



NOTE D'INFORMATION

L'effet domino : où pourquoi une perspective plus ample est nécessaire pour traiter le déplacement en Afrique centrale

21 JUILLET 2014

La République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo (RDC), le Soudan et le Soudan du Sud regroupent entre eux quatre des crises de déplacement interne les plus importantes, non seulement en Afrique, mais dans le monde. Une situation d'extrême pauvreté et des frontières relativement perméables sont des caractéristiques communes à chacun de ces pays que de nombreux autres aspects lient inextricablement les uns aux autres.

En dépit de l'ampleur qu'atteint le déplacement en Afrique centrale, ces quatre pays ne suscitent que relativement peu d'attention de la part des médias et des donateurs ou lors de discussions humanitaires ou politiques, ce qui est particulièrement frappant comparé à d'autres pays comme la Syrie, les Philippines ou l'Afghanistan.

On estime, en date de juillet 2014, qu'environ 7,15 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) étaient réparties entre la République Centrafricaine, la RDC, le Soudan du Sud et le Soudan, après avoir été forcées de fuir leur zone de résidence pour échapper à des conflits, des violences ou des violations des droits de l'homme, et notamment des attaques intentionnellement dirigées contre les populations civiles ou dans certains cas des déplacements forcés utilisés

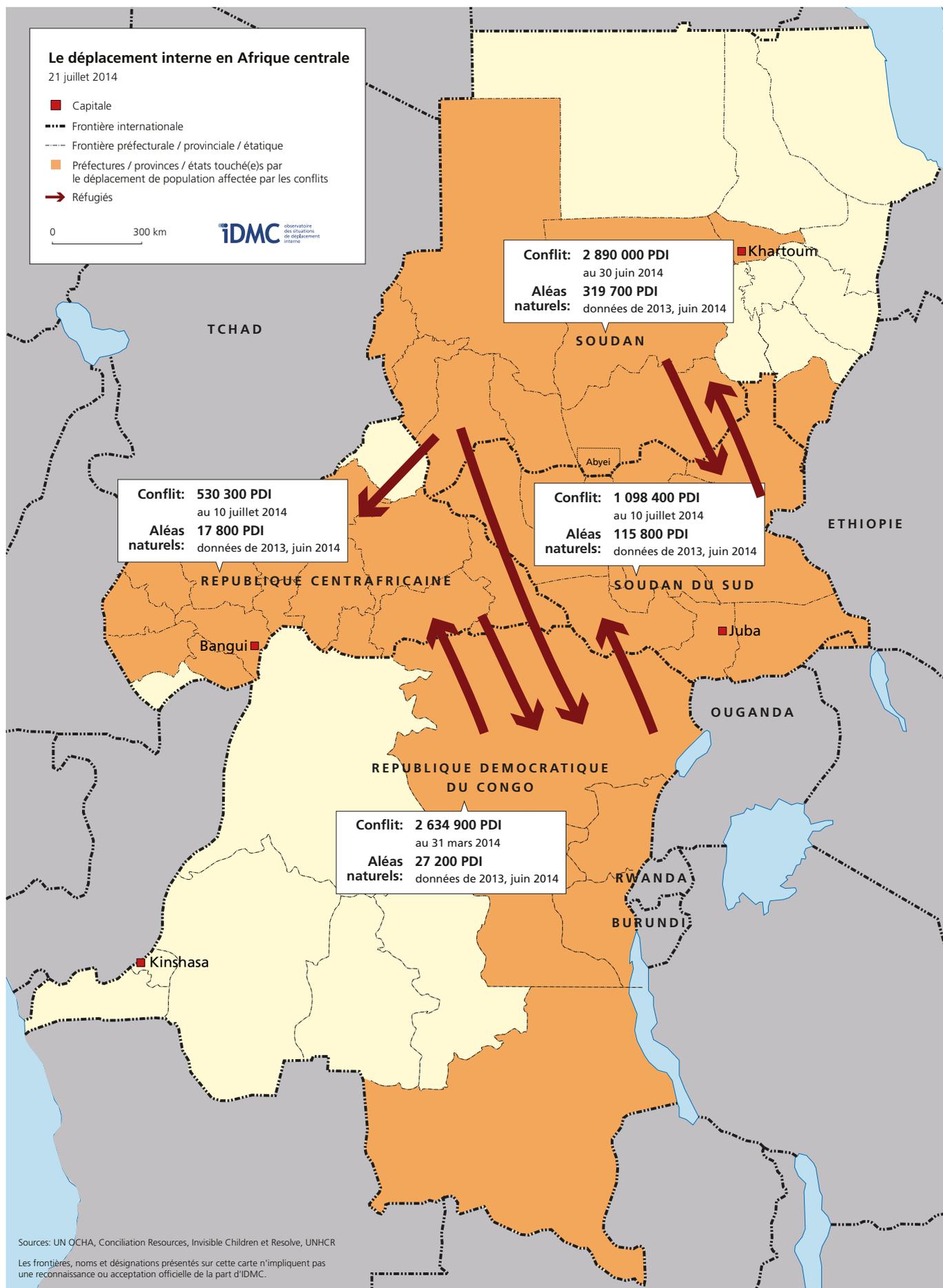
comme tactique de guerre. Tant les forces gouvernementales que les groupes armés non étatiques se sont rendus coupables d'abus de ce type. Fin 2013, une PDI sur cinq dans le monde se trouvait dans l'un de ces quatre pays qui à ce jour réunissent à eux seuls 55 % des PDI d'Afrique subsaharienne.

Les années récentes ont vu une augmentation du déplacement dans les quatre pays à un moment où les populations fuient non seulement les conflits, les violences intercommunautaires et les violations des droits de l'homme mais aussi les catastrophes et les aléas naturels qu'ils occasionnent. On compte au moins 1,5 millions de personnes nouvellement déplacées pour la seule année 2014.

Au Soudan du Sud, 1,1 million de personnes, c'est-à-dire 10 % de la population totale, ont été déplacées depuis le 15 décembre 2013, et il est probable que de nouveaux déplacements continuent de se produire. Il y a actuellement environ 2,9 millions de PDI au Soudan, et en mars 2014 on en comptait 2,6 millions en RDC. En République Centrafricaine, le conflit et la violence associés à la crise politique qui a éclaté en décembre 2012 ont forcé près d'un million de personnes à fuir leur zone de résidence. D'environ 50 000 en octobre 2012 et après avoir atteint le chiffre maximum de 958 000 début 2014, en juillet 2014 il restait encore 530 300 PDI en Centrafrique.

Dans les quatre pays, la situation en matière de déplacement est complexe, les causes en sont multiples et dans de nombreux cas interdépendantes. Au Soudan du Sud, par

exemple, certaines zones les plus durement touchées par les inondations de 2013 étaient également les zones dans lesquelles se trouvaient le plus grand nombre de personnes



déplacées par le conflit et la violence, ce qui signifie que les PDI comme les communautés qui les ont accueillies en ont subi les impacts conjugués. Dans toute la région, de nouveaux déplacés en nombre élevés viennent s'ajouter chaque année à ceux qui vivent déjà une situation de déplacement prolongé, faisant encore peser davantage de pression sur les communautés hôtes et sur ceux qui tentent de répondre aux besoins des personnes affectées. Il semble évident qu'une intervention globale, flexible et méticuleusement ciblée soit nécessaire pour garantir à toutes les PDI de recevoir l'assistance et la protection dont elles ont besoin pour reconstruire leur existence, et ce d'autant plus que les quatre gouvernements concernés éprouvent beaucoup de difficultés à s'acquitter de leur responsabilité première à cet égard, que ce soit par manque de ressources, de capacité ou de volonté.

Les dynamiques régionales et l'effet domino

Même si leurs contextes sont très variés, ces quatre pays font partie des plus pauvres au monde. Des segments importants de leurs populations vivent en situation d'extrême pauvreté, et le sous-développement y est courant. Le Programme de l'ONU pour le développement a placé la RDC au dernier rang avec le Niger dans son Indice de développement humain pour 2013, alors que la République Centrafricaine et le Soudan se trouvaient respectivement au 180^e au 171^e rang. Le Soudan du Sud n'était pas classé. Les forces de sécurité des quatre pays n'ont aucune présence ou seulement minimale dans leurs zones frontières respectives, en conséquence des portions importantes de frontières restent en marge de la loi et perméables aux groupes armés laissant les populations civiles privées de toute protection.

Les retombées des conflits sur les pays voisins ont alimenté le déplacement à travers l'ensemble de l'Afrique centrale. L'Armée de résistance du Seigneur de l'Ouganda (LRA) en est une illustration typique. Ses activités ont été ressenties dans les quatre pays au cours des cinq dernières années et elle a causé le déplacement de centaines de milliers de personnes en République Centrafricaine, en RDC et au Soudan du Sud. Pendant la seconde guerre civile soudanaise entre 1983 et 2005, les activités de l'Armée de libération du peuple soudanais (SPLA) ont déplacé des milliers de personnes dans le nord-est de la RDC.

Pour compliquer encore la situation, les gouvernements ont soutenu des groupes armés chez leurs voisins, et des accusations de cet ordre ont régulièrement provoqué des tensions entre le Soudan et le Soudan du Sud au cours des dernières années. Il arrive également que des mercenaires de l'un des pays combattent avec les groupes armés d'un autre. C'est ainsi que la coalition armée la Séléka qui a pris le contrôle de Bangui, la capitale de la République centrafricaine en mars 2013, compterait dans ses rangs de nombreux mercenaires soudanais et tchadiens.

Les mouvements de population ont également débordé les frontières. Les réfugiés en fuite, ceux de retour, et les migrants économiques contribuent tous à augmenter la pression sur des ressources, des services et des réseaux sociaux déjà limités.

L'incapacité des gouvernements et de la communauté internationale à assurer la protection des PDI dans leurs pro-

pres pays a encore aggravé la situation, et fin juin 2014 on comptait environ 384 600 réfugiés originaires de la République Centrafricaine, la RDC, le Soudan et le Soudan du Sud répartis entre les quatre pays. Dans des pays qui ont déjà énormément de difficultés à subvenir aux besoins de leurs propres PDI, un tel afflux de réfugiés risque d'entraîner des cercles vicieux en termes de mouvements de population à mesure que les ressources diminuent et que les tensions augmentent dans la région.

C'est dans les zones frontières contestées que la situation est la plus complexe. Le différend entre le Soudan et le Soudan du Sud à propos de la région d'Abiyé complique le statut des personnes déplacées dans cette région ou qui en proviennent, parce qu'il est impossible d'établir si elles ont ou non traversé une frontière internationale. Jusqu'à la résolution du différend, les deux gouvernements et la communauté internationale devraient s'assurer que les personnes affectées ont le même accès à l'assistance et à la protection que les autres PDI et réfugiés, au Soudan comme au Soudan du Sud.

Un financement adéquat à travers l'ensemble de la région est une nécessité

Face à l'énormité des besoins tant des PDI que des communautés qui les accueillent on constate une insuffisance chronique du financement de la réponse humanitaire internationale dans les quatre pays. La coordination est également difficile, les capacités locales médiocres et l'accès restreint. Il est impératif d'augmenter le financement et de le distribuer de manière plus équitable à travers l'ensemble de la région, sans toutefois qu'il soit nécessaire de le gérer au niveau régional. Le Soudan du Sud jusqu'à présent est le pays qui a suscité le plus d'attention. Le plan d'intervention humanitaire pour le pays est financé à 45 %, comparé à celui de la RDC qui n'est couvert qu'à 30 %, un déficit attribuable en grande partie à la « lassitude des donateurs ». On observe également à mesure qu'augmentent les besoins humanitaires une compétition entre les quatre pays pour obtenir le financement et l'attention des donateurs.

La protection fait partie des activités les moins bien financées. En date du 9 juillet 2014, le financement des activités de protection était couvert à 23,8 % au Soudan du Sud, à 8,5 % en République Centrafricaine, à 6,5 % en RDC et à 6,2 % au Soudan. Le travail relatif à la protection contribue à la sécurité des PDI et des communautés hôtes et permet de garantir le respect de la dignité des personnes concernées. Des initiatives comme la mise en place de systèmes d'alerte précoce, de suivi et de cartographie des services de protection peuvent jouer un rôle essentiel, mais uniquement s'ils sont adéquatement financés. Toutefois et comme dans toutes les situations de crise, l'assistance vitale a fait l'objet d'une attention prioritaire au détriment des besoins à plus long terme. Une part plus importante du financement devrait être consacrée à traiter les causes du déplacement et à préparer les crises à venir afin de ne pas perpétuer une succession de réponses à court terme.

Le calendrier des paiements constitue également un problème. Les besoins financiers sont particulièrement élevés au début des opérations et un meilleur financement est nécessaire avant plutôt que pendant la saison annuelle des pluies au Soudan, au Soudan du Sud et en République

Centrafricaine de manière à permettre aux organisations de préparer et d'anticiper la mise en place de l'assistance. Le financement qu'apportent les donateurs comme les USA, le RU, l'EU, le Canada, la France et la Norvège, devrait être plus transparent, plus flexible et plus opportun.

Possibilités d'apprentissage entre les pays

La limitation du financement disponible rend la mise en commun des expériences entre les quatre pays d'autant plus importante afin d'améliorer les interventions. Malgré les différences de contexte, la République Centrafricaine, la RDC, le Soudan et le Soudan du Sud ont suffisamment de problèmes communs pour pouvoir bénéficier d'un tel partage.

Les cadres juridiques existants sont une occasion d'apprentissage partagé. Les quatre pays sont signataires du Pacte des Grands Lacs et de ses protocoles au titre desquels ils sont tenus d'incorporer les Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays à leur législation nationale. Jusqu'ici toutefois, seul le Soudan a adopté une politique nationale relative à l'assistance et à la protection des PDI, et la RDC est sur le point de le faire. Même si ces cadres juridiques peuvent comporter des lacunes, les deux pays ont toutefois réussi à adapter des normes internationales à leur contexte national respectif, et la République Centrafricaine comme le Soudan du Sud auraient beaucoup à apprendre de l'approche qu'ils ont suivie.

Les organismes humanitaires internationaux pourraient aussi apprendre mutuellement de leur expérience respective pour éviter les erreurs passées, améliorer la coordination et la réponse, et adopter une approche plus globale en matière de préparation. En République Centrafricaine, au Soudan et au Soudan du Sud, les aléas naturels sont des phénomènes récurrents qui ont déplacé au minimum 480 500 personnes en 2013 et ont affecté des milliers d'autres personnes déjà déplacées par le conflit et la violence. Les acteurs humanitaires au Soudan du Sud pourraient enseigner à leurs homologues en République Centrafricaine et au Soudan comment positionner l'assistance en prévision de la saison des pluies lorsqu'une grande partie du territoire est coupée de l'extérieur. Il existe d'autres possibilités d'apprentissage mutuel touchant à l'insécurité, aux difficultés logistiques, aux entraves bureaucratiques et aux restrictions gouvernementales qui sont autant d'obstacles majeurs lorsqu'il s'agit d'atteindre les personnes les plus vulnérables à travers l'ensemble de la région. En RDC et au Soudan du Sud, l'Office d'aide humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) a mis des hélicoptères humanitaires à disposition et cette aide a permis d'atteindre des PDI dans des zones particulièrement isolées.

Les Nations Unies déploient des missions de maintien de la paix dans les quatre pays. La protection des populations civiles est centrale aux mandats dont elles sont investies mais elles manquent d'orientations précises sur la relation entre la protection et les autres aspects de leur mission, notamment dans le cadre de la stabilisation et du soutien des forces gouvernementales. Les différents pays dont proviennent les troupes déployées n'ont pas toujours une compréhension commune de leurs mandats de mission ce qui contribue à entraver leur capacité s'acquitter de leurs objectifs.

En RDC, au Soudan et au Soudan du Sud, les PDI ont cherché refuge dans et autour des bases des Nations Unies et de ce fait les personnels chargés du maintien de la paix ont eu tendance à se concentrer sur les personnes se trouvant immédiatement à proximité sans chercher à résoudre les causes des menaces à la protection. Le partage des connaissances pourrait contribuer à l'élaboration d'orientations pratiques en définissant ce qui a fonctionné et n'a pas fonctionné dans ce type de situations. En RDC et au Soudan, la composante relative aux droits de l'homme des missions de maintien de la paix et le travail de protection de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés et des ONG internationales ont pour objectif d'établir des mécanismes d'alerte précoce visant à prévenir les violations des droits de l'homme. Des initiatives similaires seraient également applicables en République Centrafricaine et au Soudan du Sud.

Même avec les complexités qui leur sont propres, il n'est pas possible d'envisager ces quatre pays de manière isolée parce que la faillite de l'un d'entre eux à un effet domino sur la situation politique, socioéconomique et humanitaire des autres. Une perspective plus résolument régionale semble donc impérative parce qu'en cherchant à répondre à des dynamiques de cet ordre sous l'angle limité d'un seul pays on court le risque de n'aboutir qu'à déplacer le problème d'un pays vers un autre. Il sera plus aisé de résoudre les causes et les conséquences du déplacement dans l'un des pays si celles-ci sont envisagées comme faisant partie d'un problème affectant globalement la région et traitées comme telles. Renforcer un pays doit signifier de renforcer la région dans son intégralité, ce qui exige des engagements plus vastes et à plus long terme visant à renforcer la stabilité ainsi que les perspectives économiques et sociales.

CONTACT

Contact pour les médias:

Sebastián Albuja
Chef du département Afrique et Amériques
Tél.: +41 22 799 07 08
Mobile: +41 78 806 83 08
Courriel: sebastian.albuja@nrc.ch

Melanie Kesmaecker-Wissing
Analyste de région
Tél.: +41 22 799 07 17
Courriel: melanie.wissing@nrc.ch

IDMC

Norwegian Refugee Council
Chemin de Balxert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
www.internal-displacement.org
Tél.: +41 22 799 0700
Fax: +41 22 799 0701