement concertée engageant toutes les parties prenantes – les Etats, les organisations internationales d'aide humanitaire et de développement, la société civile au niveau national et local et, non des moindres, les communautés touchées par les déplacements elles-mêmes – est cruciale pour faire bouger les choses. La Convention de Kampala offre précisément un cadre adapté à une telle collaboration. S'appuyant sur le droit international humanitaire (DIH) et sur le droit international des droits de l'homme (DIDH), elle sert de base non seulement à des interventions humanitaires mais également à une mobilisation globale et durable d'une multitude d'organismes face aux déplacements.

### La Convention de Kampala : un cadre universel ?

La Convention de Kampala s'inspire non seulement du DIH mais également du droit international humanitaire pour désigner l'ensemble des acteurs concernés, tout en soulignant les obligations des Etats eux-mêmes. Outre son caractère novateur, résidant dans sa force obligatoire, ce texte est unique en son genre de par son exhaustivité. La convention définit clairement les rôles et les responsabilités des autorités nationales, ainsi que ceux des groupes armés non-étatiques, des entreprises privées, des organisations de la société civile, de la communauté internationale, des PDI et des communautés affectées par les déplacements. Reflétant la diversité et la multiplicité fréquente des facteurs à l'origine des déplacements en Afrique, elle fait explicitement référence aux groupes armés, à la violence généralisée, aux violations des droits de la personne, aux catastrophes naturelles et d'origine humaine, dont le changement climatique et le développement du secteur public et privé. En tant que telle, elle vient nous rappeler que les déplacements forcés ne sont pas seulement un enjeu d'ordre humanitaire, mais doivent également être vus à travers le prisme des droits humains pour en saisir pleinement les causes et les conséquences. Fruit de l'intégration du DIH et du DIDH, le texte énonce les obligations incombant aux différents acteurs à chacune des étapes du déplacement, couvrant différents aspects : la prévention, l'action humanitaire et les solutions durables. Ce faisant, il met en lumière la complémentarité potentielle du soutien à la prévention et de la recherche de solutions durables. Il nous rappelle également que les interventions humanitaires ne se déroulent pas dans n'importe quelles circonstances, mais que leur préparation et le retrait des acteurs concernés, effectués d'une certaine manière, peuvent également contribuer à la mise en œuvre de solutions durables.

La Convention de Kampala est résolument axée sur la responsabilité nationale : non seulement elle souligne le devoir primordial qu'ont les Etats de respecter les droits des PDI indépendamment des causes de leur déplacement, mais, revenant avec

insistance sur leurs obligations, leur attribue également des responsabilités concrètes. Renouant avec le concept de souveraineté nationale en tant que principe conférant des devoirs autant que des privilèges, la convention n'a de cesse de souligner les droits des PDI et les obligations des gouvernements à leur égard comme étant à la base du rôle de premier plan que les Etats ont à jouer dans la mise en œuvre et/ou la recherche de réponses au déplacement à chacune de ses phases.

Ce faisant, les Etats sont appelés non seulement à consulter les hommes, femmes, garçons, filles et minorités issus de communautés affectées par les déplacements, dont les PDI elles-mêmes et les organisations de la société civile reflétant cette diversité, mais également à garantir leur participation active dans toutes les activités les concernant, qu'il s'agisse de la recherche de solutions durables ou de l'élaboration de cadres politiques et juridiques nationaux de prévention et de protection. Ils sont également responsables de prévenir les déplacements causés par des violations des droits humains, « des évacuations forcées [...] n'étant pas exigées par la sécurité et la santé des personnes affectées » et des « projets réalisés par les acteurs publics ou privés ».

L'accent mis dans la convention sur la prévention des déplacements arbitraires souligne la responsabilité qu'ont les Etats de se conformer au droit international et de veiller à ce qu'il soit respecté, de façon à empêcher l'instauration de conditions susceptibles de provoquer des mouvements de population. Les autorités nationales sont notamment tenues de s'assurer de la responsabilité individuelle des auteurs d'actes de déplacement arbitraire et de la responsabilité des organismes non-étatiques telles les entreprises multinationales et les organisations militaires et de sécurité privées. La convention développe également le concept de déplacement arbitraire au moyen d'une définition et d'exemples spécifiques<sup>5</sup> illustrant la responsabilité qu'ont les Etats de prévenir cette situation. Ce faisant, le texte remet en question l'approche traditionnelle, axée sur les déplacements causés par les conflits et les catastrophes soudaines, en y incluant les populations chassées de chez elles par les acteurs publics ou privés conduisant des projets agro-industriels, d'extension de parcs nationaux, d'exploitation des ressources ou de développements éco-touristiques à grande échelle.

En mettant l'accent sur les catastrophes naturelles, la convention vise non seulement à rendre compte du rôle prépondérant joué par ces menaces dans les déplacements en Afrique, mais aussi à mettre à profit les enseignements pratiques tirés de la prévention des risques de catastrophe et de la gestion des désastres sur l'ensemble du continent ces dernières années. Les famines qui frappent l'Afrique orientale et la région du Sahel soulignent la nécessité d'investir davantage dans le renforcement de la résilience communautaire, afin de jeter un pont entre l'aide humanitaire immédiate et les interventions d'aide au développement à plus long terme. Cet aspect est particulière-

ment important dans les situations d'instabilité chronique et de déplacements cycliques ou prolongés. A cet égard, la Convention de Kampala complète différentes initiatives mondiales et régionales, dont le Cadre d'action de Hyogo (CAH), et dans sa lignée, la Stratégie régionale de prévention des risques de catastrophes adoptée par les Etats membres de l'Union africaine en 2004 dans le cadre du Programme d'action élargi (2006-2015) de cette dernière. L'attention accordée au niveau régional à la réduction des risques est particulièrement intéressante. Elle est clairement liée au vaste « programme de résilience » comme outil de mobilisation globale face aux déplacements, et à l'importance que la convention attache à la lutte contre leurs causes pour asseoir la recherche de solutions durables.

En ratifiant la Convention de Kampala, les Etats s'engagent à en intégrer les dispositions dans leur législation nationale. Ils sont également tenus de mettre au point des mesures, telles des stratégies ou des politiques nationales sur les déplacements internes, de nommer un interlocuteur institutionnel à l'échelle nationale, et de fournir et de mobiliser des ressources pour les activités de protection et d'assistance, et ce, dans la mesure de leurs moyens. Dans la pratique, le processus de transposition de la convention en droit interne et de mise en conformité des législations nationales avec ce texte offre une chance unique de développer une vision globale des déplacements fondée sur un cadre des droits de la personne, fournissant ainsi à l'ensemble des acteurs concernés une plateforme commune pour planifier et mettre en œuvre des actions bien ciblées. A travers une analyse exhaustive et fondée sur les droits humains de leurs causes et conséquences, les déplacements peuvent être vus comme un processus d'appauvrissement humain, matériel et financier débouchant sur la marginalisation des personnes et des communautés affectées, faute de reconnaissance immédiate ou ultérieure de leurs droits. La convention offre aux Etats et aux autres acteurs concernés un cadre leur permettant non seulement de développer une telle approche, mais également d'élaborer une réponse globale similaire, où l'engagement en faveur du développement joue un rôle clé de soutien dans la mise en œuvre de solutions durables.

Bouleversant la conception traditionnelle d'une transition linéaire entre aide humanitaire et coopération au développement, cette démarche permettrait de surmonter les nombreuses difficultés rencontrées depuis toujours pour intégrer ces deux aspects. Elle reconnaîtrait l'importance d'une approche « composite » et concertée, basée sur une vision et un langage communs et caractérisée par un engagement durable en faveur du développement visant à remédier aux multiples causes de déplacement et aux obstacles à la reprise, alliée à des moyens spécifiques d'intervention humanitaire en situation d'urgence. Somme toute, la Convention de Kampala pourrait être l'occasion de démontrer au monde ce qu'implique vraiment la recherche de solutions durables aux déplacements internes.

# RESPONSABILITE NATIONALE

*La responsabilité nationale découle du principe de souveraineté, l'une des pierres angulaires des relations internationales conférant à l'Etat une compétence exclusive sur ses citoyens et posant les bases de ses devoirs de protection et d'assistance envers l'ensemble de la population résidant sur son territoire, dont les PDI. La Convention de Kampala met l'accent sur ces obligations, tout en précisant que les Etats ne sont pas les seuls à assumer des responsabilités.*

Les concepts d'Etat, de compétence nationale et de souveraineté nationale sont exposés dans la Charte des Nations Unies<sup>6</sup>, et la résolution 46/182 adoptée en 1991 par l'Assemblée générale réaffirme les principes de souveraineté, d'intégrité territoriale et d'unité nationale pour souligner le fait que c'est à l'Etat qu'incombe la responsabilité première de fournir une assistance humanitaire, de sa conception à sa mise en place, en passant par son organisation et sa coordination. Cette idée est renforcée dans les notes explicatives des Principes directeurs, qui rappellent que le concept de souveraineté nationale désigne les Etats comme les principaux porteurs du devoir de réaliser les droits de leurs citoyens et des autres personnes résidant sur leurs territoires, dont les PDI, et en tant que tels, comme les détenteurs de devoirs internes et externes à leur égard, résidant dans « le respect, la protection et la réalisation de leurs droits civils et politiques ainsi que leurs droits économiques, sociaux et culturels »<sup>7</sup>. En conséquence, « les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont le droit de demander et de recevoir une protection et une aide humanitaire desdites autorités »<sup>8</sup>.

## Que dit la Convention de Kampala à ce sujet ?

Le préambule de la Convention de Kampala réaffirme clairement les principes d'égalité souveraine, d'intégrité territoriale et d'indépendance politique des Etats. Il fait également référence à la reconnaissance, dans les Principes directeurs<sup>9</sup>, de la responsabilité première qu'ont les autorités nationales de fournir une protection et une aide aux PDI dans le cadre de leur devoir de répondre aux besoins fondamentaux des populations civiles relevant de leur juridiction. Le corps du texte insiste davantage sur ce point, énonçant très clairement la responsabilité des Etats de respecter et de protéger les PDI et de réaliser les droits qui sont les leurs.

L'adoption de la convention et sa mise en œuvre ont été présentées à juste titre comme les étapes historiques d'un processus visant à protéger l'un des groupes de population les plus vulnérables d'Afrique. Il s'agit en effet du premier instrument continental juridiquement contraignant destiné à prévenir les déplacements internes, à fournir une protection et une assistance aux PDI et à favoriser la recherche de solutions durables.

L'une des caractéristiques les plus remarquables de ce texte est qu'il définit les responsabilités des différentes parties prenantes, dont les organisations de la société civile et les communautés d'accueil, et reconnaît l'importance de la coopération en tant que pilier d'une réponse efficace aux besoins des PDI.

Cela étant, conformément au principe de la souveraineté en tant que responsabilité et à la doctrine traditionnelle des droits de l'homme, la convention insiste sur le fait que les Etats ont le devoir primordial de protéger et de réaliser les droits de la personne, y compris ceux des déplacés internes<sup>10</sup>. Si les Principes directeurs se contentent de réaffirmer les normes juridiques internationales en précisant leur pertinence dans la protection des droits des PDI, la Convention de Kampala met l'accent sur les obligations, en définissant les responsabilités concrètes de chaque acteur concerné. Ce faisant, elle renoue avec le concept de souveraineté nationale vu comme un principe donnant mandat aux Etats, et pas seulement comme un privilège.

## Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats

Le Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, développé par l'Institut Brookings et l'Université de Berne en 2005, s'appuie sur les recommandations de l'Assemblée générale des Nations Unies et cherche à définir la nature et la teneur de la responsabilité des Etats en reprenant les points essentiels des Principes directeurs. A cet effet, il identifie douze actions que les autorités nationales devraient entreprendre pour s'acquitter de leurs obligations envers les PDI.

La Convention de Kampala reprend la logique de ce cadre normatif, tout en transformant les orientations proposées en des obligations juridiquement contraignantes<sup>11</sup>. L'article 3 (2), qui énonce les mesures nécessaires à la mise en œuvre du texte, est représentatif à cet égard. Il demande aux Etats parties d'intégrer les obligations de la convention dans leur droit interne<sup>12</sup>, de désigner un agent de coordination nationale<sup>13</sup>, d'adopter des politiques et des stratégies sur les déplacements internes<sup>14</sup> et d'allouer les fonds nécessaires à la protection et à l'assistance des PDI<sup>15</sup>. La prévention des déplacements<sup>16</sup> et l'interdiction des déplacements arbitraires sont clairement mentionnées aux articles 4(4) et 4(5), qui prévoient l'obligation, pour les Etats, de prendre des mesures spécifiques en vue de prévenir et d'atténuer les effets des catastrophes naturelles et de protéger les communautés nourrissant une dépendance ou un attachement particulier à leur terre. L'article 13 oblige les Etats à créer et à maintenir un registre à jour de toutes les PDI<sup>17</sup>, et l'article 11 souligne la nécessité de veiller à la mise en œuvre de solutions durables pour les déplacés<sup>18</sup>, notamment par la création de conditions satisfaisantes pour leur retour volontaire, leur intégration locale ou leur réinstallation de manière durable. L'article 9(2) traite, dans le cadre des obligations auxquelles sont tenus les Etats durant les déplacements, du droit des PDI



à être informées, consultées et à participer aux décisions les concernant. L'article 11(2) réaffirme le même devoir en lien avec la recherche de solutions durables<sup>19</sup>.

La coopération est un thème central de la convention, qui prévoit une collaboration entre les Etats et les organisations internationales et humanitaires<sup>20</sup> à toutes les phases du déplacement. L'article 9(3) précise que les Etats parties sont tenus, si nécessaire, de s'acquitter de leurs obligations avec l'assistance des organisations internationales, des agences humanitaires, des organisations de la société civile et d'autres acteurs concernés. Cette obligation est développée dans d'autres paragraphes, appelant à une coopération en cas d'insuffisance des ressources disponibles<sup>21</sup> et contraignant les Etats à autoriser et faciliter un accès rapide et libre de leurs partenaires aux PDI<sup>22</sup>.

### Coopération régionale

La Convention de Kampala met également l'accent sur la coopération entre les Etats et les organismes régionaux. Elle fait appel à l'Union africaine à soutenir les efforts entrepris par les pays pour protéger et assister les PDI, lui confiant ainsi un rôle clé dans son processus de mise en œuvre. Elle lui demande de coordonner la mobilisation des ressources et de collaborer avec les organisations internationales et les autres acteurs hu-

manitaires. Le texte prévoit également une coopération avec les institutions spécialisées de l'Union africaine, comme la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) et son Rapporteur spécial sur les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées internes et les migrants. Comme l'a récemment déclaré Mme Aisha Abdullahi, la Commissaire aux affaires politiques de l'UA<sup>23</sup>, l'organisation a l'intention d'assister davantage les Etats parties dans la mise en œuvre de la convention, notamment par l'élaboration d'une loi modèle visant à faciliter la mise en œuvre complète et harmonisée de ses dispositions dans les cadres juridiques nationaux.

### Opportunités

La Convention de Kampala définit les modalités d'action des Etats parties en tant que principaux responsables du soutien aux PDI. Dans cette optique, le degré de conformité de ces derniers avec le texte est révélateur de leur exercice de la responsabilité nationale. Cela étant, en déterminant les responsabilités d'un certain nombre d'acteurs concernés, la convention leur offre également la perspective d'un appui concret en la matière. Ainsi, elle présente la coopération non seulement comme un devoir, mais également comme une chance unique pour les Etats de s'acquitter dûment de leurs obligations en fournissant une assistance et une protection efficaces aux personnes déplacées internes.

# SOUTIEN DE LA COMMISSION DE L'UA AUX ETATS MEMBRES

Le Sommet Spécial de l'UA en Octobre 2009 sur les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées, au cours de laquelle la Convention de Kampala et son plan d'action ont été adoptés, a fait appel aux Etats membres pour "intégrer la Convention de Kampala dans leur législation nationale ainsi que de mettre en œuvre la Déclaration de Kampala et ses recommandations sur les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées en Afrique". Il a également fait appel à l'UA, entre autres, pour :

- élaborer un modèle de législation nationale sur les personnes déplacées pour faciliter le processus de domestication de la Convention de Kampala
- le cas échéant, fournir une assistance technique aux membres pour la mise en œuvre de la Convention
- encourager les Etats membres à prendre des mesures pour examiner et, le cas échéant, de modifier ou renforcer la législation nationale et à adopter des politiques nationales visant à assurer l'application effective de la Convention de Kampala ainsi que d'établir et de renforcer les cadres institutionnels ou spécialisés dans la gestion des personnes déplacées.

C'est dans ce contexte que la Commission de l'UA a élaboré une loi modèle de la Convention de Kampala, dont les Etats membres pourraient s'inspirer dans leur processus de domestication. En outre, la Commission de l'UA a organisé une série d'ateliers à travers le continent afin d'initier le dialogue pour l'adoption d'une législation nationale de domestication de la Convention de Kampala: dans la région de l'Ouest, des ateliers ont été organisés pour le Nigeria et la Sierra Leone; dans la région Centrale pour le Tchad et la République Démocratique du Congo; pour l'Ouganda dans la région de l'Est (veuillez consulter l'étude de cas) et dans la région du Sud pour la Zambie, le Swaziland et le Lesotho\*. L'atelier dans la région du Nord ont été reportés jusqu'à l'année prochaine.

Pendant l'atelier de la région de l'Ouest, le projet de loi modèle pour la mise en œuvre de la Convention de Kampala a été présenté et discuté. Les États participant à l'atelier ont abordé en détail le rôle que les interventions de développement ont en matière de soutien aux personnes déplacées et ont discuté les étapes spécifiques pour mettre en œuvre les normes de la convention. L'atelier a également souligné le besoin d'améliorer la collecte des données et le besoin d'une com-

préhension plus nuancée des dynamiques de déplacements, l'importance d'utiliser des stratégies de communication pour mobiliser l'attention et la participation du public, et la nécessité de renforcer les capacités institutionnelles pour répondre aux déplacements\*.

L'atelier pour la région Centrale a eu lieu au Tchad en Mai 2013 et a été assisté par le Ministre Tchadien de l'Intérieure et de la Sécurité Publique, par des parlementaires, des représentants des ministères en charge des personnes déplacées issues des deux Etats, des représentants de la société civile, des partenaires en développements, et diverses agences des Nations Unies. L'atelier visait à proposer des plans nationaux spécifiquement pour la mise en œuvre de la Convention. S'appuyant sur une discussion détaillée du contexte des déplacements dans la région, les participants ont identifiés une série d'actions clés à entreprendre. Ceux-ci ont inclus l'élaboration d'un plan d'action pour la domestication de la Convention, la diffusion de son contenu, une meilleure collecte des données sur les déplacements à causes multiples, et la nécessité de travailler avec un large éventail de partenaires, y compris les acteurs du développement\*.

Finalement, un atelier dans la région Sud a eu lieu les 18 et 19 Juillet à Lusaka, en Zambie. Des membres du parlement, des représentants haut placés ministériels tel que du Ministère des Affaires Intérieures, celui des Agences en Gestion des Terres et des Urgences, ainsi que des membres d'organisations de la société civile et des organisations internationales de la région y ont participé. Après une présentation sur la Convention de Kampala, la loi modèle de l'UA et sur les perspectives de développement liées au déplacement de la part de l'UA, des discussions groupées par pays ont permis aux participants de discuter à propos de leurs propres efforts et défis en matière de domestication. L'atelier s'est achevé par l'élaboration de plans d'action nationaux qui incluent des rôles et des responsabilités clairement définis pour la mise en œuvre de la Convention de Kampala\*.

\* Pour plus de détails et la liste complète des recommandations, veuillez consulter les rapports de l'atelier, dans les dossiers de la Division de l'UA des Affaires Humanitaires, des Réfugiés et des Personnes Déplacées.

## ETUDE DE CAS : OUGANDA

L'Ouganda fait figure de pionnier en matière de gestion des déplacements internes en Afrique. Premier pays à avoir ratifié la Convention de Kampala, il est également partie au Pacte des Grands Lacs, notamment au Protocole sur les droits de propriété des personnes de retour et au Protocole sur les PDI, qui appelle à l'incorporation des Principes directeurs en droit interne.

L'Ouganda a pris un certain nombre de mesures pour mettre fin aux déplacements massifs qui se poursuivent dans le nord du pays. En 2004, soit un an avant que la crise n'atteigne son paroxysme avec 1,8 million de personnes en situation de déplacement, ce pays a été parmi les premiers au monde à mettre au point une politique nationale en faveur des PDI. Une volonté politique forte et les initiatives prises pour répondre aux besoins des déplacés ont favorisé des retours à grande échelle et d'autres solutions d'établissement. Par ailleurs, la quasi-totalité des 251 camps de déplacés du pays ont été démantelés. Néanmoins, promouvoir les conditions nécessaires à la mise en œuvre de solutions durables pour l'ensemble des personnes déplacées et retournées dans le Nord reste un défi, essentiellement en termes de développement.

Face à la détermination politique affichée par les autorités ougandaises et à la nécessité persistante pour ce pays de résoudre la question des déplacements internes, le choix de l'Ouganda pour accueillir le premier atelier national sur l'incorporation en droit interne et l'application de la Convention de Kampala s'est imposé comme une évidence. Organisé par la Commission de l'Union africaine (CUA), le bureau du Conseil national des réfugiés (NCR) en Ouganda et l'IDMC, cet atelier s'est tenu en novembre 2012. Son objectif était d'instaurer un dialogue concernant la voie à suivre entre les experts juridiques, du développement et de l'aide humanitaire à tous les niveaux des organisations gouvernementales et de la société civile. Il s'agissait également de faire le point sur les politiques existantes en matière de déplacements internes afin d'évaluer les progrès réalisés et les lacunes restant à combler pour répondre aux besoins de protection et d'assistance des PDI. Cet événement visait enfin à lancer un processus participatif pour la mise en œuvre de la convention passant par l'identification des premières étapes d'un plan d'action<sup>24</sup>. Les parties prenantes à l'échelle nationale étaient encouragées à :

- Rester en communication les uns avec les autres et mettre en place un comité directeur, groupe de travail ou organisme similaire pour orienter le processus décisionnel;
- Etablir une cartographie des parties prenantes et encourager la participation du plus grand nombre d'entre elles, notamment des acteurs gouvernementaux tels les représentants du cabinet du Premier ministre, les députés et le comité

parlementaire pour les droits de l'homme;

- Etablir un calendrier afin de planifier les jalons du processus;
- Lancer une campagne de sensibilisation à la convention et à la nécessité de sa mise en œuvre, rallier le soutien et susciter l'intérêt des donateurs et des intervenants techniques en faveur d'un processus national.

Il a été convenu que le nouvel organe collaboratif insisterait sur deux points :

1. L'amendement de la politique de 2004 sur les PDI afin de l'harmoniser avec la convention et ses pouvoirs renforcés et d'intégrer la liste de recommandations dressée durant l'atelier sur la manière de relever les défis en termes de gestion des terres, d'accès aux services et aux moyens de subsistance, de façon à améliorer l'assistance et la protection apportées à l'ensemble des groupes de déplacés ;
2. L'élaboration d'un nouvel instrument juridique pour transposer en droit interne la convention, conformément à la loi-cadre actuellement mise au point par la CUA.

En octobre 2013, le processus était au point mort, mais la mise en œuvre de la convention devrait rester une priorité pour l'Ouganda. Si aucun mouvement massif de population découlant de conflits n'a été signalé depuis 2006, de nombreuses personnes continuent d'être déplacées, notamment suite à des catastrophes naturelles soudaines ou à évolution lente auxquelles le pays doit être mieux préparé. Les déplacements causés par les projets de développement et de protection de l'environnement sont également un problème à régler.

Pour reprendre les mots d'un défenseur ougandais des droits des déplacés, « il est par conséquent crucial que l'Ouganda fasse œuvre de pionnier en élaborant la première loi d'incorporation en droit interne des droits des déplacés, comme il l'avait fait en ratifiant le premier la Convention de Kampala ». Ce faisant, le gouvernement devrait continuer à coopérer avec les institutions régionales, tirant profit du soutien potentiel offert par cette collaboration. Il devrait également relancer le débat avec toutes les parties prenantes concernées tant au niveau local que national, dont les PDI et les autres communautés touchées par les déplacements.



Dans les années qui ont suivi l'accord de cessez-le-feu conclu en 2006 entre le gouvernement de l'Ouganda et l'Armée de résistance du Seigneur (LRA), le Programme ougandais de lutte antimines a procédé à des opérations de déminage afin que les PDI qui le souhaitent puissent rentrer chez elles.  
Photographie : IRIN/Charles Akena, décembre 2010

# PARTICIPATION ET PROTECTION

*Qui mieux que les principaux intéressés connaît les problèmes rencontrés par les déplacés internes et les réponses à y apporter ?*

*Les organisations de la société civile (OSC), les communautés d'accueil et les PDI elles-mêmes peuvent et doivent contribuer à répondre aux besoins de ces personnes et à trouver des solutions durables à leur déplacement. Leur participation est essentielle pour faire en sorte que les lois et les politiques adoptées, les évaluations et les actions humanitaires menées reflètent les besoins et les problèmes spécifiques des déplacés. Le fait de renforcer la participation de ces communautés et de leur assurer un rôle de premier plan aide également à retrouver confiance en elles et estime de soi, leur permettant de progresser sur la voie de l'autonomie et de la résilience ainsi que dans la recherche de solutions durables.*

*La Convention de Kampala, forte de l'expérience des pays africains en matière de protection des PDI, reconnaît le rôle crucial de la société civile dans ce domaine et engage les Etats parties à la consulter et à coopérer avec elle afin de garantir une assistance et une protection communautaires efficaces et globales durant toutes les phases du déplacement.*

## Que dit la Convention de Kampala à ce sujet ?

« Les Etats parties s'engagent à consulter les personnes déplacées et leur permettre de participer aux prises de décisions relatives à la protection et à l'assistance qui leur sont apportées »<sup>25</sup>. S'inscrivant dans l'approche des Principes directeurs, fondée sur les droits de l'homme, la Convention de Kampala énonce les droits et les garanties concernant la protection des PDI, notamment leur droit à prendre part aux décisions qui les concernent directement. Le devoir des Etats et des acteurs humanitaires de veiller au respect de ces droits implique l'établissement de mécanismes de consultation et de participation basés sur une approche communautaire ou partant de la base (« bottom up »), l'objectif étant de permettre aux déplacés de participer activement à leur propre protection plutôt que d'en être les bénéficiaires passifs. Cela passe par une implication systématique des communautés affectées dans l'élaboration des programmes d'aide, de l'évaluation des besoins à celle des mesures mises en œuvre<sup>26</sup>, et tout au long du processus de déplacement, y compris par « leur participation à la recherche de solutions durables »<sup>27</sup>.

La convention rappelle la nécessité d'évaluer les besoins de protection et les vulnérabilités des personnes déplacées et

des communautés d'accueil<sup>28</sup>, en attirant tout particulièrement l'attention sur les « personnes déplacées ayant des besoins spéciaux, notamment les enfants séparés et non accompagnés, les femmes chefs de ménage, les femmes enceintes, les mères accompagnées de jeunes enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées ou souffrant de maladies transmissibles »<sup>29</sup>. Elle engage également les Etats et les partenaires humanitaires à « prendre des mesures spéciales visant à protéger et assurer la santé reproductive et sexuelle des femmes déplacées, ainsi qu'à fournir un appui psychosocial approprié aux victimes d'abus sexuels et autres ». Ce principe s'applique à toutes les PDI, qu'elles vivent ou non dans des camps, sur la base du droit au libre choix de sa résidence et des principes fondamentaux d'égalité et de non discrimination.

Ces évaluations, qui servent de base aux actions de protection, doivent être menées selon une démarche participative, de sorte que tous les représentants des communautés déplacées et d'accueil soient consultés et aient la possibilité de faire part de leurs problèmes et de leurs préoccupations et de proposer des solutions. Par le recours systématique à une approche fondée sur l'intégration de critères d'âge, de genre et de diversité, les acteurs humanitaires et les communautés concernées veillent à ce que tous puissent exercer leurs droits sur un pied d'égalité et participer pleinement aux décisions influant sur leur vie. Les résultats des évaluations participatives aideront les acteurs humanitaires à mettre en priorité et à élaborer des programmes d'action. Une telle démarche implique compréhension et confiance mutuelles ainsi qu'un investissement significatif dans les activités de renforcement des capacités communautaires. Les PDI « invisibles » vivant en milieu urbains, les enfants, les personnes âgées et handicapées, celles limitées dans leur capacité d'expression (les malentendants par exemple), doivent pouvoir participer à ce processus.

## Communautés d'accueil

Sur les 58 pays suivis par l'IDMC en 2012, au moins la moitié comptaient peu de camps de déplacés, voire aucun. D'autres solutions, comme l'hébergement dans des familles d'accueil ou dans des logements privés au sein de communautés d'accueil, sont la norme pour la grande majorité des personnes déplacées en milieu rural et urbain, en Afrique comme dans le monde entier. Même lorsque des camps existent, la plupart des PDI préfèrent se réfugier dans des communautés d'accueil, qui selon elles leur offrent de meilleures possibilités d'assurer leur subsistance, en particulier en ville, ou chez des proches disposés à les héberger. Bon nombre d'entre elles se sentent en outre plus en sécurité dans des communautés d'accueil que dans des camps<sup>30</sup>.

Les communautés d'accueil, normalement moins visibles et accessibles, ont tendance à être négligées par les acteurs humanitaires, alors qu'elles-mêmes disposent souvent de res-



En Afrique comme dans le monde entier, la grande majorité des PDI ne vivent pas dans des camps mais dans des familles ou des communautés d'accueil. Ainsi, durant la crise qui a secoué le Mali en 2012, la plupart des personnes qui avaient fui la violence agitant le nord du pays ont commencé par trouver refuge chez des proches ou des amis dans les zones urbaines du Sud, plus sûr. Photographie : UNHCR/H. Caux, novembre 2012

sources et de moyens de subsistance limités mis à rude épreuve par l'arrivée des PDI. Le fait d'héberger des déplacés peut rapidement aggraver la pauvreté et engendrer des frustrations et du ressentiment, débouchant sur des formes de discrimination et d'exploitation. Il est essentiel d'évaluer les besoins de ces communautés, d'y répondre le plus rapidement possible et de mettre au point des programmes afin de prévenir des conflits et des problèmes de protection majeurs.

La Convention de Kampala, reflétant cette réalité, oblige les Etats parties à adopter « toutes les mesures, politiques et stratégies nationales et locales appropriées relatives au déplacement interne, en tenant compte des besoins des communautés d'accueil »<sup>31</sup>. Elle demande également que ces collectivités soient intégrées dans les évaluations des besoins de protection, de façon à mesurer l'impact des déplacements sur ces populations et à concevoir des stratégies et des programmes impliquant les secteurs humanitaires et du développement avant qu'elles ne tombent dans une pauvreté et un dénuement extrêmes. La convention reconnaît la nécessité de soutenir les communautés qui contribuent à la protection des PDI et de les encourager dans cette voie. Une méthodologie participative reposant sur une approche prenant en compte l'âge, le genre et la diversité est recommandée, afin de comprendre et d'intégrer les dynamiques différentes et souvent complexes entre les déplacés et leurs communautés d'accueil, ainsi que leurs besoins de protection spécifiques, dans l'élaboration d'une réponse ciblée.

### Organisations de la société civile

Compte tenu de leur degré d'interaction avec les PDI, les OSC sont souvent les mieux placées pour identifier les principaux obstacles auxquels font face les populations déplacées cherchant à faire respecter leurs droits et leurs devoirs. En tant que telles, elles ont un rôle important à jouer en veillant à ce que les

Etats prennent les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la Convention de Kampala<sup>32</sup>. L'expérience africaine en matière de déplacements internes a fait prendre conscience aux auteurs de la convention de l'importance d'une collaboration étroite avec les OSC, notamment celles qui représentent les déplacés. Le texte appelle les Etats et les organisations humanitaires à travailler la main dans la main avec elles et à les considérer comme des partenaires à part entière tout au long du processus de déplacement<sup>33</sup>. Les OSC, qui sont souvent en étroite relation avec les déplacés et les communautés d'accueil, ont une bonne connaissance du contexte local et des circonstances des déplacements et s'avèrent être de précieux partenaires dans la mise en œuvre d'une approche participative.

Les OSC assurent également la promotion de la convention, faisant pression en faveur de sa ratification et de son application. Leur participation, aux côtés de représentants des communautés de déplacés, dans le processus de mise en œuvre, notamment dans l'élaboration de politiques et de lois nationales sur le déplacement interne, est essentielle pour susciter l'adhésion de la société civile, garantir une coopération sur le long terme en matière de protection des PDI et saisir les spécificités des situations de déplacement interne au niveau local pour les intégrer dans les nouvelles politiques et législations (cf. étude de cas).

### Opportunités

Le caractère novateur de la Convention de Kampala réside en partie dans l'accent mis sur le rôle de la société civile, dont les PDI et les communautés d'accueil elles-mêmes, face aux déplacements. Le texte encourage les Etats et les organisations internationales à reconnaître la nécessité de renforcer les capacités de toutes les composantes des communautés affectées, de les responsabiliser et de les aider à accroître leur résilience pour leur permettre de défendre et d'exercer pleinement leurs droits.

## ETUDE DE CAS : KENYA

Le Kenya représente un magnifique exemple en matière de participation des organismes gouvernementaux comme non-gouvernementaux à la mise en place d'un cadre politique et juridique national sur le déplacement interne.

Les organisations de la société civile (OSC) ne se contentent pas d'offrir une assistance humanitaire directe aux PDI et aux autres communautés touchées par les déplacements, elles jouent un rôle très actif dans le développement de cadres juridiques et politiques pour leur protection<sup>34</sup>. Suite aux premières mesures prises pour faire face aux plus importants déplacements de population qu'a connus le pays ces dernières années dans le sillage des violences post-électorales de 2007-2008, le Groupe sectoriel de Protection a cédé la place, début 2009, au Groupe de travail de Protection sur les déplacements internes (PWGID). Ce groupe, constitué d'OSC kenyanes, d'agences des Nations Unies et de ministères nationaux, a été créé dans une perspective allant au-delà de la phase d'urgence, en vue de la réalisation d'objectifs à plus long terme et de la recherche de solutions durables pour les PDI. L'élaboration d'une politique sur les déplacements internes a coïncidé dans une large mesure avec la formation du PWGID, dont le mandat incluait également une participation aux efforts de finalisation de la Convention de Kampala (encore à l'état de projet à cette époque) et la promotion de la mise en œuvre du Protocole sur les PDI du Pacte des Grands Lacs, dont le Kenya est un Etat membre.

### La société civile kenyane, vigoureuse et dynamique, entretient généralement de bonnes relations avec les autorités

Si les processus politiques demeurent essentiellement une prérogative de l'Etat, la société civile kenyane, vigoureuse et dynamique, entretient généralement de bonnes relations avec les autorités. A ce titre, la contribution des OSC, et notamment des membres du PWGID, à l'élaboration d'une politique nationale sur les déplacements internes a été significative<sup>35</sup> et en adéquation avec leurs mandats institutionnels, leur expertise technique, leur engagement personnel et leurs ressources financières. Ces organisations ont joué un rôle essentiel dans la collecte et l'analyse d'informations, la conduite des débats sur le futur cadre politique à travers la consultation de PDI et la sensibilisation des parties prenantes à ce processus. Elles ont également organisé des forums dans le but d'aboutir à un consensus sur les questions impliquant des choix politiques (mise au point d'un cadre spécifique aux PDI ou intégration de mécanismes

de protection dans le système existant, par exemple) et sur les normes à inclure dans la politique. A mesure que le processus avançait, les OSC ont continué à faire pression sur les instances concernées et à offrir un soutien logistique et technique. Le PWGID a également travaillé en étroite collaboration avec la commission parlementaire sur la réinstallation des PDI, mise en place en 2010, en vue de coordonner ses activités avec le développement parallèle d'un cadre législatif sur les déplacements internes<sup>36</sup>.

Cet esprit de collaboration et la participation des différentes parties prenantes au processus ont abouti à la finalisation d'une politique nationale globale sur le déplacement interne et à son adoption par le cabinet ministériel en octobre 2012. Une loi sur la prévention, la protection et l'assistance aux personnes déplacées internes et aux communautés affectées est venue la compléter en décembre 2012. Les OSC continuent à jouer un rôle actif en soutenant la mise en œuvre, notamment en informant les acteurs de protection sur le contenu de cette législation et en militant pour l'établissement du Comité consultatif national de coordination prévu par cette dernière. Ce comité, chargé de l'application de la nouvelle loi, compte au nombre de ses membres deux représentants d'organismes non gouvernementaux et de la communauté des bailleurs de fonds et un homme et une femme désignées par les PDI pour les représenter, contribuant ainsi à la promotion d'une approche participative.

Le Kenya doit encore signer la Convention de Kampala, dont la ratification a été recommandée par la Commission kenyane pour la vérité, la justice et la réconciliation (TJRC) dans son rapport de mai 2013<sup>37</sup>. Ce processus a été retardé par le passage d'un système dualisme à un système monisme suite à l'adoption d'une nouvelle constitution en 2010, rendant nécessaire l'adoption d'une loi sur la transposition des traités internationaux en droit interne. Le pays est néanmoins aujourd'hui en mesure de ratifier la convention, une loi ayant été adoptée en décembre 2012 à ce sujet. Le cadre juridique actuel du Kenya sur la protection et l'assistance aux PDI reflète les dispositions des instruments internationaux et africains sur les déplacements internes, tels que les Principes directeurs, le Protocole des Grands Lacs sur les PDI et la Convention de Kampala elle-même. Au contraire, la convention prévoit un mécanisme de suivi des engagements des Etats (art. 14) bien conçu offrant au gouvernement une plateforme pour présenter des rapports à la Conférence des Etats parties sur les progrès réalisés en termes d'assistance aux PDI et de mise en œuvre de solutions durables à leur déplacement. Le gouvernement pourrait également utiliser cet instrument pour partager son expérience et ses bonnes pratiques en matière d'élaboration de cadres juridiques et politiques sur le déplacement interne comme sources d'inspiration pour d'autres pays de la région et au-delà à mesure que la mise en œuvre de la Convention de Kampala.

# CATASTROPHES NATURELLES ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

*Selon les estimations, 7,7 millions de personnes ont été déplacées au cours de la seule année 2012 suite à des catastrophes naturelles soudaines, comme des inondations ou des tempêtes, dans les pays qui ont signé ou ratifié la Convention de Kampala. Si ces pays sont bien conscients des risques qu'ils encourent, peu ont pris des mesures suffisantes pour prévenir et gérer les déplacements ou tout simplement s'y préparer. La transposition de la convention en droit interne offre l'opportunité de renforcer les politiques et les programmes nationaux existants ou en cours de développement sur la prévention des risques de catastrophes (PRC) et l'adaptation aux changements climatiques, en remédiant à l'une des principales conséquences de ces désastres, qu'ils soient à évolution lente ou rapide : les déplacements internes.*

## Que dit la Convention de Kampala à ce sujet ?

La convention énonce clairement les obligations des Etats parties en matière de protection des personnes déplacées internes forcées à fuir « après ou afin d'éviter les effets de [...] catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme » (art. 1.k), y compris celles liées au changement climatique (art. 5.4). Elle fait référence à la création et à la mise en œuvre de systèmes d'alerte précoce, de stratégies de réduction des risques de catastrophes, de mesures de planification préalable et de gestion d'urgence des désastres, en tant que moyens de prévenir les déplacements et de s'y préparer (art. 4.2). Elle mentionne également l'obligation qu'ont les Etats « de prévenir et d'éviter



Un système de pompes à eau solaires, construit en réponse à la sécheresse de 2011, offre un accès à l'eau salubre à la communauté locale du camp de PDI de Zona K, en Somalie. Photographie : NRC/N. Tado, avril 2011

les situations pouvant conduire au déplacement arbitraire de personnes » (art. 4.1), faisant explicitement référence aux évacuations forcées dans le cadre de catastrophes naturelles ou d'origine humaine (art. 4.4.f).

## Quels instruments les Etats signataires et parties ont-ils à leur disposition ?

Elaborer efficacement des politiques consiste à tirer profit des stratégies et des mécanismes existants plutôt qu'à les reproduire à l'identique, en vue de la réalisation d'objectifs communs. Dans sa déclaration officielle prononcée à l'occasion de la Quatrième session de la plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe qui s'est tenue en mai 2013, l'Union africaine a souligné le lien existant entre les déplacements internes en Afrique, les efforts déployés à l'échelle mondiale pour réduire ces risques conformément au Cadre d'action de Hyogo (CAH 2005-2015) et le travail mené pour élaborer le système qui lui succèdera. Un accent particulier y est mis sur la ratification de la Convention de Kampala, qui « reconnaît la responsabilité des gouvernements concernant la protection des personnes déplacées par les catastrophes naturelles et le changement climatique et l'adoption de mesures pour limiter ces déplacements »<sup>38</sup>. Parallèlement, les Etats membres de l'UA mettent actuellement en œuvre une stratégie régionale de prévention des risques de catastrophes en conformité avec le CAH<sup>39</sup> par le biais d'un Programme d'action élargi (2006-2015)<sup>40</sup>. Son objectif est de « contribuer à l'atteinte du développement durable et la diminution de la pauvreté à travers la réduction substantielle des impacts sociaux, économiques et environnementaux des catastrophes », y compris des risques liés aux changements climatiques.

Il est important de faire référence aux déplacements en tant que conséquence majeure des catastrophes sur le plan humanitaire, ou comme facteur de risque de désastres touchant certaines des populations les plus vulnérables au monde. En revanche, dans son résumé, le président de la session 2013 de la plate-forme mondiale fait figurer ce problème parmi les principaux défis à relever dans le cadre des programmes de développement durable et de prévention des risques de catastrophes au-delà de 2015 et suggère la voie à suivre. Il souligne le besoin de mesures concrètes pour faire face au problème des déplacements en tant que facteurs sous-jacents de risques de catastrophes et reconnaît le rôle que les PDI ont à jouer dans ce domaine. Parmi ces mesures, on peut citer des politiques rationnelles de développement urbain et d'aménagement de l'espace menées au niveau local par les municipalités et les pouvoirs publics. Le président appelle également à l'élaboration de politiques renforçant les liens étroits entre la mobilité humaine et la réduction des risques de catastrophes d'une part, et les changements climatiques, le développement durable et la protection de l'environnement d'autre part<sup>41</sup>.

Des abris inadéquats et des tentes en matières plastiques ont été installés dans le camp de Chiqakalane près de Chokwe, au Mozambique, en réponse aux inondations de début 2013. Photographie : IFRC/H. Butler, février 2013



La Convention de Kampala met également en évidence la reconnaissance croissante de la prévention et de la réduction des risques de catastrophes en tant qu'obligations légales. Il salue l'élaboration et la codification progressives du droit international sur la protection des personnes touchées par les désastres et souligne le rôle stratégique des parlementaires dans le renforcement de la gestion des risques par la législation, le suivi et l'allocation de ressources en faveur des communautés qu'ils représentent.

Dans le cadre des politiques et lois nationales, les Etats parties ont la possibilité de développer les stratégies, programmes et mécanismes nationaux de prévention des risques de catastrophes déjà existants. Les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ont été invitées à mettre au point des Programmes d'action nationaux d'adaptation (PANA), lesquels relèvent du programme de travail en faveur des pays les moins avancés (PMA) et permettent à ces derniers de solliciter l'assistance financière du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Grâce à cette procédure simplifiée, les PMA peuvent communiquer leurs besoins urgents et immédiats en matière d'adaptation, c'est-à-dire ceux pour lesquels tout retard pris serait source de vulnérabilités et/ou de coûts supplémentaires. Les besoins de protection des populations déplacées par les catastrophes ou menacées de l'être et risquant de voir leur situation rester longtemps sans réponse, notamment dans les pays les plus pauvres, entrent précisément dans cette catégorie.

Un processus similaire, mis en place en 2012 au titre du Cadre de l'adaptation de Cancún (CAC), permet aux PMA et à d'autres pays en développement parties à la CCNUCC d'élaborer des Plans nationaux d'adaptation (PNA). Ces derniers visent à identifier les besoins d'adaptation à moyen et long termes, puis à

mettre au point et à appliquer des programmes et des stratégies de développement afin d'y répondre en renforçant la capacité d'adaptation et de résilience<sup>42</sup>. Comme le révèle le tableau 1 (voir annexe), sur les 42 pays ayant signé ou ratifié la Convention de Kampala à ce jour, 38 se sont dotés de politiques et de plans d'adaptation aux changements climatiques et/ou de programmes de prévention des risques de catastrophe (PRC) sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour renforcer la mise en œuvre de la convention. Parmi les membres de l'Union africaine, d'autres Etats comme le Burundi, le Cameroun, le Kenya et Madagascar disposent également de politiques et de programmes similaires; dans d'autres, leur développement est en cours<sup>43</sup>.

Le fait de savoir si les mécanismes existants abordent le problème des déplacements causés par les catastrophes et les changements climatiques et, dans l'affirmative, si la réponse apportée est efficace, est une autre question. Dans la plupart de leurs rapports, les pays font référence, dans la section retraçant le contexte, à des mouvements de population passés ou potentiels liés aux changements climatiques, résultant de catastrophes soudaines (inondations) ou à évolution lente (sécheresse), voire d'évolutions plus graduelles (élévation du niveau de la mer).

Certains pays mentionnent la vulnérabilité et les risques auxquels ces déplacements les exposent. Par exemple, selon le Programme d'action national d'adaptation (PANA) du Malawi, « des inondations et autres catastrophes naturelles ont provoqué des déplacements de population, situation aggravée par l'extrême pauvreté qui sévit en milieu rural et qui empêche les ménages d'acheter de la nourriture et des intrants agricoles pour accroître leur production »<sup>44</sup>. Le Tchad est l'un des rares pays à mentionner dans son PANA les déplacements à proprement parler, qualifiant ces mouvements de population et les migrations de mesures d'adaptation endogènes<sup>45</sup>. Le PANA

de la Guinée-Bissau, citant les « risques découlant des pressions exercées sur les ressources forestières », indique que les « changements climatiques risquent d'affecter le couvert végétal, le dégradant et obligeant les hommes à s'établir ailleurs et à se déplacer d'une formation végétale à une autre »<sup>46</sup>. Celui du Mali fait quant à lui référence aux migrations provoquées par les sécheresses passées et aux personnes restées sur place par manque de moyens<sup>47</sup>. Le PANA de l'Ouganda fait état de cas où des populations originaires du nord du pays ont dû migrer ou se déplacer à l'intérieur de cette région sous l'effet de facteurs climatiques comme les sécheresses, notant que les migrations sont susceptibles, à leur tour, d'accroître les risques de conflit<sup>48</sup>.

Les pays ont beau être conscients des risques de déplacement liés aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques, ils ne disposent pas de moyens de prévention ou de gestion clairement définis. Le PANA de l'Éthiopie, faisant référence à l'expérience du pays en matière de déplacements causés par des catastrophes naturelles et d'origine humaine, appelle à la réinstallation des déplacés et à la mise en place de systèmes d'alerte rapide en cas de sécheresses et d'inondations<sup>49</sup>. Le PANA du Sénégal met l'accent sur la gestion des zones côtières et des risques associés à l'élévation du niveau de la mer, à la salinisation des eaux et des sols et à l'inondation des zones côtières, susceptibles de provoquer des déplacements de population<sup>50</sup>. Celui de la Tanzanie contient certaines dispositions visant à prévenir et à gérer le problème des déplacements : régularisation et amélioration des établissements spontanés dans les zones exposées aux risques de catastrophes, introduction de réglementations plus strictes en matière de construction, mise en place de régimes fonciers favorisant le développement d'établissements humains durables et réinstallation des communautés vulnérables dans des zones plus sûres<sup>51</sup>. Aucun de ces deux plans ne précise cependant les mesures préconisées ou leurs modalités de mise en œuvre.

## **Sur les 42 pays ayant signé ou ratifié la Convention de Kampala à ce jour, 38 se sont dotés de politiques et de plans d'adaptation aux changements climatiques et/ou de programmes de prévention des risques de catastrophe**

Les programmes d'action nationaux d'adaptation ayant été mis au point conjointement avec les plans nationaux de développement, la plupart contiennent des dispositions concernant les activités susceptibles de s'attaquer aux causes sous-jacentes des déplacements liés aux catastrophes et aux changements climatiques. Il s'agit, entre autres, de mesures visant à lutter

contre la pauvreté en milieu rural, à améliorer l'accès à l'eau et la sécurité alimentaire, à réduire et gérer les risques de sécheresse, à renforcer les moyens de subsistance et à mettre un terme à la dégradation de l'environnement, à la déforestation et à la désertification. Dans le même ordre d'idées, les plans de réduction des risques de catastrophes, bien qu'ils ne portent pas de façon explicite sur la prévention des déplacements, sont articulés autour de cinq priorités, l'une d'entre elle étant d'agir sur les facteurs de risque sous-jacents.

### **Opportunités**

Les risques découlant de changements climatiques et de catastrophes naturelles sont bien connus des États signataires et parties à la Convention de Kampala. Les instruments susmentionnés tiennent compte des déplacements et cherchent souvent à les prévenir en s'attaquant à leurs causes sous-jacentes. Néanmoins, ils ne prévoient pas toujours de disposition spécifique en vue de la gestion des mouvements de population ou de l'intégration sur le long terme des PDI de retour dans leurs foyers ou réinstallés ailleurs. Trop souvent, les personnes âgées et handicapées, les femmes et les enfants ne sont pas pleinement pris en considération dans les programmes de prévention des catastrophes et dans les stratégies de planification et de mise en œuvre des interventions en cas de sinistres. Ces systèmes sont donc inadéquats pour assurer leur protection et pour répondre à leurs besoins, tant pendant qu'après leur déplacement<sup>52</sup>.

L'Afrique, et d'autres régions avec elle, recèlent une mine d'expérience susceptible d'être exploitée pour déterminer les mesures à prendre face aux déplacements causés par des catastrophes, quels que soient leur stade ou leur forme, comme la gestion des évacuations massives et l'accès à des terres et à des logements adéquats et sûrs. À mesure que les États parties transposent la convention en droit interne, ils devraient être à même de renforcer leurs politiques et programmes existants et d'en améliorer l'application en les enrichissant de détails concernant la protection et l'assistance aux personnes déplacées ou menacées de l'être et la mise en œuvre de solutions durables. Pour les familles et les communautés fragilisées par des déplacements répétés liés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine, la réduction des risques et l'adoption de mesures d'adaptation à court comme à long terme sont essentielles pour briser le cercle des déplacements et de la vulnérabilité et soutenir un développement et une reprise durables.

## ETUDE DE CAS : NIGERIA

Le Nigeria est régulièrement victime d'inondations, notamment dans les plaines et les bassins fluviaux, où vivent et travaillent les communautés les plus vulnérables. Entre juillet et octobre 2012, les inondations les plus dévastatrices qu'ait connues le pays depuis 40 ans ont provoqué la plus importante crise de déplacement liée à des catastrophes naturelles de l'année<sup>53</sup>. Selon la Commission nationale pour les réfugiés (NCR), plus de six millions de personnes ont été contraintes de fuir leurs foyers. L'Agence nationale de gestion des situations d'urgence (NEMA) a indiqué que 7,7 millions de personnes étaient directement touchées, dont plus de 2,1 millions étaient enregistrées officiellement comme déplacés internes pour pouvoir bénéficier d'une aide. Afin de répondre aux besoins des millions de sinistrés, le gouvernement nigérian a rapidement débloqué des fonds qui ont permis de mener des interventions de secours et d'alléger les souffrances de la population. La NEMA et le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) ont également lancé un forum humanitaire sur les interventions en cas d'inondations afin de faciliter la planification des mesures d'urgence et le partage d'informations sur les besoins et les domaines prioritaires.

### Les inondations les plus dévastatrices qu'ait connues le pays depuis 40 ans ont provoqué la plus importante crise de déplacement liée à des catastrophes naturelles de 2012

Il est cependant difficile de mesurer toute l'ampleur et l'impact des déplacements et autres mouvements de population causés par les inondations au Nigeria, en raison notamment du manque d'uniformité observé au niveau de la collecte des données et de le manque de clarté des rôles et des responsabilités en matière d'intervention. Ces lacunes statistiques entravent la compréhension des différentes conditions d'hébergement des PDI (qui trouvent essentiellement refuge en dehors des camps officiels) et de la dynamique générale des déplacements au Nigeria. On sait notamment peu de choses de l'impact réel qu'ont les déplacements multiples, voire annuels, sur la vulnérabilité des populations affectées, ce qui débouche sur des interventions fragmentées.

Avant même la ratification de la Convention de Kampala par le pays en avril 2012, les autorités nigérianes avaient déjà pris des mesures pour assurer une meilleure coordination de la réponse apportée aux déplacements internes. En 2003, un comité a été mis en place pour élaborer une politique nationale en faveur des PDI définissant clairement les rôles et les responsabilités des agences gouvernementales et des organisations de la société

civile. Une ébauche a été présentée au gouvernement en 2011, puis révisée et réexaminée par plusieurs parties prenantes. Une politique migratoire renfermant des dispositions sur les déplacements internes a également été élaborée en 2013. Ces deux projets devraient être soumis au gouvernement nigérian pour approbation dans le courant de l'année.

Une fois adoptée, la politique sur les PDI, qui reconnaît les droits et les besoins des personnes vulnérables et des familles d'accueil et couvre les différentes solutions d'établissement s'offrant aux déplacés, constituera un solide instrument fondé sur les droits permettant d'aborder les multiples problèmes liés aux déplacements internes tels qu'ils sont définis dans la Convention de Kampala. Si les mécanismes actuels d'intervention en cas de catastrophes sont axés sur l'aide d'urgence, l'objectif primordial de la nouvelle politique est de « trouver des solutions durables au problème des déplacements » et d'établir des critères basés sur le Cadre de l'IASC pour les solutions durables. Il est prévu qu'une autorité nationale des personnes déplacées soit désigné par le président afin de coordonner la mise en œuvre de la politique et les interventions, notamment via la création d'un comité de coordination entre les différents organismes concernés.

Outre cette politique sur les PDI, il existe d'autres opportunités de renforcement mutuel entre les responsabilités incombant au gouvernement en vertu de la Convention de Kampala et les stratégies de prévention des risques de catastrophes mises au point par le Nigeria. Les efforts récemment mis en œuvre par les autorités nationales pour élaborer un plan de gestion globale des risques de catastrophes – et pour lesquels l'aide du Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNISDR) a été sollicitée – devraient permettre au pays de contrer les risques et les obstacles auxquels sont confrontées les millions de personnes contraintes de fuir chaque année leurs foyers pour cause d'inondations<sup>54</sup>.



Au Nigeria, les pires inondations qu'ait connues le pays en 40 ans ont gonflé les rivières, provoquant le déplacement de millions de personnes. Image reproduite avec la permission de Shelterbox, janvier 2013

# DEPLACEMENTS ARBITRAIRES ET EVACUATIONS FORCEES

*La Convention de Kampala a pris des mesures audacieuses pour condamner les déplacements arbitraires, les évacuations forcées et leurs conséquences, et pour régler ces problèmes de manière exhaustive, en enjoignant notamment aux Etats d'évaluer les modalités de mise en œuvre de leurs projets de développement à travers le prisme des droits de l'homme.*

L'une des grandes forces de ce texte est son approche globale de la question des déplacements internes, dans la mesure où il reconnaît la nécessité de prévenir et de régler ce problème indépendamment de ses causes, qu'il s'agisse de violations des droits de l'homme dans le cadre de conflits, de catastrophes naturelles ou de projets de développement. La convention définit le déplacement interne comme « le mouvement, l'évacuation ou la réinstallation involontaires ou forcés de personnes ou groupes de personnes à l'intérieur des frontières internationalement reconnues d'un État ». Elle fournit aux Etats parties des conseils sur mesure pour leur permettre d'élaborer une réponse globale aux causes et aux facteurs qui contribuent aux déplacements internes en Afrique.

## Que dit la Convention de Kampala à ce sujet ?

La Convention de Kampala développe le concept de déplacement arbitraire au moyen d'une définition et d'exemples spécifiques illustrant la responsabilité qu'ont les Etats de l'empêcher dans les contextes de conflits armés, de violence généralisée, de catastrophes naturelles et de violations des droits de l'homme en dehors des situations d'urgence.

Il existe un certain nombre de catégories de déplacement arbitraire interdites<sup>55</sup> contre lesquelles les Etats sont tenus de protéger leurs citoyens et résidents habituels. Il s'agit notamment des déplacements résultant de violences généralisées, de politiques ou de pratiques visant à altérer la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population, souvent associées à des contextes de guerre, des déplacements durant les conflits armés ou des déplacements utilisés comme méthodes de guerre ou punitions collectives.

La convention précise également que les violations des droits de l'homme qui forcent les personnes à fuir peuvent rentrer dans cette catégorie<sup>56</sup>, en temps de paix comme de violence généralisée ou de guerre. A la lecture de la définition qui est donnée du déplacement interne et des dispositions demandant aux Etats de prévenir les mouvements de population causés par des projets publics ou privés<sup>57</sup>, le texte exige des autorités nationales qu'elles

réglementent les modalités de mise en œuvre des déplacements forcés, dont l'évacuation et le relogement en cas d'urgence ou non.

La prévention et la protection contre les déplacements forcés sont des éléments clés de la convention. Si le droit international des droits de l'homme ne fait pas explicitement référence à ces aspects, le droit des individus à être protégés contre le déplacement forcé relève implicitement du droit à la liberté de mouvement, au libre choix de la résidence, au respect du foyer et de la vie privée et au droit à un logement décent<sup>58</sup>. A l'instar des Principes directeurs, qu'elle qualifie de « cadre international important », la convention reconnaît explicitement la nécessité de protéger la population contre le déplacement arbitraire.

L'accent mis dans la convention sur la prévention des déplacements souligne la responsabilité qu'ont les Etats de se conformer au droit international et de veiller à ce qu'il soit respecté, de façon à empêcher l'instauration de conditions susceptibles de provoquer des déplacements arbitraires. Les autorités nationales sont notamment tenues de s'assurer de la responsabilité individuelle des auteurs de tels actes incluant la responsabilité des organismes non-étatiques telles les entreprises multinationales et les organisations militaires et de sécurité privées.

## Catastrophes et projets de développement

La Convention de Kampala lutte contre les abus causant des déplacements pour des motifs infondés ou illégitimes. A cet effet, le texte met les Etats en garde contre l'utilisation des situations de catastrophes naturelles pour justifier des expulsions illégales et contre « les évacuations (qui) ne sont pas exigées par la sécurité et la santé des personnes affectées », susceptibles de constituer des cas de déplacement arbitraire<sup>59</sup>. Cette disposition souligne la nécessité de veiller à ce que la sécurité ne soit pas utilisée comme un prétexte pour déplacer des populations en vue de la recherche de profits. Cette intention ressort également des dispositions relatives à la prévention des déplacements causés par les projets de développement, (article 10), dont la portée est plus large que celle du Principe directeur n°6, qui mentionne uniquement les « projets de développement à grande échelle ». La Convention de Kampala couvre tout un éventail de projets susceptibles de provoquer des déplacements : réfection ou démolition de bidonvilles, projets touristiques (développement hôtelier et création de réserves de chasse), création de parcs et d'espaces naturels protégés, projets d'infrastructure (barrages, routes, voies ferrées et aéroports) et exploitation de ressources naturelles. Ces projets peuvent être des facteurs importants d'évacuations forcées s'ils ne sont pas menés conformément aux normes juridiques internationales.

Selon ces normes, toute personne, qu'elle soit ou non titulaire d'un titre foncier ou de propriété, a le droit d'être protégée contre les évacuations forcées en vertu de la législation nationale.



Une petite déplacée jette un coup d'œil hors de son abri dans le camp de Zona-K à Mogadiscio, en Somalie, où de nombreux cas d'évacuations ont été signalés. Photographie : UN HABITAT, décembre 2012

Dans les faits cependant, l'absence d'actes de propriété expose souvent cette frange de la population, notamment les PDI, au risque d'expulsion.

Dans la plupart des zones rurales d'Afrique, les gens ne disposent en général pas de titres de propriété, mais ont plutôt un accès coutumier à la terre, lequel n'est pas toujours reconnu par la loi. Leurs parcelles peuvent donc facilement être concédées à des entreprises privées par des représentants locaux ou nationaux, et ce, sans consultation préalable, ni indemnisation adéquate. Privées d'accès à la terre et de leurs moyens de subsistance, les personnes affectées sont contraintes de partir. Cette situation est particulièrement inquiétante dans le cas des populations spécialement attachées ou dépendantes de leurs terres, comme les éleveurs nomades. Au sens de l'article 4 de la Convention de Kampala, ces groupes doivent être protégés contre les déplacements en raison de leur culture et de leurs valeurs spirituelles propres, sauf en cas de nécessité impérative dictée par les intérêts publics<sup>60</sup>. Dans d'autres circonstances, c'est la terre des personnes déplacées à cause de conflits ou de catastrophes qui a été occupée ou réattribuée en leur absence, empêchant leur retour et la mise en œuvre de solutions durables pour remédier à leur situation.

Dans les villes, l'aménagement urbain peut être un facteur de déplacement multiple secondaire, dans la mesure où bon nombre de PDI trouvent refuge dans des campements spontanés sans aucune sécurité d'occupation, risquant d'être expulsées de force par les autorités ou les propriétaires des terres sur lesquelles elles se sont installées.

L'article 4 de la convention emploie le terme de « évacuation forcée » au sens du droit international des droits de l'homme<sup>61</sup>, qui le définit comme « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre mesure appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent ».

Il s'agit d'une violation des droits humains et son caractère « forcé » ou illicite réside dans le fait qu'elle est pratiquée contre la volonté des intéressés et sans respecter certaines conditions et normes juridiques de procédure<sup>62</sup>.

Les dispositions de la Convention de Kampala s'agissant de la compensation<sup>63</sup> mettent l'accent sur la responsabilité qu'ont les Etats de fournir aux personnes affectées par les déplacements des solutions appropriées et de mettre en place un cadre juridique adéquat afin d'apporter une compensation juste et équitable pour les dommages et les pertes occasionnés par le déplacement.

Un projet de loi-type pour la mise en œuvre de la convention, préparé en 2012 par la Commission de l'Union africaine sur le droit international, reflète les normes juridiques susmentionnées et illustre la façon dont les Etats devraient planifier et pratiquer les expulsions liées au développement<sup>64</sup>. Ils devraient inclure des garanties procédurales afin de veiller à ce que tout déplacement, expulsion ou relogement soit mené sur la base d'une décision conforme à la loi ; qu'il soit justifié par une nécessité impérative dictée par les intérêts publics; qu'il favorise le bien-être général, notamment celui des PDI ; qu'il soit envisagé uniquement en l'absence d'autres solutions ; qu'il soit raisonnable et proportionnel; et qu'il soit réglementé de façon à assurer une compensation et une réhabilitation justes et équitables. La loi-type de l'UA définit également des lignes directrices sur les études d'impact, comprenant l'analyse des effets spécifiques des évacuations forcées sur les femmes, les enfants, les personnes âgées et autres populations vulnérables ou marginalisées. Elle fournit aux Etats des orientations concernant une pratique des déplacements respectant les droits de propriété ainsi que la dignité des individus et leurs droits à la vie et à la sécurité.

## Opportunités

La Convention de Kampala déploie les grands moyens pour condamner les déplacements arbitraires, les évacuations forcées et leurs conséquences et pour régler ces problèmes dans leur globalité, en enjoignant notamment aux Etats d'évaluer les modalités de mise en œuvre de leurs projets de développement ou autres à travers le prisme des droits de l'homme. C'est sans doute l'illustration la plus frappante de la mobilisation des Etats membres de l'Union africaine en faveur de la protection et de l'assistance aux PDI et aux réfugiés dans un environnement complexe et changeant souvent caractérisé par un chevauchement des facteurs de déplacement. En reconnaissant la multiplicité et l'interdépendance des causes de déplacement et en définissant clairement les responsabilités des différents acteurs impliqués, étatiques ou non, ce texte offre un excellent cadre sur lequel les pays peuvent s'appuyer pour élaborer des lois, politiques et réponses globales afin de remédier aux différentes formes de déplacements internes.

## ETUDE DE CAS : LE DEPLACEMENT INTERNE DES ELEVEURS NOMADES

En Afrique, 66% des terres sont utilisées pour l'élevage pastoral<sup>65</sup> et le pastoralisme est reconnu comme faisant partie de l'héritage culturel du continent<sup>66</sup>. On sait pourtant peu de choses des déplacements internes des éleveurs nomades, cette notion même étant remise en cause par certains en raison du mode de vie mobile traditionnel de ces pasteurs. Or, selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des PDI, ces populations peuvent bel et bien être victimes de déplacements<sup>67</sup>.

Le déplacement interne des éleveurs nomades est étroitement lié à la perte de leur bétail, leur principal moyen de subsistance, à leurs difficultés d'accès aux terres et aux ressources et à leur accès limité aux marchés. Parmi les facteurs déclencheurs, il y a des crises brutales, comme les conflits, la violence, le vol de bétail, les violations des droits de l'homme et les catastrophes naturelles subites ; des processus à évolution lente, comme les sécheresses et la dégradation de l'environnement ; et des interventions publiques comme privées.

La recherche révèle que chacun de ces mécanismes peut être une cause directe de déplacements<sup>68</sup>. Dans les faits cependant, une combinaison ou un enchaînement de facteurs est souvent à leur origine, notamment en cas de catastrophes à évolution lente, de crises cycliques ou prolongées et de fragilité de l'Etat<sup>69</sup>, entravant l'identification d'un élément déclencheur unique.

Les Principes directeurs, le Protocole des Grands Lacs sur les PDI et la Convention de Kampala imposent aux Etats l'obligation de protéger les éleveurs nomades des déplacements en raison de leur attachement ancestral à la terre, lié à leur culture et dont dépendent souvent leur bien-être physique et spirituel. L'article 4(5) de la convention demande aux Etats parties de « s'efforcer de protéger contre le déplacement (...) les communautés spécialement attachées et dépendantes de leur terre, en raison de leur culture et de leurs valeurs spirituelles particulières, sauf en cas de nécessité impérative dictée par les intérêts publics ».

Malgré les réformes juridiques et constitutionnelles des droits fonciers engagées par le Kenya, les éleveurs nomades restent exposés aux risques d'expropriation, d'appropriation ou de dépossSESSION de leurs terres par des organismes publics comme privés<sup>70</sup> souvent justifiées par un usage plus efficace, productif et durable de la terre. Si l'introduction de l'agriculture commerciale, l'exploitation des ressources naturelles comme le gaz et le pétrole et d'autres projets de développement menés dans le



Bergers turkanas avec leurs troupeaux au nord du Kenya. Les mouvements pastoraux cessent d'être normaux à partir du moment où les facteurs qui en sont à l'origine sont de nature « coercitive ». Photographie : IRIN/Gwenn Dubourthoumieu, juillet 2010

nord du Kenya semblent servir des intérêts publics légitimes, ces activités empiètent souvent sur les terres pastorales et peuvent être une source directe de déplacements, de tensions et de conflits. C'est notamment le cas dans les régions frappées par la sécheresse, où ces interventions ne font que limiter encore davantage l'accès à des ressources déjà rares et affectent le calendrier pastoral. Concilier les préoccupations légitimes des éleveurs nomades et les objectifs, tout aussi légitimes, de ces activités représente un défi commun.

Afin d'éviter que ces projets ne se multiplient sans limite, la convention exige qu'ils soient justifiés par un impérieux motif d'intérêt général. Dans les cas concernant les terrains communaux utilisés par les pasteurs nomades, cet intérêt public doit être supérieur à celui des éleveurs, qui repose sur leur dépendance et leur attachement particuliers à la terre.

La législation adoptée en 2012 par le Kenya reprend dans l'ensemble les dispositions de la Convention de Kampala. Elle assure une protection spéciale contre les déplacements aux pasteurs nomades et oblige le gouvernement et toute autre personne physique ou morale à prévenir les déplacements internes liés à des projets de développement, dont l'exploitation des ressources naturelles. Si ces activités ne peuvent être justifiées par un impérieux motif d'intérêt général, tout déplacement causé sera jugé arbitraire et considéré comme une infraction. Dans le cas contraire, la loi définit les conditions et les procédures détaillées à respecter, tout en précisant que ces cas doivent rester exceptionnels. Les autorités ont également l'obligation d'apporter des solutions durables lorsque le déplacement causé est permanent.

# ANNEXE

Tableau 1 : Ampleur estimée des déplacements causés par des catastrophes entre 2008 et 2012 <sup>71</sup> et programmes et politiques d'adaptation aux changements climatiques et de PRC dans les Etats membres de l'UA

Etats membres de l'UA	Ratification (R) et/ ou signature (S) de la Convention de Kampala	Personnes déplacées par des catastrophes soudaines, 2008-2012	PANA ou PNA aux changements climatiques	Plateforme nationale ou plan de PRC
Afrique du Sud		80 200		
Algérie		3 100		
Angola	R	430 300	X	
Bénin	R	544 800	X	X
Botswana		Pas de données disponibles		
Burkina Faso	R	183 100	X	X
Burundi	S	12 300	X	
Cameroun		38 200	X	
Cap-Vert		Pas de données disponibles		
Centrafricaine, République*	R	37 000	X	
Comores	S	11 000	X	
Congo, Rép. démocratique du	S	152 000	X	X
Congo, Rép. du	S	Pas de données disponibles	X	X
Côte d'Ivoire	S	10 000	X	X
Djibouti	S		X	X
Egypte*		3 000		
Erythrée	S	Pas de données disponibles	X	
Ethiopie	S	175 000	X	
Gabon	R	2 400	X	X
Gambie	R	35 800	X	X
Ghana	S	122 800	X	X
Guinée	S	4 500	X	X
Guinée-Bissau*	R	6 600	X	X
Guinée équatoriale	S	Pas de données disponibles		
Kenya		360 300	X	
Lesotho	R	8 400	X	X
Libéria	S	5 100	X	
Libye		Pas de données disponibles		
Madagascar*		377 800	X	
Malawi	R	51 500	X	
Mali	R	36 700	X	

\* Les Etats signalés par un astérisque faisaient l'objet de sanctions politiques au 1er novembre 2013.

Etats membres de l'UA	Ratification (R) et/ ou signature (S) de la Convention de Kampala	Personnes déplacées par des catastrophes soudaines, 2008-2012	PANA ou PNA aux changements climatiques	Plateforme nationale ou plan de PRC
Maurice		Pas de données disponibles		
Mauritanie	S	5 000	X	
Mozambique	S	640 300	X	
Namibie	S	126 400	X	X
Niger	R	793 000	X	X
Nigeria	R	6 817 900	X	X
Ouganda	R	33 000	X	X
RASD	S	Pas de données disponibles	non disponible	
Rwanda	R	26 600	X	
Sao Tomé-et-Principe	S	Pas de données disponibles	X	
Sénégal	S	293 400	X	X
Seychelles		Pas de données disponibles		
Sierra Leone	R	Pas de données disponibles	X	X
Somalie	R	53 200	X	
Soudan		237 500		
Soudan du Sud	S	340 000		
Swaziland	R	Pas de données disponibles		
Tanzanie	S	52 400	X	X
Tchad	R	593 100	X	
Togo	R	58 000	X	X
Tunisie	S	Pas de données disponibles		
Zambie	R	70 100	X	X
Zimbabwe	S	Pas de données disponibles	X	

# NOTES

- 1 IDMC, Estimations mondiales, 2008-2012
- 2 IDMC, Estimations mondiales 2012. Note: La crise secouant actuellement le Moyen-Orient a radicalement changé la donne. Avant 2012, il y avait cinq fois plus de PDI que de réfugiés fuyant les conflits.
- 3 IDMC, Estimations mondiales 2012
- 4 IDMC, Estimations mondiales 2012
- 5 Convention de Kampala, article 4
- 6 Principes directeurs, article 2(7)
- 7 Walter Kälin, *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : Notes explicatives*, 2<sup>ème</sup> éd., printemps 2008, p. 40.
- 8 Principes directeurs, article 3(2)
- 9 Principes directeurs, article 3(1)
- 10 Convention de Kampala, article 3(d)
- 11 Le seul point de référence de ce cadre normatif absent de la Convention de Kampala est le n°8, qui définit le rôle des organismes nationaux de défense des droits de l'homme. On le retrouve cependant dans le cadre de coopération entre ces organismes et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, qui leur demande d'assister la CADHP dans la promotion des droits humains au niveau national et de lui soumettre des rapports réguliers.
- 12 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 5
- 13 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 7
- 14 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 6
- 15 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 11
- 16 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 1
- 17 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 3
- 18 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 10
- 19 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 9
- 20 Cadre normatif précisant la responsabilité des Etats, point de référence 12
- 21 Convention de Kampala, article 5(6)
- 22 Convention de Kampala, articles 3(1) j) et 5(7)
- 23 Résumé des résultats de l'atelier régional pour l'Afrique australe sur la transposition en droit interne de la Convention de Kampala, 18-19 juillet 2013, Lusaka, Zambie.
- 24 Rapport sur l'atelier intitulé « Transposition en droit interne et mise en œuvre de la Convention de Kampala : le dialogue au service de l'action », IDMC, 12 avril 2013. Lien : [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/1A8F3A7ADE766F66C1257B4F003211F7/\\$file/Uganda+Workshop+Report+April+2013+-+Online.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/1A8F3A7ADE766F66C1257B4F003211F7/$file/Uganda+Workshop+Report+April+2013+-+Online.pdf)
- 25 Convention de Kampala, article 9 (2)
- 26 Document de politique sur la protection, *Comprendre la protection basée sur la communauté*, HCR, DIP, 20 juin 2013
- 27 Convention de Kampala, article 11 (2)
- 28 Convention de Kampala, article 5 (5)
- 29 Convention de Kampala, article 9 (2)
- 30 Anne Davis, *IDPs in Host Families and Host Communities: Assistance for Hosting Arrangements*, HCR, avril 2012.
- 31 Convention de Kampala, articles 3(2)c et 5 (5)
- 32 *Rendre la Convention de Kampala opérationnelle pour les personnes déplacées. Guide pour la société civile : appui à la ratification et à la mise en œuvre de la Convention*, IDMC/UA, juillet 2010
- 33 Convention de Kampala, articles 2e, 3 (2) b, 4 (3), 5 (6), 8 (3), 9 (3), 11 (3) et 13 (1)
- 34 Refugee Consortium of Kenya, *Behind the Scenes*, janvier 2013, pp. 17-21. Lien : [http://drc.dk/fileadmin/uploads/pdf/IA\\_PDF/Great\\_Lakes\\_PDF/BehindTheScenes\\_Kenya\\_IDPReport.pdf](http://drc.dk/fileadmin/uploads/pdf/IA_PDF/Great_Lakes_PDF/BehindTheScenes_Kenya_IDPReport.pdf)
- 35 *Ibid*, p. 21
- 36 *Ibid*, p. 9
- 37 Commission kenyane sur la vérité, la justice et la réconciliation : [http://www.tjrkenya.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=573&Itemid=238](http://www.tjrkenya.org/index.php?option=com_content&view=article&id=573&Itemid=238).
- 38 Position de l'Union africaine lors de la Quatrième session de la plate-forme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, Genève, mai 2013. Tiré de [http://www.preventionweb.net/files/33256\\_officialstatementafricanunion21may.pdf](http://www.preventionweb.net/files/33256_officialstatementafricanunion21may.pdf)
- 39 Union africaine, *Stratégie régionale de réduction des risques de catastrophes*, Addis-Abeba, 2004. Tiré de [http://www.unisdr.org/files/4038\\_africaregionalstrategy1.pdf](http://www.unisdr.org/files/4038_africaregionalstrategy1.pdf)
- 40 UA et SIPC, Programme d'action élargi pour la mise en œuvre de la Stratégie régionale africaine sur la prévention des risques de catastrophe (2006-2015) et Déclaration de la 2<sup>ème</sup> Conférence ministérielle africaine sur la prévention des risques de catastrophe 2010. Tiré de [http://www.unisdr.org/files/19613\\_bookletpoafrench.pdf](http://www.unisdr.org/files/19613_bookletpoafrench.pdf)
- 41 SIPC, Résumé du président, Quatrième session de la plate-forme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, Genève, 21-23 mai 2013. Tiré de [http://www.preventionweb.net/files/33306\\_finalchairsummaryoffourthsessionof.pdf](http://www.preventionweb.net/files/33306_finalchairsummaryoffourthsessionof.pdf)
- 42 Cadre de l'adaptation de Cancún de la CCNUCC, décision 5/CP.17, paragraphe 1. Tiré de <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/fre/09a01f.pdf>
- 43 Nations Unies, « Botswana gears up for climate change; embarks on preparing a Policy, Strategy and Action Plan », août 2013. Tiré de <http://www.bw.one.un.org/index.php/>

- [component/content/article/98-botswana-gears-up-for-climate-change-embarks-on-preparing-a-policy-strategy-and-action-plan-](#)
- 44 Malawi, 2006, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/mwi01.pdf>
  - 45 République du Tchad, 2010, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/tcd01.pdf>
  - 46 Guinée-Bissau, 2006, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/gnb01.pdf>
  - 47 Mali, 2007, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/mli01f.pdf>
  - 48 Ouganda, 2007, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/uga01.pdf>
  - 49 Ethiopie, 2007, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/eth01.pdf>
  - 50 Sénégal, 2006, Plan d'action national pour l'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/sen01f.pdf>
  - 51 Tanzanie, 2007, Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques : <http://unfccc.int/resource/docs/napa/tza01.pdf>
  - 52 Conférer, par exemple, les résultats d'une enquête des Nations Unies révélant la façon dont les besoins des personnes handicapées sont négligés lors des évacuations, 10 octobre 2013. Tiré de <http://www.unisdr.org/archive/35032>
  - 53 <http://www.internal-displacement.org/publications/global-estimates-2012>
  - 54 UNISDR, « Nigeria agrees to strengthen disaster resilience », Abuja, 12 juin 2013. Tiré de <http://www.unisdr.org/archive/33565>
  - 55 Convention de Kampala, article 4(4) a à h
  - 56 Convention de Kampala, article 4(4) d
  - 57 Convention de Kampala, article 10
  - 58 Pacte international relatif aux droits civils et politiques, articles 12 et 17; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 11
  - 59 Convention de Kampala, article 4(4) f
  - 60 Convention de Kampala, article 4 (5)
  - 61 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°7 sur les évacuations forcées, paragraphe 3
  - 62 Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement, paragraphe 21
  - 63 Convention de Kampala, article 12
  - 64 Commission de l'UA sur le droit international, AUCIL/Legal/Doc. 8 (IV), chapitre IV
  - 65 Isolina Boto, Janet Edeme et Isaura Lopes, Nouveaux enjeux et opportunités pour le pastoralisme dans les pays ACP, Briefing politique de Bruxelles n°26, 22 février 2012
  - 66 Union africaine, *Cadre pour une politique du pastoralisme en Afrique*, 2010, résumé
  - 67 OHCHR, février 2012
  - 68 IDMC (2014). Document soumis pour publication.
  - 69 Cette causalité multiple a été démontrée dans le cas des déplacements liés aux changements climatiques. Cf. Walter Kälin et Nina Schrepfer, *Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change, Normative Gaps and Possible Approaches*, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, février 2012, p. 7
  - 70 Le paragraphe 40 et le chapitre 5 de la constitution kenyane prévoient la protection du droit à la propriété. L'expropriation est en général interdite, sauf dans les cas spécifiés aux paragraphes 40(3) (a) et (b).
  - 71 Les chiffres indiqués sont des estimations de nouveaux déplacements causés par des catastrophes soudaines ayant eu lieu entre 2008 et 2012. Ils sont arrondis au multiple de 100 le plus proche. Source : IDMC. Données arrêtées en mai 2013 et utilisées dans le cadre du rapport annuel de l'IDMC, *Global Estimates 2012: People Displaced by Disasters*. Tiré de <http://www.internal-displacement.org/publications/global-estimates-2012>

## AFRICAN UNION

La Division des Affaires Humanitaires, Réfugiés et Personnes Déplacées de l'Union Africaine (UA) a été créée en 1968 en tant que Bureau pour le Placement et l'Éducation des Réfugiés Africains (BPERA) à la suite de la Conférence Internationale en 1967 sur les aspects juridiques, économiques et sociaux des problèmes des réfugiés africains. Cette conférence avait été organisée sous les auspices de l'Organisation de l'Unité Africaine, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, et la Fondation Dag Hammarskjöld. Aujourd'hui, la Division se trouve au sein du Département des Affaires Politiques de la Commission de l'Union Africaine.

Dr. Matlosa Kebele  
Directeur du Département des Affaires Politiques de la  
Commission de l'Union Africaine  
Tél: +251 115 517700

Mr. Olabisi Dare  
Chef de la Division HARDP, Département des Affaires Politiques  
Tél: +251 115 512607

## IDMC

L'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) est l'une des principales sources mondiales d'informations sur la surveillance et l'analyse des causes et des effets des déplacements internes ainsi que des réponses pouvant y être apportées. Par sa surveillance et son analyse des situations de déplacement interne provoquées par les conflits, la violence généralisée, les violations des droits de l'homme et les catastrophes naturelles ou d'origine humaine, l'IDMC sensibilise et agit en faveur du respect des droits des populations à risque et déracinées.

L'IDMC fait partie du Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC). Pour de plus amples informations, visitez notre site Web à l'adresse suivante :

[www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)

Sebastián Albuja  
Chef du département de l'Afrique et les Amériques  
[sebastian.albuja@nrc.ch](mailto:sebastian.albuja@nrc.ch) , Tél: +41 22 799 07 08

Elizabeth J. Rushing  
Administratrice de projet pour ce rapport  
[elizabeth.rushing@nrc.ch](mailto:elizabeth.rushing@nrc.ch) , Tél: +41 22 795 07 43

 [facebook.com/InternalDisplacement](https://facebook.com/InternalDisplacement)  
 [twitter.com/idmc\\_geneva](https://twitter.com/idmc_geneva)