

Document n° 1

Assistance aux victimes : contextes, principes et enjeux

**Campagne internationale pour l'interdiction des mines
terrestres (CIMT)
2000**



**Aider les victimes des mines terrestres:
Un recueil de directives, de pratiques exemplaires et de méthodes**

Septembre 2001

ASSISTANCE AUX VICTIMES : CONTEXTES, PRINCIPES ET ENJEUX

Exposé de position du Groupe de travail sur l'assistance aux victimes de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres (CIMT) 2000

« Chaque État partie qui est en mesure de le faire fournira une assistance pour les soins aux victimes des mines, pour leur réadaptation, pour leur réintégration sociale et économique... ». (Article 6, par. 3 du Traité d'interdiction des mines)

Le Groupe de travail sur l'assistance aux victimes (GTAV) représente plus de 40 organisations non gouvernementales du monde entier qui ont affirmé leur volonté de fournir une assistance de qualité aux victimes de mines terrestres à travers le monde. Le présent document expose nos positions collectives sur des questions liées à l'assistance aux victimes.

Définition de « victimes de mine terrestre »

Pour la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres, le terme « victimes » s'entend des personnes qui, soit individuellement, soit collectivement, ont subi une blessure physique, émotive et psychologique, une perte économique ou une atteinte substantielle à leurs droits fondamentaux à la suite d'actions ou d'omissions liées à l'utilisation des mines. Ainsi, les victimes des mines comprennent les individus directement touchés, leur famille et les collectivités touchées par les mines terrestres.

Définition d'« assistance aux victimes »

Avec l'avènement du Traité et de ses processus connexes, un nouveau terme, « assistance aux victimes », a émergé. Nous le définissons pour l'essentiel comme les soins et la réadaptation dispensés au titre des besoins immédiats et à long terme des victimes des mines, de leur famille et des collectivités touchées par les mines. Au niveau des particuliers survivants, la fourniture de prothèses est un aspect essentiel de l'assistance, mais ce n'est pas le seul type d'intervention nécessaire pour assurer une réhabilitation et une réinsertion complètes. Figurent aussi parmi les composantes de l'assistance aux victimes : les soins médicaux d'urgence et continus, la réadaptation physique, le soutien psychologique et social, les programmes d'emploi et d'intégration économique. En outre, l'assistance aux victimes peut comprendre des programmes qui visent à combler les besoins socioéconomiques des collectivités touchées dans le contexte plus large de stratégies de rapatriement, de réadaptation et de développement.

Contexte de l'invalidité

Les victimes individuelles des mines constituent un sous-groupe de toutes les personnes handicapées. L'assistance aux survivants des mines terrestres ne vise jamais à exclure toute personne blessée ou handicapée d'une autre façon. Les stratégies destinées à améliorer les services dans les collectivités touchées par les mines améliorent dans les faits les services dispensés à toutes les personnes blessées ou handicapées. Nous estimons que la mise en œuvre des processus liés au Traité offre une occasion

d'améliorer la situation des victimes de mines terrestres, les victimes de la guerre et les personnes handicapées.

Les personnes handicapées et le sous-groupe des survivants qui appartiennent à cette partie de la population ont des besoins liés à un handicap : par exemple, une personne atteinte de cécité peut avoir besoin d'une formation à la mobilité et d'un accès au Braille. Une personne ayant une blessure à la moelle épinière aura peut-être besoin d'apprendre à protéger des parties insensibles de son corps contre les blessures et l'infection. Une personne ayant perdu un membre, ce qui est le type d'invalidité de nombreux survivants des mines terrestres, mais pas de tous, a besoin de soins médicaux et de réadaptation appropriés, y compris de prothèses, et d'une gamme d'autres interventions pour garantir la réinsertion. Il faut absolument s'attaquer à ces besoins fondamentaux pour que les survivants des mines terrestres puissent se réadapter complètement.

Perspectives macro

Manifestement, les victimes des mines terrestres appartiennent à plusieurs autres catégories de groupes vulnérables — personnes handicapées, victimes de violence, etc. De plus, dans la plupart des pays, les victimes des mines vivent dans un contexte de pauvreté et de sous-développement généralisés. Donc, sur le plan conceptuel, les victimes de mines terrestres pourraient être « intégrées » dans des programmes généraux destinés à un grand public, qui visent à venir en aide à des catégories plus larges de personnes ayant besoin d'aide. Nous sommes d'accord que des mesures intégrées et judicieuses sur le plan du développement pour s'attaquer à des questions plus larges de développement, de santé et de pauvreté sont nécessaires et justes, et que les programmes axés sur l'invalidité devraient être intégrés dans le contexte de stratégies et de politiques de niveau national. Toutefois, une orientation de réflexion de type purement « macro » pose plusieurs risques.

Premièrement, nous n'acceptons pas les attitudes ou les politiques voulant que les personnes handicapées doivent attendre jusqu'à ce que les problèmes de niveau macro soient résolus avant qu'elles ne commencent à bénéficier de la même qualité de vie que leurs compatriotes non handicapés.

Deuxièmement, il y a un risque que les besoins des victimes de mines, ainsi qu'ils sont énoncés dans le Traité d'interdiction des mines, puissent être relégués au second plan, voire disparaître parce que le groupe comptant l'incidence la plus élevée de cas (victimes d'accidents de voiture, victimes du sida, etc.) reçoivent le plus d'attention.

Troisièmement, l'assistance à la collectivité dans son ensemble, les programmes de renforcement des capacités institutionnelles ou les stratégies de santé publique visant la population en général ne « ciment » pas ou n'améliorent pas automatiquement la situation des personnes handicapées. Par la stigmatisation et la tendance à ostraciser les personnes jugées « différentes », la communauté des personnes non handicapées crée et exacerbe souvent les problèmes des personnes handicapées. Les décideurs et les planificateurs de programmes doivent prendre conscience de cette dynamique et prendre des mesures précises pour l'éviter.

Le défi consiste à trouver une approche de type « à la fois... et » qui intègre À LA FOIS les principes reconnus de la coopération humanitaire et au développement ET l'inclusion proactive de mesures précises pour répondre aux besoins des victimes des mines terrestres.

La simplicité et la complexité de l'assistance aux victimes

La simplicité de l'assistance aux victimes réside dans le fait qu'il y a des centaines de milliers de personnes, pour la plupart dans des pays pauvres, qui ont subi un grave traumatisme physique et psychologique et qui éprouvent des difficultés sociales et économiques du fait des mines terrestres. Ils ont besoin d'aide, maintenant et à l'avenir, et d'une façon qui leur permette d'être « aux commandes » de leur propre rétablissement et de leur parcours de vie.

La complexité de l'assistance aux victimes vient de ce qu'il faut mettre en œuvre une large gamme d'activités faisant intervenir un vaste éventail d'acteurs dans les divers contextes décrits plus haut. Chaque pays sera confronté à des défis bureaucratiques et territoriaux pour ce qui est de savoir qui devrait coordonner quels aspects de l'assistance aux victimes.

Nous savons qu'une bonne assistance aux victimes fait partie du mandat de nombreux ministères et qu'elle est censée être dispensée au moyen de nombreux types de programmes. Nous recommandons aussi que l'assistance aux victimes ne se limite pas à un secteur ni à un ministère, mais qu'elle soit positionnée dans les domaines de la santé, du bien-être social, de l'emploi, du travail, des anciens combattants et d'autres. Il est très difficile, mais non impossible, de surveiller la façon dont on se sert des ressources dans un contexte aussi diffus. C'est pourquoi un mécanisme national de coordination est souhaitable – soit des Centres d'action contre les mines ou des Conseils d'action sur les handicaps, comme il en existe au Cambodge et au Mozambique.

Ce n'est pas parce qu'un problème est complexe qu'il faut y affecter moins de ressources.

La complexité ne signifie pas que la prestation d'une bonne assistance aux victimes est impossible. Le Traité nous appelle à mettre tout en œuvre pour assurer des soins aux victimes ainsi que leur réadaptation, leur réinsertion sociale et leur insertion économique. Il nous incombe de veiller à ce que les victimes des mines terrestres obtiennent l'aide dont elles ont besoin, tel qu'il est prévu par le Traité, indépendamment du degré de simplicité et de complexité de la tâche.

Le processus intersessionnel a attiré l'attention sur cinq questions précises qu'il nous appartient d'examiner.

Présentation de rapports sur l'assistance aux victimes : mesurer les progrès

Le Traité d'interdiction des mines n'exige pas explicitement que les pays fassent rapport de leurs contributions à l'assistance aux victimes. Le GTAV a la ferme conviction qu'il faut adopter un mécanisme de présentation de rapports afin de mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la disposition relative à l'assistance aux victimes du Traité d'interdiction des mines. La présentation de rapports sur l'assistance aux victimes devrait être calquée sur la présentation de rapports exigée pour d'autres aspects de l'action contre les mines (voir l'article 7 du Traité) et devrait être liée et intégrée aux informations connexes qu'on collige à des fins similaires.

Critères pour les donateurs et coordination : jumeler les besoins et les ressources

Le GTAV encourage les donateurs à souscrire au libellé du Traité d'interdiction des mines qui prévoit que les ressources destinées à l'assistance aux victimes seront appliquées par l'intermédiaire d'une large gamme de protagonistes, dont des ONG, la Croix-Rouge, les organismes des Nations

Unies, et bilatéralement. On encourage les donateurs à parrainer un éventail de programmes réalisés par un éventail de protagonistes dans un ensemble de pays.

Il n'existe pas de moyen idéal de jumeler les besoins et les ressources. On devrait encourager les pays à choisir leur méthode de planification et à s'engager à donner suite à toutes les recommandations qui en découlent. Le GTAV encourage les gouvernements à intégrer les survivants de mines terrestres et d'autres personnes handicapées dans tout processus de prise de décisions qui les concerne.

Aux termes du Traité, l'assistance aux victimes fait partie de l'action contre les mines. Les Centres d'action antimines mettent généralement l'accent sur le déminage, mais ils n'ont guère ou pas de compétences ni d'expérience en matière d'assistance aux victimes. Nous recommandons que ces centres comprennent l'importance de l'assistance aux victimes, et en fassent la promotion, et qu'ils facilitent les échanges d'informations sur tous les aspects de l'action antimines au moyen de canaux établis et officiels.

Information et collecte de données : fonder les interventions sur des informations solides

L'information et la collecte de données revêtent une importance cruciale à des fins de surveillance des risques, d'évaluation des besoins, et pour orienter, planifier, mettre en œuvre et évaluer les initiatives et services en matière d'assistance. La façon dont on recueille les informations est tout aussi importante que ce qui est recueilli lorsque les objets des démarches de collecte sont des êtres humains. En bref, ne faites pas de tort. Comme cela est affirmé dans les lignes directrices de la CIMT,

« Les personnes qui réalisent l'enquête doivent être informées et sensibilisées aux questions du traumatisme et du rétablissement que vivent les victimes de mines et leur famille avant de faire participer les survivants de mines à des entretiens... La collecte de données qui comporte des entretiens avec des survivants doit être traitée avec doigté de manière à ne pas aggraver le traumatisme, accroître les attentes ou épuiser des collectivités interviewées par n'importe quel nombre d'organisations. La collecte d'informations doit se traduire rapidement en action humanitaire et permettre d'améliorer les services pour que les victimes s'intègrent socialement et économiquement dans leur collectivité. »

Portefeuille de programmes d'assistance aux victimes : savoir qui fait quoi et où

Le Portefeuille, une tâche en cours d'exécution, est une compilation de descriptions en une page de divers initiatives et programmes d'assistance aux victimes. Le Portefeuille est complémentaire d'autres bases de données et de démarches de repérage des ressources et il vise à faire fonction de :

- instrument de promotion de sensibilisation à la gamme des programmes nécessaires à une réadaptation intégrale des survivants des mines terrestres;
- moyen de promouvoir la transparence parmi tous les acteurs dans le domaine de l'assistance aux victimes;
- moyen de mettre en relief des besoins précis au niveau des programmes;
- véhicule permettant de faciliter la coordination entre les acteurs dans le domaine de l'assistance aux victimes.

Utilisation stratégique des lignes directrices : améliorer la qualité des activités d'assistance aux victimes

Le GTAV recommande la promotion et la large diffusion de toutes les lignes directrices existantes. L'approbation des lignes directrices par les ISCE rehausserait la crédibilité des documents et aurait pour effet d'encourager les gouvernements à les utiliser.

- a) CIMT, *Guidelines for the Care and Rehabilitation of Survivors*.
- b) CICR, *Assistance for Victims of Anti-Personnel Mines: Needs, Constraints, and Strategy*.
- c) ONU, *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*.
- d) UNICEF, *International Guidelines for Landmine and Unexploded Ordnance Awareness Education*.
- e) Bad Honnef, *Guidelines for Mine Action Programmes from a development-oriented point of view*.
- f) OMC/Gouvernement suisse, *Strategic Framework for Mine Victim Assistance* (Le GTAV considère que le cadre stratégique est un instrument de planification stratégique plutôt qu'une « ligne directrice » dans la même veine que les autres).