



Assemblée générale

Distr. générale
29 septembre 1999
Français
Original: anglais

Cinquante-quatrième session

Point 116 c) de l'ordre du jour

Questions relatives aux droits de l'homme :

situations relatives aux droits de l'homme

et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux

Personnes déplacées dans leur propre pays

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport établi par son Représentant chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Francis Deng, conformément aux résolutions 52/130 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 1997, et 1999/47 de la Commission des droits de l'homme, en date du 27 avril 1999.

Rapport du Représentant du Secrétaire général sur les personnes déplacées dans leur propre pays

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Le cadre normatif : les Principes directeurs	3–52	3
III. Cadre institutionnel	53–81	13
IV. Une approche centrée sur les pays	82–95	19
V. Programme de recherche	96–104	23
VI. Conclusion	105–108	25

I. Introduction

1. Depuis la dernière fois que l'Assemblée générale a examiné la question des personnes déplacées dans leur propre pays, le phénomène n'a cessé de prendre de l'ampleur, sous diverses formes, dans l'ensemble du monde. Des situations nouvelles sont apparues – en Indonésie et au Kosovo, par exemple. D'autres, qui existaient depuis longtemps – en Angola, en Colombie et au Soudan, par exemple – se sont considérablement détériorées. D'autres encore – au Caucase, par exemple – n'ont pas évolué et ont fini par ne plus retenir l'attention de la communauté internationale, souvent sans qu'une solution durable ait été trouvée pour les personnes touchées. Ce sont, en tout, dans l'ensemble du monde, de 20 à 25 millions de personnes déplacées dans au moins une quarantaine de pays qui ont besoin d'aide et, surtout, de protection, et dont la communauté internationale devrait se préoccuper.

2. Heureusement – si tant est que l'on puisse s'exprimer ainsi devant une telle tragédie – une nette amélioration s'est produite dans la façon dont les pays réagissent, aux niveaux national, régional et international, aux énormes problèmes que posent, dans l'ensemble, les déplacements de personnes dans leur propre pays. On trouvera dans le présent rapport un exposé général des faits nouveaux qui se sont produits depuis que j'ai soumis mon rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-deuxième session (A/52/506) dans les trois principaux domaines qui relèvent de mon mandat : le cadre normatif, en particulier l'élaboration des Principes directeurs régissant le traitement des personnes déplacées dans leur propre pays, le cadre institutionnel, au niveau international aussi bien que régional, et la situation dans des pays particuliers. Vient ensuite un chapitre consacré aux travaux entrepris dans le cadre de mon mandat pour voir comment on pourrait intervenir plus efficacement face aux déplacements de personnes..

II. Le cadre normatif : les Principes directeurs

3. L'élaboration d'un cadre normatif régissant la protection des personnes déplacées dans leur propre pays et l'aide à leur apporter est l'un des principaux objectifs du Représentant du Secrétaire général depuis le début de son mandat. C'est d'ailleurs en grande partie pour voir dans quelle mesure les instruments internationaux en vigueur relatifs aux droits de l'homme, au droit humani-

taire et aux réfugiés étaient applicables aux déplacés du point de vue de la protection à leur accorder et de l'assistance à leur apporter que la Commission des droits de l'homme a demandé au Secrétaire général de désigner un représentant chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays (résolution 1992/73).

4. La Commission a demandé en particulier que soient recensées les dispositions juridiques qui pourraient être applicables à la protection des personnes déplacées dans leur propre pays, les mesures supplémentaires qui pourraient devoir être prises pour en assurer une meilleure application et les autres possibilités qui s'offraient pour répondre aux besoins en matière de protection non couverts par les instruments existants. L'année suivante, dans sa résolution 1993/95, la Commission a noté que l'établissement d'un recueil des règles et normes existantes ainsi que la question des Principes directeurs généraux devant régir le traitement des personnes déplacées dans leur propre pays, en particulier la protection et l'assistance à leur accorder, faisaient partie des tâches qui, selon le Représentant du Secrétaire général, devaient retenir l'attention et faire l'objet d'une étude plus poussée. Faisant sienne cette conclusion, l'Assemblée générale a encouragé le Représentant, dans sa résolution 48/135, à continuer de recenser les besoins de protection et d'assistance internationales des personnes déplacées dans leur propre pays, et notamment à poursuivre la compilation et l'analyse des règles et normes existantes. Une compilation et une analyse, en deux parties, des normes juridiques applicables aux personnes déplacées dans leur propre pays ont donc été préparées avec la collaboration d'un groupe de spécialistes du droit international.

5. Dans la première partie du document contenant la compilation et l'analyse (E/CN.4/1996/52/Add.2) étaient examinées les dispositions du droit international applicables lorsque les personnes étaient déjà déplacées. Il ressortait de cet examen que le droit en vigueur couvrait de nombreux aspects de leur situation, mais qu'il comportait des lacunes et des zones d'ombre non négligeables et n'assurait donc pas une protection suffisante. Non seulement il était souligné dans l'étude qu'il fallait mieux respecter les normes applicables, mais des recommandations y étaient formulées afin de supprimer les lacunes et les zones d'ombre et de mettre ainsi au point un cadre normatif plus complet pour la protection à accorder aux déplacés et l'assistance à leur apporter.

6. La même méthodologie – examiner les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, au droit humanitaire et aux réfugiés pour en dégager les aspects relatifs à la protection contre le déplacement arbitraire –

a été employée pour la deuxième partie de la compilation et analyse (E/CN.4/1998/53/Add.1), qui a été menée à bien pendant la période sur laquelle portait le rapport précédent. L'examen a montré qu'il découlait de nombreuses dispositions du droit international qu'en règle générale, le déplacement forcé ne pouvait avoir lieu qu'à titre exceptionnel et de manière non discriminatoire et ne pouvait être imposé arbitrairement, mais que cette protection était en grande partie implicite. On est donc parvenu à la conclusion que le fondement juridique de la protection à assurer avant le déplacement serait considérablement renforcé si le droit de ne pas être arbitrairement déplacé était expressément prévu.

7. C'est à la suite de la compilation et de l'analyse des normes juridiques en vigueur que s'est reposée la question de l'élaboration de Principes directeurs généraux devant régir le traitement des personnes déplacées dans leur propre pays. Dans ses résolutions 1996/52 et 1997/39, la Commission a invité le Représentant du Secrétaire général à mettre en place, en se fondant sur la compilation et l'analyse des normes juridiques qui avaient été faites, un cadre normatif global pour la protection des personnes déplacées dans leur propre pays et, dans la dernière résolution, elle a pris note des Principes directeurs qu'il avait entrepris d'élaborer à cette fin. À sa dernière session, l'Assemblée générale a pris acte avec satisfaction de l'invitation de la Commission et noté que le Représentant du Secrétaire général préparait des Principes directeurs.

8. Comme on l'a indiqué dans le rapport précédent à l'Assemblée générale, les travaux en vue d'élaborer un ensemble de Principes directeurs relatifs aux personnes déplacées dans leur propre pays ont été entrepris au mois de juin 1996 en collaboration avec une équipe de spécialistes du droit international. Des consultations ont eu lieu à plusieurs reprises avec des représentants des organismes des Nations Unies, des organisations régionales et des organisations non gouvernementales ayant compétence en la matière. Une dernière réunion a eu lieu à Vienne au mois de janvier 1998, afin d'étendre le champ des consultations à des juristes originaires de diverses parties du monde ainsi qu'à un large éventail d'organismes des Nations Unies, d'organisations régionales et d'organisations non gouvernementales ayant compétence en la matière.

9. L'ensemble de Principes directeurs a été remanié sur la base des avis techniques recueillis lors de la réunion, puis soumis à la Commission des droits de l'homme, à sa quarante-quatrième session, sous le titre de Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2). On trouvera ci-après un aperçu de leur contenu, suivi d'un

compte rendu de l'accueil que leur ont réservé la Commission et d'autres organes.

10. Les Principes directeurs s'appliquent aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays où que ce soit dans le monde et ont pour objet de répondre à leurs besoins particuliers en spécifiant les droits et les garanties applicables à leur situation et ils sont donc une source d'indications pour toutes les parties intéressées, à savoir : le Représentant du Secrétaire général dans l'exercice de son mandat, les États qui ont à faire face au phénomène des déplacements internes, tous les autres groupes, individus et autorités concernés dans leurs relations avec les déplacés, et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

11. Les Principes directeurs regroupent les nombreuses normes applicables qui sont aujourd'hui trop dispersées et imprécises pour assurer efficacement la protection et l'assistance à accorder aux déplacés. Dans ses résolutions 1996/52, 1997/39 et 1998/50, la Commission avait reconnu que la protection des personnes déplacées dans leur propre pays serait renforcée si les droits régissant expressément leur protection étaient définis, réaffirmés et regroupés. S'inspirant des dispositions du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, les Principes directeurs énoncent les droits et garanties applicables à la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à tous les stades du déplacement : protection contre le déplacement arbitraire, et protection et assistance au moment du déplacement, du retour, de la réinstallation et de la réintégration.

12. Dans l'introduction est donnée une définition plus précise des personnes déplacées dans leur propre pays, comme suit : les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État. Cette définition est descriptive, elle ne dit rien du statut juridique. Elle contient les deux principaux éléments de ce qui constitue le déplacement à l'intérieur du pays : la contrainte et le fait de rester à l'intérieur des frontières nationales. Elle mentionne les principales causes du déplacement, mais l'emploi du mot «notamment» indique clairement que d'autres causes ne sont pas exclues. Sont essentiellement visées les personnes qui, si elles franchissaient la frontière, seraient considérées comme des réfugiés conformément à

la Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et à la Déclaration de Cartagène sur les réfugiés et peut-être aussi, bien souvent, conformément à la définition plus restrictive qu'en donne la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. La définition s'applique aussi aux personnes qui ne pourraient prétendre au statut de réfugiés, par exemple celles que des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ont déracinées. Il s'agit là de prévoir les cas où une protection particulière devient nécessaire lorsque les pays qui ont à faire face à ces catastrophes réservent un traitement discriminatoire à certains groupes ou les négligent pour des raisons politiques, ethniques, raciales ou religieuses, ou violent de toute autre manière les droits de l'homme de la population touchée. Il convient de noter que la définition ne s'applique pas aux personnes qui migrent pour des raisons économiques. La définition serait, bien sûr, applicable aux personnes que l'injustice économique et la marginalisation équivalentes à une violation systématique de leurs droits économiques forcent à quitter leur foyer, mais dans la plupart des cas de migration économique, l'élément de coercition n'est pas si clair.

13. Les Principes directeurs accordent une attention particulière aux besoins des femmes et des enfants, qui constituent le plus souvent la majorité écrasante des déplacés. Ils précisent que les enfants, en particulier les mineurs non accompagnés, les femmes enceintes, les mères d'enfants en bas âge et les femmes chefs de famille ont droit à la protection et à l'aide que nécessite leur condition et à un traitement qui tienne compte des besoins qui leur sont propres. Ce principe est développé dans plusieurs dispositions portant sur des points particuliers.

14. Dans sa résolution 52/107, relative aux droits de l'enfant, l'Assemblée générale a invité le Représentant du Secrétaire général à prendre en considération la situation des enfants déplacés dans le cadre de la préparation des Principes directeurs. Le Représentant du Secrétaire général a été secondé à cet égard par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et par des spécialistes des droits de l'enfant. Dans leurs dispositions relatives aux enfants, les Principes directeurs interdisent, notamment, la vente à des fins de mariage, l'exploitation sexuelle et le travail forcé des enfants ainsi que leur enrôlement dans une force armée et leur participation à des combats. Ils contiennent aussi des dispositions relatives à la réunification rapide des familles, en particulier lorsqu'il y a des enfants, à l'éducation des enfants déplacés et à la participation égale des filles aux programmes d'enseignement, et à l'accès des adolescents déplacés aux services de formation.

15. Les Principes directeurs interdisent aussi le viol, les actes de violence visant spécifiquement les femmes, la prostitution forcée et toute forme d'attentat à la pudeur. Ils prévoient que les autorités compétentes devraient associer les femmes à la planification et à la gestion de la réinstallation et que des efforts particuliers devraient être faits pour assurer la pleine participation des femmes à la planification et à la distribution des fournitures de première nécessité. Une attention particulière doit être accordée aux besoins des femmes dans le domaine de la santé, notamment à leur accès aux prestataires et aux services de soins de santé, tels que les soins de santé en matière de reproduction, ainsi qu'aux services de consultation requis dans le cas des victimes de sévices sexuels et autres. Les femmes et les hommes doivent avoir le droit, en toute égalité, d'obtenir des papiers d'identité et de se les faire délivrer à leur propre nom. Des services d'enseignement et de formation doivent être offerts aux femmes dès que les conditions le permettront.

16. Bien que peu de temps se soit écoulé depuis qu'ils ont été soumis à la Commission des droits de l'homme, les Principes directeurs jouissent déjà d'une notoriété considérable sur le plan international. Par exemple, à sa réunion du 26 mars 1998, le Comité permanent interorganisations a adopté une décision par laquelle il s'est félicité de l'établissement des Principes directeurs et a encouragé ses membres à en faire part à leurs conseils d'administration respectifs et à leur personnel, en particulier au personnel des bureaux extérieurs, et de les mettre en pratique dans les activités qu'ils mènent en faveur des déplacés.

17. Dans sa résolution 1998/50, qui a été adoptée sans avoir été mise aux voix et qui avait 55 États pour auteurs, la Commission des droits de l'homme a noté avec intérêt la décision du Comité permanent interorganisations, a pris note des Principes directeurs ainsi que de l'intention manifestée par le Représentant du Secrétaire général d'en tirer parti dans son dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. Elle lui a demandé de lui faire rapport sur ses activités à ce sujet ainsi que sur les vues qui lui auraient été exposées.

18. Les Principes directeurs ont également été portés à l'attention du Conseil économique et social, en particulier lors des débats qu'il a consacrés aux questions humanitaires. Des États Membres ont participé à une table ronde sur «Les personnes déplacées dans leur propre pays : tâches qui attendent la communauté internationale», organisée conjointement par le Coordonnateur des secours d'urgence et le Représentant du Secrétaire général, au cours de laquelle plusieurs États ont exprimé leur appui aux Princi-

pes directeurs. Dans son rapport au Conseil économique et social sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général a cité les Principes directeurs au nombre des réalisations notables de l'année écoulée (A/53/139-E/1998/67, par. 10). Dans ses conclusions concertées 1998/2 sur le suivi et l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, en particulier dans la partie V relative à «Ceux qui ont besoin d'une protection particulière», le Conseil a félicité le Représentant du Secrétaire général des efforts qu'il avait déployés pour mettre en place une stratégie d'ensemble axée sur la prévention ainsi que sur l'amélioration de la protection, de l'assistance et du développement en faveur des personnes déplacées dans leur propre pays et, à cet égard, a noté les progrès accomplis à ce jour dans l'élaboration d'un cadre juridique. Il y a lieu de noter que l'Assemblée générale rappelle régulièrement que la Déclaration et le Programme d'action de Vienne insistent sur la nécessité de mettre au point des stratégies d'ensemble pour faire face aux problèmes des déplacés. Le Conseil a également mentionné les Principes directeurs dans ses conclusions concertées 1998/1 sur l'assistance économique spéciale, l'aide humanitaire et les secours en cas de catastrophe, notant la décision du Comité permanent interinstitutions les concernant.

19. Le Conseil de sécurité est une autre instance où le Secrétaire général et les États ont exprimé leurs vues au sujet des Principes directeurs. Dans son rapport au Conseil sur la protection des activités d'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchées par un conflit, le Secrétaire général a appelé l'attention du Conseil sur l'élaboration de l'ensemble de Principes directeurs pour la protection des personnes déplacées dans leur propre pays (S/1998/883, par. 10). Au cours du débat consacré à ce point de l'ordre du jour, la représentante du Kenya a souligné combien il importait que les États et les autres parties concernées respectent l'obligation de se conformer aux instruments juridiques internationaux en vigueur qui sont conçus pour aider et protéger les populations civiles et indiquent les mesures urgentes à prendre pour que les réfugiés, les personnes déplacées et autres personnes touchées par des conflits aient accès à la protection et à l'assistance internationales et, à cet égard, s'est félicitée de l'élaboration des Principes directeurs pour la protection des personnes déplacées dans leur propre pays (voir S/PV.3932).

20. Lorsque le Conseil a examiné la question de la protection des civils en période de conflit armé au début de l'année, plusieurs représentants ont souligné combien

il importait de disposer d'un cadre normatif pour remédier au sort des personnes déplacées dans leur propre pays (voir S/PV.3977). Le Canada a appelé l'attention sur le fait que des normes nouvelles étaient élaborées pour tenir compte du changement de nature des conflits, par exemple en ce qui concerne les personnes déplacées dans leur propre pays. Le représentant du Royaume-Uni a reconnu qu'un excellent travail avait été accompli pour codifier les principes régissant le traitement des personnes déplacées dans leur propre pays, mais a souligné qu'il faudrait disposer d'un mécanisme pour veiller à ce qu'ils soient respectés. Le représentant de la Gambie a exprimé l'espoir qu'à l'occasion de la célébration du cinquantième des Conventions de Genève, la communauté internationale adopterait un cadre juridique adapté à la situation des personnes déplacées dans leur propre pays. Soulignant la gravité de la situation de ces personnes, le Représentant spécial du Secrétaire général pour la protection des enfants en période de conflit armé a dit qu'il était en effet urgent de le faire.

21. En dehors du système des Nations Unies, le Représentant du Secrétaire général a porté des Principes directeurs à l'attention d'instances intergouvernementales régionales. En fait, l'Organisation de l'unité africaine et sa Commission interaméricaine des droits de l'homme ainsi que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ont été consultées lors de l'élaboration des Principes, en particulier à l'occasion de leur participation à la réunion consultative d'experts tenue à Vienne au mois de janvier 1998. Le texte définitif des Principes directeurs a depuis lors été porté à l'attention de diverses organisations régionales, sous-régionales et internationales.

22. La première réunion régionale qui ait examiné les Principes directeurs est un séminaire organisé par l'Organisation de l'unité africaine à Addis-Abeba, du 12 au 15 octobre 1998, sur les moyens de renforcer la participation des rapatriés, des réfugiés et des femmes et des enfants déplacés dans leur propre pays à la reconstruction, à la réinsertion et à la consolidation de la paix. Le Bureau du Représentant du Secrétaire général était représenté au Séminaire, auquel a été transmise une déclaration du Représentant du Secrétaire Général. Le plan d'action qui a été adopté par consensus à la réunion a invité le Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine à engager instamment les États Membres à promouvoir le respect des Principes directeurs régissant le traitement des personnes déplacées dans leur propre pays.

23. À la suite de cette réunion, l'Organisation de l'unité africaine a organisé, en collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Brookings Institution Project, l'atelier sur les déplacements

de personnes dans leur propre pays en Afrique, qui s'est tenu à Addis-Abeba les 19 et 20 octobre et auquel ont participé les représentants des cinq États membres du Bureau de la Commission de l'OUA pour les réfugiés (Algérie, Cameroun, Niger, Soudan et Zambie). Le rapport de l'atelier a été soumis à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies à sa cinquante-cinquième session (E/CN.4/1999/79/ Add.2) et il est reproduit, ainsi que les divers documents dont l'atelier était saisi et une préface du Représentant du Secrétaire général, dans un numéro spécial de la revue *Refugee Survey Quarterly* que publie le Haut Commissariat. Les participants à l'atelier ont examiné la question de la promotion, de la diffusion et de l'application des Principes directeurs en Afrique. Dans sa déclaration liminaire, le Représentant de l'OUA a réitéré son appui aux Principes directeurs et noté qu'il était prêt à s'associer à toutes les mesures qui seraient prises pour en assurer une large diffusion afin de faire mieux connaître à la communauté internationale les besoins et les droits des personnes déplacées dans leur propre pays ainsi que les normes juridiques s'y rapportant. Il a noté en outre que les Principes ne pouvaient à eux seuls prévenir les déplacements de personnes ni la violation des droits des personnes déplacées, mais qu'ils seraient d'une grande utilité pratique pour les gouvernements et les organisations sur le terrain. Dans ses conclusions et recommandations, l'atelier a accueilli avec une grande satisfaction les Principes directeurs et les a approuvés, considérant qu'ils offraient une bonne base pour s'attaquer plus efficacement au problème des déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays en Afrique. L'importance que les Principes accordent à la protection et l'étendue de leur champ d'application, qui englobe la prévention, la protection, l'assistance et les solutions, ont été particulièrement bien accueillis par les participants, de même que le lien établi entre la recherche de solutions aux situations actuelles et la prévention de mouvements de population à l'avenir.

24. La diffusion et la promotion des Principes directeurs en Afrique a été l'une des recommandations adressées par l'atelier d'Addis Abeba à la Réunion ministérielle de l'OUA sur les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées en Afrique, tenue à Khartoum du 13 au 15 décembre 1998. Une réunion d'experts de l'OUA tenue immédiatement avant la Réunion ministérielle, à laquelle une déclaration du Représentant du Secrétaire général a été transmise, a consacré un débat de fond à la question des personnes déplacées dans leur propre pays en Afrique. La Réunion ministérielle a recommandé que les Principes directeurs soient soumis à la Commission des réfugiés de

l'OUA à sa prochaine session et que celle-ci soumette ses conclusions au Conseil des ministres de l'OUA.

25. Conformément à cette demande, le Représentant du Secrétaire général a été invité à présenter les Principes directeurs à la Commission des réfugiés de l'OUA à sa trentième session, au mois de juin 1999. Les débats consacrés aux Principes directeurs ont été concrets et fructueux; avant de formuler leurs observations, pratiquement tous les orateurs ont exprimé leurs félicitations au Représentant du Secrétaire général. Il a été demandé de faire mieux connaître les Principes directeurs en Afrique et il a été suggéré que l'OUA et d'autres instances compétentes lancent une campagne à cet effet. Des séminaires, des ateliers et des tables rondes devraient être organisés dans le cadre de cette campagne. La Commission des réfugiés de l'OUA a terminé ses débats sur la question en prenant acte des Principes directeurs avec intérêt et satisfaction.

26. La décision de la Commission des réfugiés de l'OUA a ensuite été soumise au Conseil des ministres de l'OUA à sa dix-septième session ordinaire, tenue à Alger au mois de juillet. Dans le rapport sur les réfugiés, la situation des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées en Afrique, qu'il a soumis à la Commission des réfugiés de l'OUA à sa trentième session ordinaire, le Secrétaire général de l'OUA a appelé l'attention sur la décision dans laquelle la Commission prenait acte des Principes directeurs avec intérêt et satisfaction. Il a donné en outre un aperçu de l'atelier sur les personnes déplacées dans leur propre pays tenu à Addis Abeba au mois d'octobre 1998 et mentionné expressément l'importance particulière que l'atelier avait attachée à la nécessité de promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs dans l'ensemble de l'Afrique et de voir comment les organisations régionales et sous-régionales africaines pourraient contribuer à la solution du problème des personnes déplacées dans leur propre pays.

27. Les Principes directeurs ont aussi été portés à l'attention d'organisations sous régionales en Afrique, à savoir la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le Comité pour le développement de l'Afrique australe et l'Autorité intergouvernementale pour le développement.

28. En Amérique, le Représentant du Secrétaire général a porté les Principes à la connaissance de la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains et à son rapporteur chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays. L'une et l'autre ont commencé à mettre les Principes directeurs en pratique dans leurs travaux. La Commission interaméricaine les a accueillis avec satisfaction et a

déclaré qu'elle les approuvait pleinement, considérant qu'il s'agissait de la reformulation la plus complète des normes applicables aux personnes déplacées dans leur propre pays et, qu'à ce titre, ils donnaient à la Commission des indications faisant autorité sur la manière dont le droit devait être interprété et appliqué à tous les stades du déplacement.

29. De son côté, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a communiqué les Principes directeurs à ses États Membres et les a fait distribuer à un séminaire sur la dimension humaine qu'elle avait organisé pour examiner dans quelle mesure ses missions sur le terrain contribuent à la défense des droits de l'homme. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE a manifesté de l'intérêt pour l'organisation, en coopération avec le Représentant du Secrétaire général, de séminaires sur les Principes directeurs dans les pays où il y a des personnes déplacées.

30. Le Représentant du Secrétaire général a également écrit au Commonwealth, qui regroupe 53 États appartenant à toutes les régions du monde, pour engager ses États Membres ainsi que l'Organisation dans son ensemble à promouvoir les Principes directeurs et à les appliquer. Avant même que les Principes directeurs aient été définitivement élaborés, les chefs de gouvernement des pays du Commonwealth avaient approuvé, à leur réunion du mois d'octobre 1997, le rapport de leur Groupe intergouvernemental sur les réfugiés et les personnes déplacées, qui prenait note de l'élaboration des Principes directeurs, encourageait la mise au point d'un cadre juridique relatif au traitement des personnes déplacées dans leur propre pays et recommandait que les pays du Commonwealth apportent leur appui aux mesures prises sur le plan international pour élaborer un cadre normatif qui comblerait les lacunes que présentait la protection des déplacés et s'efforcent de promouvoir l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire se rapportant à la question, y compris, s'il y a lieu et s'il se peut, en intégrant le cadre normatif dans leur législation nationale.

31. Le Représentant du Secrétaire général a également sollicité l'avis des États sur les Principes directeurs sur une base bilatérale, en particulier à l'occasion des missions qu'il entreprend dans les pays. Sa mission en Azerbaïdjan, dont il a rendu compte à la Commission à sa cinquante-cinquième session (E/CN.4/1999/79/Add.1), a été la première qu'il ait entreprise après l'élaboration des Principes directeurs. Tout au long de sa mission, le Représentant du Secrétaire général a utilisé les Principes directeurs comme base pour les entretiens qu'il a eus avec divers représentant des pouvoirs publics, nationaux et locaux,

ainsi qu'avec des représentants du corps diplomatique. Pour faciliter les entretiens avec les dirigeants azerbaïdjanais, les Principes directeurs avaient été traduits en azerbaïdjanais, et le texte de la traduction translittéré en caractères cyrilliques et en caractères romains avec l'aide du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Le Ministre de la justice a exprimé l'opinion que, pour garantir la protection des personnes déplacées dans leur propre pays, il fallait que leurs droits soient énoncés dans des règles juridiques, sur le plan tant national qu'international, et il s'est donc félicité de l'élaboration des Principes directeurs, qui pouvaient utilement servir de référence dans le cadre législatif national. Le Vice-Ministre de la santé s'est déclaré particulièrement satisfait de l'attention qui y était accordée aux droits économiques et sociaux.

32. Ce sont également les Principes directeurs qui ont servi de base aux entretiens que le Représentant du Secrétaire général a eus avec des hauts fonctionnaires colombiens au cours de la mission qu'il a effectuée dans ce pays au mois de mai 1999. Il a examiné avec plusieurs d'entre eux une analyse de la situation des personnes déplacées en Colombie à laquelle ils avaient procédé en se fondant sur les Principes directeurs. Tel a également été le cas avec des organisations non gouvernementales locales et des organisations non gouvernementales internationales et des organismes internationaux. Des analyses approfondies des diverses phases du déplacement ont été présentées lors d'un séminaire organisé en Colombie sur les Principes directeurs à l'occasion de la visite officielle du Représentant du Secrétaire général, auquel ont participé des représentants du Gouvernement. Organisé conjointement par le Comité pour les réfugiés des États-Unis, un groupe d'organisations non gouvernementales colombiennes appelé le Grupo de Apoyo a Organizaciones de Desplazados (GAD) et le Brookings Institution Project on Internal Displacement, le séminaire réunissait des représentants du Gouvernement, d'organisations non gouvernementales locales, d'organisations non gouvernementales internationales et d'organismes internationaux ainsi que des représentants de groupes de personnes déplacées pour analyser la situation des personnes déplacées en Colombie sur la base des Principes directeurs et étudier les mesures à prendre pour qu'ils soient mieux appliqués. Dans une déclaration finale, les participants au séminaire ont réaffirmé qu'il importait d'appliquer les Principes directeurs dans le contexte colombien, considérant qu'ils énonçaient les normes minimales à respecter et à garantir, et ont souligné que les Principes directeurs devaient être mis en pratique. Les représentants du Gouvernement se sont engagés à organiser

des réunions avec les organisations non gouvernementales locales pour arrêter les mesures à prendre à cette fin.

33. Faire connaître le plus largement possible les Principes directeurs était l'objectif principal de l'atelier organisé à la demande du Gouvernement ougandais au mois de mars 1999 avec l'appui du Conseil norvégien pour les réfugiés et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme, auxquels a participé un représentant du Bureau du Représentant du Secrétaire général. Les participants, qui comprenaient des représentants des autorités politiques et militaires ougandaises, des représentants d'organisations non gouvernementales locales et des spécialistes nationaux des droits de l'homme ainsi que des représentants de groupes de personnes déplacées, d'organismes humanitaires internationaux et d'organismes de développement internationaux, se sont accordés à dire que les Principes directeurs devaient être largement diffusés auprès de toutes les parties intéressées et, avant tout, des autorités et des personnes déplacées. Ils ont recommandé à cette fin que les Principes directeurs et les normes internationales applicables en matière de droits de l'homme soient traduits dans les langues locales et que soient conçus des programmes de radio visant à les faire mieux connaître. Il a été préconisé d'organiser au niveau local des ateliers de formation pour l'enseignement des Principes directeurs et des droits de l'homme à l'intention des militaires, des représentants des groupes de personnes déplacées, des chefs religieux, des organisations non gouvernementales et de la population dans son ensemble. Il a été demandé à la communauté internationale d'appuyer ces activités de promotion et de formation en mobilisant des ressources et en fournissant une assistance technique.

34. Considérant que de nombreuses personnes déplacées se trouvent dans des régions qui échappent à l'autorité du gouvernement, on s'est efforcé aussi de porter les Principes directeurs à l'attention de parties non gouvernementales. Par exemple, le Représentant du Secrétaire général les a communiqués à l'Armée populaire de libération du Soudan/Mouvement populaire de libération du Soudan, qui s'en est félicité. Plusieurs organisations non gouvernementales ont fait savoir au Représentant du Secrétaire général qu'elles se proposaient de porter les Principes directeurs à l'intention d'autres parties non gouvernementales.

35. En ce qui concerne les organismes internationaux, il y a lieu de rappeler que plusieurs d'entre eux – le Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Programme des Nations Unies pour le

développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) – ont été consultés au moment de l'élaboration des Principes directeurs. Une fois mis au point les Principes directeurs ont été présentés au Comité permanent interinstitutions, qui a adopté une décision à leur sujet, comme indiqué plus haut. Dans des déclarations faites à la Commission des droits de l'homme renforçant la décision du Comité permanent interinstitutions, le HCR, l'UNICEF, le PAM, le CICR et l'OIM ont souligné l'intérêt que les Principes directeurs présentaient pour leurs travaux. Le HCR a indiqué qu'ils étaient d'une importance considérable pour ses travaux – point que l'Assemblée générale a repris depuis dans sa résolution 53/125. Pour l'UNICEF, les Principes directeurs sont un excellent texte de référence, qui servira de modèle international pour la protection et l'assistance à accorder aux personnes déplacées. Le PAM a accueilli favorablement les Principes directeurs, considérant qu'il s'agissait d'une synthèse bien formulée des éléments applicables du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire en vigueur, rédigée en des termes clairs et concis, qui feraient mieux connaître les problèmes particuliers des personnes déplacées dans leur propre pays ainsi que les normes juridiques qui leur sont applicables. Le CICR a souligné que les Principes directeurs ne remaniaient pas le droit en vigueur pas plus qu'ils ne se substituaient à lui, mais qu'ils donnaient des indications utiles sur la manière dont le droit devait être interprété dans le contexte des déplacements de personnes, et à ce titre, devraient être précieux pour tous ceux qui ont à faire face aux problèmes que posent ces déplacements. L'OIM a accueilli avec satisfaction l'élaboration des Principes directeurs et a déclaré son intention de faire en sorte que ses programmes les respectent et, partant, répondent plus efficacement au phénomène des déplacements de personnes ainsi qu'aux besoins des déplacés.

36. Le Comité permanent interinstitutions a pris plusieurs mesures pour donner suite à sa décision relative aux Principes directeurs. En premier lieu, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a publié les Principes directeurs en anglais, sous forme d'opuscule, pour en faciliter la diffusion. Les versions espagnole, française et portugaise en seront publiées prochainement. Le Coordonnateur des secours d'urgence, qui préside le Comité permanent interinstitutions, a écrit aux coordonnateurs résidents et aux coordonnateurs pour les affaires humanitaires, dont relève la coordination des questions relatives aux personnes déplacées, dans tous les pays où il y a des personnes déplacées, pour les inciter à faire largement

connaître les Principes directeurs auprès du personnel des services extérieurs de l'ONU ainsi qu'auprès des gouvernements et des partenaires non gouvernementaux. Les organismes internationaux ont porté les Principes directeurs à l'attention de leur personnel et plusieurs – le HCR et le PAM, par exemple – les ont présentés à leurs organes directeurs. En outre, les chefs de secrétariat de plusieurs de ces organismes ont exprimé leur appui aux Principes directeurs dans diverses instances internationales.

37. Le personnel hors siège du Bureau de la coordination des affaires humanitaires a fait savoir que les Principes directeurs s'étaient révélés utiles en ce qui concernait les activités relatives aux personnes déplacées. Le Groupe de coordination de l'assistance humanitaire des Nations Unies au Soudan a indiqué que les Principes directeurs, qu'il avait entrepris de faire connaître en organisant des activités de formation à l'intention de son personnel ainsi que des autorités civiles et militaires, servaient désormais de base à son programme en faveur des personnes déplacées. Ils avaient été utilisés aussi dans le cadre d'activités tendant à sensibiliser les pouvoirs publics. En Angola, le Groupe de coordination de l'assistance humanitaire des Nations Unies a incorporé les Principes directeurs dans son programme d'information ainsi que dans les activités de formation qu'il organise à l'intention des autorités civiles et militaires.

38. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme, en sa qualité d'organisme invité à titre permanent à participer aux travaux du Comité permanent interorganisations, a de son côté pris des mesures pour mettre en oeuvre la décision concernant les Principes directeurs. Dans le cadre de son action de diffusion, il affiche le texte des Principes directeurs en bonne place sur son site Web. Il en a communiqué le texte à tous les membres de son personnel et a encouragé le personnel sur le terrain, notamment les rapporteurs par thème ou par pays concernés et les organes créés en vertu d'instruments internationaux à les appliquer, et a préconisé leur prise en compte dans les projets de coopération technique. Le Représentant du Secrétaire général a officiellement présenté les Principes directeurs lors de la réunion annuelle des rapporteurs spéciaux, en mai 1999, et de la réunion des chefs des bureaux extérieurs du Haut Commissariat, au mois de septembre. On prend actuellement les dispositions voulues pour que les Principes directeurs soient également présentés aux réunions des organes créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme. Le Haut Commissaire, les rapporteurs spéciaux et le personnel de terrain du Haut Commissariat ont commencé à les appliquer dans leurs domaines d'activité respectifs. Un projet actuellement en cours d'élaboration au titre du

programme d'assistance technique du Haut Commissariat a pour but de promouvoir ces activités, sur le terrain notamment.

39. Quant aux organisations non gouvernementales, elles font connaître leurs vues de plusieurs manières. Trois organisations non gouvernementales-cadres – InterAction, le Conseil international des agences bénévoles et le Comité directeur pour la réaction humanitaire – participent aux travaux du Comité permanent interorganisations et, à ce titre, sont résolues elles aussi à mettre en oeuvre sa décision. Diverses organisations non gouvernementales ont, par ailleurs, été consultées lors de l'établissement des Principes directeurs et ont participé à la consultation d'experts au cours de laquelle ceux-ci ont été finalisés. Depuis cette époque, les organisations non gouvernementales affiliées à InterAction, au Conseil international des agences bénévoles et au Comité directeur pour la réaction humanitaire et d'autres organisations non gouvernementales ont participé à un certain nombre de réunions au sein desquelles elles ont exprimé leur appui aux Principes directeurs. InterAction a organisé une réunion de ses affiliés en août 1998 pour examiner les Principes directeurs avec le Représentant du Secrétaire général. Les organisations non gouvernementales africaines clefs réunies à l'occasion de l'atelier qui s'est déroulé à Addis-Abeba au mois d'octobre ont exprimé leur appui aux Principes directeurs et ont fait part de leur intention de les appliquer. En Colombie, les organisations non gouvernementales locales, qui connaissaient déjà les Principes à l'époque de l'atelier tenu au printemps dernier, ont souligné la nécessité de les diffuser et, plus encore, de les appliquer plus largement.

40. Les organisations non gouvernementales s'occupent activement de promouvoir et de diffuser les Principes directeurs. Ceux-ci ont été publiés en annexe à la publication intitulée *Internally Displaced People: A Global Survey* que le Conseil norvégien pour les réfugiés a fait paraître récemment dans le cadre de son projet intitulé *Global Internally Displaced Persons Survey*. À l'occasion du lancement de cette étude, à Londres, en juillet 1998, le Conseil a organisé un atelier d'une journée – auquel le Représentant du Secrétaire général a été représenté – dans le but d'encourager les organisations non gouvernementales à appliquer les Principes directeurs. La revue *Forced Migration Review*, publiée par le Refugee Studies Programme en collaboration avec le projet *Global Internally Displaced Persons Survey*, a fait paraître récemment plusieurs articles sur les Principes directeurs¹, et envisage leur diffusion en arabe et en espagnol auprès des organisations non gouvernementales et des personnes intéressées dans différentes parties du monde. Un certain nombre de

bulletins de nouvelles publiés par les organisations non gouvernementales, y compris *Uprooted People* publié par le réseau oecuménique mondial concernant les personnes déplacées (Global Ecumenical Network on Uprooted People) du Conseil oecuménique des Églises, *The Mustard Seed* publié par le Jesuit Refugee Service/États-Unis d'Amérique et *On the Record*, du Groupe de Plaidoyer, ont consacré plusieurs numéros et suppléments aux Principes directeurs et à la question du déplacement interne². Les Principes et des articles s'y rapportant ont également paru dans la *Revue internationale de la Croix-Rouge*³, la *Revue de la Commission internationale de juristes*⁴ et *Human Rights Tribune*, bulletin de Human Rights Internet⁵. Le bulletin de nouvelles d'InterAction a accordé une place importante aux Principes directeurs⁶ et un article consacré à ceux-ci a paru dans le bulletin de RRN (Relief and Rehabilitation Network)⁷. Le texte des Principes directeurs accompagné d'une introduction de M. Walter Kälin, membre de l'équipe juridique chargée de leur rédaction, et d'une vue d'ensemble du débat qui a suivi leur présentation à la Commission des droits de l'homme, a paru dans un numéro de l'*International Journal of Refugee Law*⁸, consacré aux personnes déplacées dans leur propre pays.

41. En dehors de leurs activités touchant la publication des Principes directeurs, les organisations non gouvernementales, de même que les particuliers intéressés ont commencé à se servir des Principes directeurs pour évaluer les interventions lors de situations de déplacement interne dans des pays donnés⁹. Désormais, Amnesty International applique systématiquement les Principes directeurs pour suivre l'évolution des situations de déplacement interne dans le monde et présenter des recommandations en conséquence¹⁰. Les organisations non gouvernementales nationales s'emploient à promouvoir et appliquer les Principes directeurs dans leurs pays respectifs. Aux Philippines par exemple, la Commission oecuménique pour les familles et les collectivités déplacées (Ecumenical Commission for Displaced Families and Communities) a non seulement fait paraître les Principes directeurs sous forme d'opuscule afin de faciliter leur diffusion mais a organisé, en décembre 1998, un groupe de discussion sur leur mise en oeuvre à l'intention des représentants des organisations non gouvernementales, des organismes publics et des organismes internationaux concernés¹¹.

42. Les Principes soulèvent un grand intérêt, comme d'ailleurs en témoignent les demandes que continuent de recevoir régulièrement le Représentant du Secrétaire général et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui ont pris les mesures voulues pour qu'ils soient mis à la disposition des instances concernées dans

les langues qui conviennent et dans les quantités requises, notamment la réunion plénière du Comité exécutif du Haut Commissariat pour les réfugiés, la sixième Conférence de l'International Research and Advisory Panel (IRAP) de l'Association internationale pour l'étude des migrations forcées, qui s'est déroulée à Gaza en décembre 1998, et un certain nombre de conférences internationales portant sur la situation du déplacement dans des régions données, y compris le processus de suivi de la conférence sur les migrations forcées organisée par la Communauté d'États indépendants¹² et la conférence internationale sur le conflit et le déplacement forcé dans le Caucase qu'a réunie le Conseil danois pour les réfugiés à Copenhague en septembre 1998. À l'occasion de cette dernière conférence, le Président, dans sa déclaration finale, a noté que la diffusion et l'application des Principes directeurs dans le Caucase contribueraient à faire étudier le sort tragique des personnes déplacées dans leur propre pays dans une perspective globale.

43. Les projets de diffusion des Principes directeurs dans le monde soulèvent le problème de leur traduction. À l'occasion de leur présentation à la Commission des droits de l'homme, les Principes directeurs ont été traduits dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies. De plus, on a commencé à les traduire dans les langues locales des pays touchés par le déplacement interne. Comme on l'a relevé ci-dessus, le Haut Commissariat pour les réfugiés a facilité leur traduction en azerbaïdjanais à l'occasion de la mission du Représentant du Secrétaire général en Azerbaïdjan. À la suggestion également du Cabinet du Représentant du Secrétaire général, l'Association des jeunes avocats de Géorgie a mené à bien, avec l'appui du Haut Commissariat, la traduction des Principes en géorgien. En Angola, le Groupe de coordination de l'assistance humanitaire et son homologue au sein du Gouvernement, le Ministère des affaires sociales, ont conjointement assuré la traduction des Principes directeurs en portugais. Amnesty International les a traduits en grec.

44. L'intérêt international manifesté à l'égard des Principes directeurs a suscité un regain d'intérêt à l'égard de la traduction et de la diffusion des études juridiques sur lesquelles ils sont fondés. La deuxième partie de la compilation et de l'analyse des normes juridiques a été traduite dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, mais la première partie, très longue, n'est toujours disponible qu'en anglais. Dans la résolution 1996/52, la Commission des droits de l'homme avait prié le Secrétaire général de faire publier la première partie de la compilation (sous forme de document destiné à la vente). Elle a réitéré cette requête par la résolution 1997/39 dans

laquelle elle a demandé que l'on fasse publier rapidement la compilation dans les langues de travail de l'Organisation. À sa cinquante-deuxième session, l'Assemblée générale s'est félicitée de la demande de la Commission. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme a publié la compilation en anglais, qui a paru en tant qu'étude No 9 de la *Study Series on Human Rights* (numéro de vente : E.97.XIV.2). La compilation a été largement diffusée depuis sa parution au printemps. On recherche actuellement les moyens de la faire traduire et publier dans les autres langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, notamment auprès des organisations régionales et autres organisations intergouvernementales.

45. Afin de promouvoir l'application des Principes directeurs, le Représentant du Secrétaire général a appuyé un certain nombre d'initiatives offrant des conseils pratiques à leur égard. Une version annotée des Principes directeurs, dans laquelle étaient examinées les dispositions juridiques sur lesquelles ils sont fondés, a été établie par M. Kälén; elle sera publiée par l'American Society of International Law et la Brookings Institution sous forme d'opuscule à l'automne.

46. En outre, et à la demande des organisations internationales et des organisations non gouvernementales, le Représentant du Secrétaire général a fait établir un manuel (*Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement*) qui interprète les Principes directeurs dans des termes non techniques afin de faciliter leur application dans la pratique. Ce manuel, rédigé par Mme Susan Forbes Martin, expert en migrations forcées, et appuyé par le projet de la Brookings Institution sur le déplacement interne, a été examiné par les représentants des organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales lors d'une réunion convoquée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires à New York, au mois d'avril. Il sera publié par le Bureau, précédé d'une préface du Représentant du Secrétaire général, et diffusé auprès des bureaux extérieurs cette année.

47. Le manuel sera diffusé dans le cadre d'une mallette pédagogique, qui comporte notamment un répertoire de la pratique sur le terrain (*Manual on Field Practice in Internal Displacement: Examples from UN Agencies and Partner Organizations of Field-Based Initiatives Supporting Internally Displaced Persons*) également publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et préfacé par le Coordonnateur des secours d'urgence. Cette publication, préparée sous la direction de l'UNICEF avec le concours du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et du Cabinet du Représentant du Secrétaire général, et finalisée au cours d'une réunion d'experts de

deux journées tenues au mois de mars, rassemble plus de 60 exemples de programmes exécutés sur le terrain, appliquant les Principes directeurs, qu'ont fournis les membres du Comité permanent interorganisations et les organismes partenaires. L'objet de cette compilation est d'encourager les gens de terrain à tenir compte des besoins des personnes déplacées dans leur propre pays lors de l'élaboration des programmes d'aide à ces personnes. À en juger par les réponses reçues au cours de sa préparation, le répertoire commence déjà à réaliser cet objectif; en effet, de nouveaux exemples d'application des Principes directeurs empruntés des opérations sur le terrain parviennent toujours à l'UNICEF. En fait, une deuxième édition, mise à jour, est déjà envisagée, l'UNICEF continuant d'être le point de coordination de la nouvelle documentation.

48. La formation, s'agissant des normes juridiques traitant de la protection et de l'aide humanitaire à fournir aux personnes déplacées dans leur propre pays, et des mesures d'ordre pratique visant à leur fournir protection et assistance figurent au nombre des recommandations présentées par le Comité permanent interorganisations en vue de renforcer la capacité de l'Organisation des Nations Unies en matière d'aide humanitaire¹³. Le Représentant du Secrétaire général est heureux de faire savoir que l'on procède actuellement à la mise au point d'une mallette pédagogique sur les personnes déplacées dans leur propre pays sous l'égide du Comité permanent interorganisations. Le Groupe de travail sur la formation du Comité permanent a exprimé à nouveau le besoin de matériel pédagogique interinstitutions dans ce domaine et a demandé au Bureau de la coordination des affaires humanitaires de rassembler et d'évaluer le matériel pédagogique existant et, en collaboration avec le Représentant du Secrétaire général, de présenter une proposition à cet égard. Une réunion des points de coordination du Comité permanent interorganisations sur les personnes déplacées dans leur propre pays tenue en mai 1999 a examiné la proposition et a décidé que l'UNICEF et le Conseil norvégien pour les réfugiés seraient les points de coordination communs pour l'élaboration de la mallette.

49. En collaboration avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, le Conseil norvégien pour les réfugiés a déjà commencé à mettre au point la mallette pédagogique et à en fournir les premiers éléments. Comme suite à une demande de formation relative aux personnes déplacées dans leur propre pays présentée par le Gouvernement ougandais, des projets de modules de formation ont été préparés concernant un certain nombre de questions pertinentes, telles que la définition des personnes déplacées dans leur propre pays, les fondements juridiques des

Principes directeurs, la protection contre le déplacement et au cours du déplacement, les solutions durables pour ce qui est du retour ou de la réinstallation et de la réinsertion, et la perspective communautaire dans l'intervention. Les modules ont été mis à l'essai lors de l'atelier de formation ci-dessus mentionné de deux jours et demi, qui s'est déroulé à Kampala en mars 1999. Le Conseil norvégien pour les réfugiés envisage d'appuyer d'autres ateliers de formation au niveau national, notamment d'organiser un atelier qui se déroulera aux Philippines en novembre 1999 et auquel le Représentant du Secrétaire général envisage de participer, ce qui montre clairement que l'atelier a atteint son objectif.

50. Les projets de modules mis au point par le Conseil norvégien pour les réfugiés et le Haut Commissariat aux droits de l'homme sont compris dans le matériel pédagogique existant sur lequel le Comité permanent interorganisations se fonde pour mettre au point son propre matériel. La mallette pédagogique interinstitutions cherchera à faire appliquer les Principes directeurs de manière à promouvoir la cause des personnes déplacées dans leur propre pays en matière de protection, d'assistance et de développement, et à contribuer à l'amélioration des réponses à ces besoins. Elle s'adresse aux gestionnaires de niveau intermédiaire et au personnel de terrain des organismes des Nations Unies et des organismes internationaux ainsi qu'aux organismes gouvernementaux s'occupant des personnes déplacées dans leur propre pays. Elle se présentera sous forme de modules distincts, à la fois autonomes et coordonnés de manière à constituer un programme de formation complet. Les sujets sur lesquels porteront les modules sont notamment la définition des personnes déplacées dans leur propre pays, les fondements juridiques des Principes directeurs, le cadre institutionnel et les diverses phases du déplacement – protection contre le déplacement arbitraire, protection au cours du déplacement et solutions durables en matière de retour ou de réinstallation et de réinsertion. Un certain nombre des membres du Comité permanent interorganisations ont entrepris de préparer des modules distincts, qui seront examinés par des formateurs spécialisés et des juristes avant d'être présentés au Comité permanent pour examen. On compte que la mallette sera terminée en février 2000 et que les membres du Comité permanent l'utiliseront dans le cadre de leurs propres initiatives de formation, en l'adaptant à leurs besoins particuliers.

51. La formation concernant les Principes directeurs doit aller au-delà du Comité permanent interorganisations et s'adresser à tous ceux qui s'occupent des personnes déplacées dans leur propre pays, y compris le personnel de maintien de la paix aux niveaux international et régional.

Conscient de ce besoin, le Centre international canadien Lester B. Pearson de formation pour le maintien de la paix a invité les membres du Cabinet du Représentant du Secrétaire général à présenter les Principes directeurs dans le cadre du cours qu'il organise sur les réfugiés et les personnes déplacées en juin 1998. Il faut étudier la possibilité d'organiser d'autres initiatives de formation impliquant le personnel de maintien de la paix aux niveaux international, régional et sous-régional.

52. En bref, bien qu'ils n'existent que depuis peu de temps, les Principes directeurs sont déjà largement reconnus par les États, le système des Nations Unies, les organisations régionales et les organisations non gouvernementales, qui voient en eux un instrument utile lors de l'intervention en cas de situations de déplacement interne. La Commission des droits de l'homme s'est félicitée du fait que le Représentant s'est servi des Principes directeurs dans le dialogue qu'il a engagé avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, notamment dans le cadre des séminaires sur le déplacement qui se sont tenus l'année dernière sous les auspices de l'Organisation de l'unité africaine, et l'a prié de poursuivre ses efforts à cet égard. La Commission a également pris note avec appréciation du fait que les organismes des Nations Unies, les organisations régionales et les organisations non gouvernementales utilisent les Principes directeurs dans leurs travaux, et a encouragé la diffusion et l'application de ceux-ci sur une plus large échelle.

III. Cadre institutionnel

53. Si les efforts déployés pour créer un cadre normatif approprié à l'intention des personnes déplacées ont abouti – adoption des Principes directeurs – l'action menée pour mettre en place un cadre institutionnel efficace et complet dans ce domaine n'a toujours pas donné de résultats satisfaisants. Comme le Secrétaire général l'a souligné dans le programme de réformes qu'il a présenté en juillet 1997, la question de la protection et de l'assistance à offrir aux personnes déplacées est une question humanitaire qui ne relève du mandat d'aucun organisme existant (A/51/950, par. 186). Pour l'essentiel, cette constatation est encore vraie aujourd'hui, encore qu'un certain nombre de mesures aient été prises pour combler en partie cette lacune.

54. Tout d'abord, le Secrétaire général a conféré au Coordonnateur des secours d'urgence la responsabilité de faire en sorte que les besoins des personnes déplacées en

matière de protection et d'assistance soient effectivement pris en compte par la communauté internationale. Comme le Comité permanent interorganisations l'a précisé dans les recommandations qu'il a présentées en octobre 1998 au sujet de la capacité du système des Nations Unies dans le domaine de l'assistance humanitaire, cette responsabilité comprend les éléments suivants : i) campagnes mondiales visant à faire connaître les besoins d'assistance et de protection; ii) mobilisation de ressources et identification de lacunes dans les ressources destinées aux personnes déplacées; iii) en consultation avec des organismes extérieurs, promotion de la création d'une base de données et d'informations mondiales sur les personnes déplacées, ce qui suppose de suivre la situation et de faire paraître des rapports périodiques; et iv) appui aux activités opérationnelles relatives à des questions humanitaires connexes, y compris négociations à mener en vue d'obtenir un accès aux personnes déplacées¹⁴.

55. Sur place, le Coordonnateur est secondé par le coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire qui, en consultation avec l'équipe interinstitutions dans le pays, est chargé des tâches suivantes : répondre aux besoins humanitaires des personnes déplacées avant, pendant et après une crise; faire connaître les besoins des personnes déplacées en matière d'assistance et de protection; et recommander au Coordonnateur la façon de répartir entre les organisations les responsabilités relatives aux personnes déplacées. Pour cette dernière fonction, le coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire a la possibilité de recommander au Coordonnateur, en consultation avec l'équipe dans le pays et en fonction des caractéristiques de la situation, qu'un chef de file, choisi parmi les organisations humanitaires compétentes, soit chargé d'assumer la responsabilité opérationnelle de l'action en faveur des personnes déplacées, y compris, le cas échéant, la gestion des camps¹⁵. Il est bon de noter à cet égard que le Comité permanent interorganisations reconnaît l'expérience opérationnelle que le HCR possède depuis de nombreuses années en ce qui concerne la protection et l'assistance à offrir aux personnes déplacées et il sait aussi que les interventions du HCR dans ce domaine sont régies par des critères précis¹⁶. Cela fait maintenant plusieurs années que les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire ont ces responsabilités, mais le Comité permanent interorganisations a récemment recommandé que l'exposé de leurs fonctions soit modifié de façon à indiquer explicitement leurs responsabilités à l'égard des personnes déplacées¹⁷. En attendant, le Coordonnateur des secours d'urgence a appelé l'attention des coordonnateurs résidents/ coordonnateurs de l'aide humanitaire sur leurs

responsabilités dans la lettre par laquelle il leur a communiqué les Principes directeurs.

56. Au Siège, le Coordonnateur des secours d'urgence et les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire reçoivent, en ce qui concerne leurs responsabilités à l'égard des personnes déplacées, un soutien de la part du Groupe de travail du Comité permanent interorganisations qui, en septembre 1997, est devenu la principale instance interorganisations de consultation pour tout ce qui a trait aux personnes déplacées. Pour faciliter cet aspect des fonctions du Groupe de travail, le texte d'un mandat a été mis au point en juin 1998; de façon que la communauté internationale réponde mieux aux besoins des personnes déplacées, le Groupe de travail est chargé des fonctions suivantes : i) passer régulièrement en revue toutes les questions relatives aux personnes déplacées, veiller à ce que les questions appelant l'attention ou une décision du Coordonnateur des secours d'urgence et du Comité permanent interorganisations leur soient soumises, accompagnées de recommandations précises; ii) examiner, approuver et/ou amender les arrangements de coordination sur place recommandés par le coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire et l'équipe dans le pays, y compris les stratégies et le partage des responsabilités en ce qui concerne l'assistance et la protection à offrir aux personnes déplacées ainsi que la réinsertion de celles-ci; iii) guider les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire pour tout ce qui a trait aux personnes déplacées, entre autres en formulant des stratégies globales visant à offrir aux personnes déplacées protection, aide humanitaire et aide au développement, en particulier possibilités de développement durable, et soutenir le rôle du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme; iv) adresser au Coordonnateur des recommandations concernant les moyens de surmonter les obstacles auxquels se heurtent les activités d'assistance et de protection, une attention particulière étant portée aux besoins des plus vulnérables parmi les personnes déplacées, notamment les femmes, les enfants et les personnes âgées; v) promouvoir le respect des dispositions du droit international et des principes internationaux, y compris les Principes directeurs concernant les personnes déplacées, qui s'appliquent à la prévention du déplacement interne ainsi qu'à l'assistance, à la protection, à la réinsertion et aux solutions de développement durable destinées aux personnes déplacées; vi) contribuer à recenser ou formuler les pratiques les meilleures et encourager leur utilisation; vii) offrir un appui en ce qui concerne tous les aspects du mandat du Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées et collaborer étroitement avec celui-ci dans l'exercice de ses fonctions; viii) veiller à ce que le proces-

sus de mobilisation des ressources tiennent pleinement compte des besoins des personnes déplacées; ix) faciliter, superviser et évaluer la phase pilote de la mise en place d'une base de données sur les personnes déplacées, et donner des avis en vue d'améliorer celle-ci et de faciliter sa diffusion et son utilisation; enfin x) favoriser et superviser la mise au point et l'utilisation de documentations destinées à la formation et au renforcement de la capacité concernant la question des personnes déplacées. Pour faciliter l'exécution de ces diverses tâches, le Groupe de travail a inscrit la question des personnes déplacées de façon permanente à son ordre du jour.

57. Des faits nouveaux se sont produits pendant la période considérée en ce qui concerne chacune des quatre responsabilités principales confiées au Coordonnateur à l'égard des personnes déplacées. Tout d'abord, en ce qui concerne le rôle de sensibilisation aux besoins d'assistance et de protection, le Coordonnateur et le Représentant du Secrétaire général se sont rencontrés à plusieurs reprises pour resserrer leur collaboration. En effet, le Comité permanent interorganisations avait recommandé que le Représentant et le Coordonnateur s'attachent tous les deux à faire connaître les questions de protection et d'assistance des personnes déplacées¹⁸. Pour illustrer cette collaboration, on peut signaler que ces deux personnalités ont organisé ensemble un exposé sur la question des personnes déplacées lors du débat que le Conseil économique et social a consacré aux questions humanitaires en 1998. Ils ont aussi échangé des informations sur des situations particulières, surtout à l'issue de missions entreprises par l'un ou l'autre pour étudier sur place la question de personnes déplacées. De plus, le Coordonnateur a invité le Représentant du Secrétaire général à présenter les conclusions et recommandations issues de ses missions ainsi que d'autres observations au Comité exécutif pour les affaires humanitaires ainsi qu'au Comité permanent interorganisations.

58. Les deux personnalités ont également jugé essentiel de faire participer le Haut Commissaire aux droits de l'homme aux débats qu'elles tenaient sur la mise au point de stratégies communes visant à promouvoir les activités de protection et d'assistance destinées aux personnes déplacées. Il est ressorti d'une réunion tripartite organisée pour définir le rôle respectif de chacun que, si le Coordonnateur s'intéressait essentiellement aux aspects d'assistance humanitaire et le Haut Commissaire aux questions de protection, le rôle du Représentant du Secrétaire général était d'essayer d'établir un lien entre ces deux aspects de façon à garantir que tous les besoins des personnes déplacées soient pris en considération. L'assistance offerte par les deux services pour orienter et préparer les

visites du Représentant dans les pays et, surtout, pour y donner suite, a été jugée essentielle. En ce qui concerne les cas particulièrement difficiles qui posent des problèmes de coopération internationale, les trois personnalités ont envisagé la possibilité de prendre des positions communes et d'exprimer chacune leur soutien de l'action entreprise par les deux autres.

59. En vue d'améliorer la collaboration dans le domaine de la protection, le Coordonnateur, le Haut Commissaire et le Représentant du Secrétaire général ont fait établir un texte commun sur ce sujet, qui étudie la nature et la teneur des activités de protection destinées aux personnes déplacées, indique les rôles et responsabilités des différents acteurs sur le plan national et international et définit un certain nombre de domaines d'activités visant à assurer que ces responsabilités sont effectivement assurées. Afin de susciter des débats plus larges parmi les nombreux acteurs internationaux ayant un rôle à jouer dans la protection des personnes déplacées, ce document a été communiqué au Groupe de travail du Comité permanent interorganisations à sa réunion du 29 janvier 1999. Ce dernier a jugé le document utile et a décidé de l'utiliser comme base pour la préparation d'un document directif du Comité permanent au sujet de la protection des personnes déplacées. À cette fin, les membres du Comité permanent ont été incités à communiquer le document aux membres de leur personnel, surtout à ceux qui se trouvent sur le terrain, et à présenter des observations, y compris indiquer les stratégies de protection qu'ils appliquent ou qu'ils envisagent d'appliquer dans les divers domaines d'activités énumérés dans le document. Une réunion interorganisations d'une journée, organisée par le Bureau des affaires humanitaires au mois de mai, a permis aux membres du Comité permanent de tenir un débat constructif au sujet de la protection. Une version révisée du document doit être présentée au Groupe de travail à sa réunion du 17 septembre pour qu'il l'adopte et le renvoie pour adoption au Comité permanent en décembre 1999.

60. Le deuxième domaine de responsabilité du Coordonnateur – mobilisation des ressources – est d'une importance critique, étant donné l'absence de financement assuré permettant de répondre aux besoins des personnes déplacées. Au cours de l'atelier organisé sur la question des personnes déplacées en Afrique, par exemple, plusieurs participants ont noté la différence entre les ressources destinées aux besoins des personnes déplacées et celles qui sont destinées aux réfugiées. Il est maintenant possible de chercher à remédier à ce problème, le Coordonnateur ayant introduit dans la procédure d'appel global une méthode nouvelle pour la planification de l'intervention des orga-

nismes des Nations Unies en cas de situation d'urgence et la formulation d'un plan d'action humanitaire concerté destiné à atténuer les souffrances et à promouvoir la reprise. En réponse à une lettre dans laquelle le Coordonnateur décrivait au Comité permanent interorganisations cette nouvelle façon de concevoir la procédure d'appel global, le Représentant du Secrétaire général a suggéré que la nouvelle stratégie humanitaire prenne systématiquement en compte les besoins particuliers des déplacés en matière de protection et d'assistance, étant donné que, le plus souvent, il existe des populations déplacées dans les pays pour lesquels des appels sont lancés. Le Bureau du Représentant a présenté une proposition à cet effet au Groupe de travail du Comité permanent à sa réunion du 18 septembre 1998. Le Groupe de travail a souscrit à cette suggestion et a demandé qu'il en soit tenu compte dans la préparation des documents relatifs aux procédures d'appel global de 1999 qui étaient en cours à cette date. Depuis lors, les membres du Comité permanent ont souligné plusieurs fois la nécessité d'attirer systématiquement dans les appels globaux l'attention sur les besoins des personnes déplacées, ce qui permet de donner une certaine prévisibilité aux activités de mobilisation des ressources destinées aux personnes déplacées.

61. L'invitation permanente que le Comité permanent a adressée à la Banque mondiale intéresse aussi la question de la mobilisation des ressources à l'intention des personnes déplacées. La Banque mondiale a décidé de chercher à intégrer la question de la réinsertion des personnes déplacées dans son nouveau domaine d'activité relatif à la reconstruction après les conflits et elle étudie les moyens qui conviennent le mieux pour y parvenir¹⁹. En Azerbaïdjan, le Représentant du Secrétaire général a pu constater directement la volonté de la Banque mondiale de soutenir la viabilité du processus de retour des personnes déplacées. Étant donné le rôle croissant qu'elle joue à l'égard des personnes déplacées, l'invitation qui lui a été adressée récemment pour qu'elle participe aux réunions du Comité permanent et de ses organes subsidiaires est particulièrement appropriée.

62. Le troisième domaine de responsabilité du Coordonnateur a trait à la gestion de l'information. Étant donné qu'il n'existe pas au sein du système des Nations Unies de mécanisme permettant de rassembler, recevoir et analyser systématiquement les informations relatives aux personnes déplacées, le Représentant préconise depuis longtemps la mise en place d'un tel système. Celui-ci porterait sur les types d'informations ci-après : les causes et les caractéristiques des mouvements de déplacés, la mesure dans laquelle les intéressés ont accès aux services de base, leurs besoins

de protection, la capacité et la volonté des gouvernements de répondre à leurs besoins de protection et d'assistance et l'action de la communauté internationale. Il contiendrait aussi des informations sur le sexe des personnes déplacées, et indiquerait notamment le nombre et les besoins particuliers des ménages dirigés par des femmes et ceux des filles d'âge scolaire. Dans sa résolution 52/130, l'Assemblée générale a demandé instamment à tous les organismes d'aide humanitaire et de développement des Nations Unies de continuer, en particulier par l'intermédiaire du Comité permanent interorganisations, à mettre en place un système plus complet et plus cohérent de rassemblement de données sur la situation des personnes déplacées dans leur propre pays, en coopération avec le Représentant du Secrétaire général.

63. Sur la recommandation du Coordonnateur des secours d'urgence et du Représentant, le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations a accepté de superviser la mise en place d'une base de données sur les déplacés. Il a confié la tâche de mener une étude de faisabilité de six mois au Conseil norvégien pour les réfugiés. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le PNUD, le HCR, l'UNICEF et le PAM ont accepté de soutenir financièrement le projet. À l'issue de l'étude de faisabilité, dont les conclusions ont notamment été examinées par le Groupe de référence interinstitutions auquel le Bureau du Représentant participe, le Groupe de travail a décidé à sa réunion des 26 et 27 novembre 1998 d'encourager le Conseil norvégien pour les réfugiés à poursuivre la mise en place de la base de données. Il a toutefois reconnu qu'il fallait réfléchir plus avant à une série de questions, comme le caractère sensible des données, le montant total du budget, les objectifs de la base de données et une liste convenue d'indicateurs. Il a donc encouragé le Conseil norvégien pour les réfugiés à promouvoir, notamment dans le cadre du Groupe de référence, les consultations interorganisations. Le Groupe de travail a engagé tous les membres du Comité permanent à participer à l'exécution du projet, à verser des contributions et à aider le Conseil norvégien pour les réfugiés à mobiliser des ressources.

64. On s'est mis d'accord sur les objectifs suivants : offrir des informations centralisées sur les déplacés; fournir sous forme normalisée des données exactes, à jour et comparables sur les déplacements de populations pour faciliter la tâche du Comité permanent, du Coordonnateur des secours d'urgence et du Représentant, combler les lacunes des réseaux d'information existants pour faciliter le travail sur le terrain des organismes humanitaires, encourager les organismes humanitaires à adopter des pratiques communes pour la collecte de données, la définition des indica-

teurs et les méthodes de travail; servir de centre d'information et de sensibilisation pour les ONG; suivre les déplacements de populations dans le monde entier et recueillir ainsi des données permettant d'évaluer aussi l'impact des Principesdirecteurs.

65. La base de données fonctionnera comme un guichet unique d'information et de référence sur les déplacés du monde entier. La collecte de données se fait par étapes. Dans un premier temps, on collectionne l'information dans un nombre limité de sources publiées dont les rapports de mission du Représentant. Lors de la deuxième phase, on adoptera une approche plus volontariste, en cherchant d'autres sources et en créant un réseau d'informations entre les ONG nationales et internationales, les institutions des Nations Unies, les universités et les organisations régionales qui s'occupent de la question. Ces informateurs seront encouragés à présenter des rapports, qui seront intégrés dans la base de données.

66. Dans la base de données, les informations sont classées par pays. Dans chaque profil de pays, les informations sont organisées autour des thèmes suivants : historique et causes des déplacements; profils des populations et données chiffrées; flux; problèmes de sécurité; besoins essentiels; accès à l'éducation; autonomie et participation; papiers d'identité et nationalité; regroupement familial, identité et culture; problèmes relatifs à la propriété; flux de retour et réinstallations; accès humanitaire et action nationale et internationale. Pour chaque pays, un sommaire donne une vue d'ensemble pour chacun de ces thèmes et fait le point. Les profils de pays renvoient aux sources citées (par des liens hypertexte chaque fois que possible); la base de données constitue donc un précieux outil de recherche.

67. Au début de septembre, une version de démonstration de la base de données comprenant les profils de 10 pays (Angola, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Burundi, Myanmar, Ouganda, Pérou, Sierra Leone, Somalie et Sri Lanka) a été présentée, pour évaluation, aux membres du Comité permanent. En décembre, la base de données, qui contiendra alors les profils de 15 pays, deviendra accessible au public, notamment grâce à un lien avec le Relief Web du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. À terme, tous les pays touchés par le phénomène des déplacements de populations (plus de 50) seront intégrés dans la base de données. Les profils de pays en situation de crise seront mis à jour tous les trois mois, tandis que les situations plus stables ne seront revues que deux fois par an.

68. Il est essentiel de disposer d'informations régulièrement mises à jour sur les déplacements de populations pour éviter que des situations spécifiques nécessitant l'attention

de la communauté internationale ne soient négligées ou oubliées. Le Représentant, qui prône depuis longtemps la création d'un système d'information intégré sur les déplacés, est encore plus convaincu de la nécessité de disposer d'un tel outil pour faire face aux besoins des déplacés depuis qu'il a vu la version de démonstration de la base de données. C'est pourquoi il espère que les membres du Comité permanent et les gouvernements donateurs fourniront au Conseil norvégien pour les réfugiés l'appui financier dont il a besoin pour continuer de développer et tenir à jour la base de données.

69. C'est à dessein que l'on n'a pas défini de façon précise la quatrième responsabilité qui incombe au Coordonnateur des secours d'urgence, à savoir fournir un appui sur le terrain aux déplacés, en tenant notamment les négociations relatives à l'accès humanitaire. Il importe en effet que le Coordonnateur reste libre de prendre les mesures qui s'imposent en fonction des besoins. Les Principesdirecteurs, qui contiennent plusieurs dispositions relatives à l'accès humanitaire, devraient faciliter la tâche du Coordonnateur.

70. Comme il est indiqué dans le mandat du Groupe de travail du Comité permanent, l'appui sur le terrain aux personnes déplacées peut prendre plusieurs formes. Ainsi, cet appui peut consister à examiner les mécanismes de coordination sur le terrain. Ainsi, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a entrepris d'examiner pays par pays les mécanismes de protection et d'assistance. Sur cette base, le Groupe de travail pourrait, conformément au mandat qui lui incombe, formuler des recommandations sur la façon d'améliorer les mécanismes existants.

71. Le Coordonnateur des secours d'urgence, Sergio Vieira de Mello, qui a pris ses fonctions le 1er janvier 1998, s'est montré très intéressé par la question des populations déplacées et très désireux d'instaurer une coopération étroite avec le Représentant, avec qui il a eu plusieurs entretiens fructueux sur les moyens de renforcer leur action. Il aurait déclaré d'emblée que la question des déplacés occupait un rang de priorité élevé dans les activités du Bureau de coordination des affaires humanitaires, ce qui a été abondamment prouvé l'an dernier.

72. Ainsi, le Coordonnateur, donnant suite à une recommandation du Représentant qui avait reçu l'appui de la Commission (résolution 1998/50), a demandé aux organismes humanitaires et de développement concernés de désigner chacun une personne de contact chargée des personnes déplacées. Ce système, qui se développe actuellement, se révèle un moyen très utile de faciliter la collaboration interorganisations, puisqu'on sait maintenant qui,

dans chaque organisation, est au courant des déplacements de populations et des initiatives interinstitutions prises dans ce domaine.

73. Pour qu'un tel réseau puisse fonctionner, il faut, bien sûr, un mécanisme de coordination. À cette fin, le Coordonnateur a accepté de créer au sein du Bureau de coordination des affaires humanitaires le poste de conseiller principal sur les personnes déplacées, poste qui a été pourvu avec l'aide du Gouvernement suisse. Il a été convenu qu'outre ses fonctions de point central du réseau rendant compte directement au Coordonnateur, le conseiller principal aiderait le Représentant à s'acquitter de ses tâches, en particulier celles qui s'inscrivent dans un cadre interorganisations. Cet arrangement a été pris au printemps 1999.

74. En sa qualité de Président du Comité permanent, le Coordonnateur a été tout aussi efficace et a fait preuve des qualités de chef dont le Représentant avait jugé qu'elles étaient indispensables pour que les consultations interorganisations aboutissent à une action mieux coordonnée et plus efficace en faveur des populations déplacées. Il ne s'est pas contenté d'appuyer les diverses initiatives prises dans le cadre du Comité permanent, mais a veillé à inscrire en bonne place la question des populations déplacées à l'ordre du jour du Comité permanent. Il a ménagé, dans les réunions du Comité permanent et de son groupe de travail, un environnement propice à la participation active du Représentant (qui est invité d'office à ces réunions depuis septembre 1997) ou de ses collaborateurs. Au cours de l'année écoulée, le Représentant s'est aperçu que la plupart des questions abordées par le Comité permanent, qu'il s'agisse des principes de la protection, de l'impact humanitaire des sanctions, des sexes spécifiques et de l'assistance humanitaire ou crises dans un pays donné, concernent les populations déplacées. C'est pourquoi la décision d'inviter le Représentant d'office et non plus au cas par cas était particulièrement judicieuse. L'Assemblée générale s'est félicitée de cette décision et a encouragé les intéressés à renforcer encore leur collaboration afin d'améliorer les stratégies d'assistance, de protection et de développement qui concernent les populations déplacées.

75. Si la collaboration entre le Représentant et le Comité permanent interorganisations s'est renforcée, c'est pour beaucoup parce que, sur la recommandation du Représentant, la question des personnes déplacées a été inscrite à titre permanent à l'ordre du jour du Groupe de travail du Comité. Parmi les autres questions qui y figurent ont été examinées à ce jour : la situation de certains pays, la mise au point définitive du mandat du Groupe de travail concernant les personnes déplacées, l'examen des progrès accom-

plis dans la mise en oeuvre de toutes les initiatives en cours – à savoir promotion des Principes directeurs, mise en place de la base de données, recueil des pratiques de terrain et élaboration de matériels de formation – et les exposés du Représentant sur l'examen de la question par la Commission des droits de l'homme à sa dernière session ainsi que sur les activités entrant dans le mandat, et notamment les missions dans différents pays. Sur ce dernier point, le Représentant a été invité à présenter les conclusions de la mission de suivi qu'il a effectuée récemment en Colombie à la réunion du Groupe de travail prévue pour le 17 septembre, où le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, qui a participé à cette mission, présentera une proposition visant à renforcer l'action menée par la communauté internationale pour répondre aux besoins des personnes déplacées dans ce pays.

76. Outre ceux qui s'inscrivent dans un cadre international, le Représentant étudie et s'emploie à soutenir, depuis plusieurs années maintenant, les arrangements institutionnels régionaux en faveur des personnes déplacées. Il a appelé l'attention sur ses conclusions à cet égard dans ses rapports précédents, et l'on trouvera des renseignements plus détaillés sur le rôle des organisations régionales aussi bien que sous-régionales auprès des personnes déplacées, ainsi que des recommandations précises sur les moyens de l'accentuer dans l'étude très complète de la question, intitulée *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, qu'il a cosignée avec la spécialiste des droits de l'homme Roberta Cohen et qui a été publiée par la Brookings Institution en 1998²⁰. Suite à cette étude, le Représentant a commencé à intensifier sa coopération avec ces organisations pour les inciter à prendre une part active aux efforts faits en vue de répondre aux besoins d'aide, de protection et de développement des personnes déplacées. La Commission des droits de l'homme s'est félicitée des initiatives prises par des organisations régionales comme l'OSCE, l'OUA et l'OEA dans ce sens, et les a encouragées à renforcer ces activités et leur coopération avec le Représentant.

77. Pour aider les organisations régionales et sous-régionales à s'occuper davantage du problème des déplacés, le Représentant spécial accueille avec les organisations partenaires une série d'ateliers régionaux organisés avec leur appui, dans le but de promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs dans toute la région considérée et d'étudier des moyens de promouvoir les approches régionales, sous-régionales et locales du problème des personnes déplacées.

78. Le premier de ces ateliers, centré sur l'Afrique, s'est tenu, rappelons-le, les 19 et 20 octobre 1998 à Addis-

Abeba. L'Afrique étant le continent le plus gravement touché, il n'était que juste de lui donner la priorité. Plusieurs des recommandations issues de cet atelier visent à renforcer le rôle des organisations régionales et sous-régionales africaines face à ce problème. Se félicitant que l'OUA s'y intéresse et s'en occupe de plus en plus, les participants à l'atelier l'ont encouragée, de même que les organisations sous-régionales du continent, à entériner, diffuser et promouvoir les Principesdirecteurs concernant les personnes déplacées. Ils ont aussi défini quatre moyens supplémentaires pour les organisations régionales et sous-régionales d'Afrique de s'attaquer plus efficacement au problème. Tout d'abord, l'OUA pourrait constituer au sein de son secrétariat un groupe de coordination, et peut-être même une section spéciale, pour cette question, qui pourrait, notamment, recueillir des données sur les personnes déplacées en Afrique et suivre la diffusion et la mise en oeuvre des Principesdirecteurs. Deuxièmement, les organisations régionales et sous-régionales du continent pourraient aider le Représentant dans sa tâche en facilitant ses missions sur le terrain et en veillant à ce qu'il soit à même de prendre la mesure et de rendre compte de la situation dans les différents pays. Troisièmement, lorsqu'elles lancent des opérations de maintien ou d'imposition de la paix en Afrique, ces dernières devraient comprendre une composante civile, dont les membres soient des fonctionnaires connaissant bien le droit international humanitaire et celui des droits de l'homme. En même temps, ces opérations pourraient bénéficier d'une meilleure formation, de contrôles plus rigoureux, de codes de conduite plus efficaces et d'une plus grande responsabilisation. Une surveillance étroite et continue exercée par l'OUA et l'ONU offrirait un moyen d'atteindre ces objectifs.

79. Inspirées de l'exemple de l'atelier d'Addis-Abeba, des réunions analogues se tiennent dans d'autres régions du monde. Pour en assurer la coordination, ainsi que celle des autres activités et recherches concernant le problème des personnes déplacées, il a été constitué un consortium associant le Projet de la Brookings Institution consacré à ce problème, la Commission américaine pour les réfugiés et l'Enquête mondiale sur les personnes déplacées du Conseil norvégien pour les réfugiés. C'est la Commission américaine pour les réfugiés qui a pris l'initiative, en organisant en Colombie l'atelier déjà évoqué, qui s'est tenu du 28 au 30 mai 1999 à Bogota sous les auspices conjoints du Projet de la Brookings Institution et d'un groupe d'ONG colombiennes travaillant avec les déplacés. Destinée à faire connaître et utiliser les Principesdirecteurs, cette réunion avait aussi pour but de renforcer les capacités locales et les réseaux mis sur pied par les nombreuses organisations non gouvernementales de la région qui s'occupent déjà beau-

coup du problème des personnes déplacées et de renforcer le dialogue entre l'ensemble des ONG et le Gouvernement. Le Représentant présentera un rapport sur cet atelier à la Commission à sa prochaine session. Pour l'Asie du Sud et du Sud-Est, le consortium convoquera une conférence régionale à Bangkok en février 2000, en collaboration avec le HCR et avec les groupes locaux et les établissements de recherche de Thaïlande.

80. Parallèlement à ces conférences régionales, des séminaires nationaux sont aussi organisés dans certains pays. En juillet 1998, le Conseil norvégien pour les réfugiés, dans le cadre de son enquête mondiale sur les personnes déplacées, et l'Institut du développement outre-mer britannique ont accueilli conjointement un séminaire sur le thème «Personnes déplacées : problème interne, engagements internationaux». Ce séminaire, auquel participaient le Représentant et un membre de l'équipe des juristes qui avaient rédigé les Principesdirecteurs, réunissait des organisations non gouvernementales, des chercheurs universitaires et des fonctionnaires du HCR basés au Royaume-Uni pour des échanges de vues sur les Principesdirecteurs et le rôle du HCR dans la protection des personnes déplacées ainsi que la présentation de monographies sur la Colombie et le Soudan. En mars 1999, un atelier consacré aux Principesdirecteurs a été organisé avec l'appui du Bureau du Représentant et accueilli conjointement par le Conseil norvégien pour les réfugiés et le Gouvernement ougandais. Il rassemblait des fonctionnaires nationaux et des organisations non gouvernementales locales travaillant directement avec les déplacés, ainsi que des représentants des communautés déplacées, en vue de rechercher des moyens d'appliquer les Principesdirecteurs de manière à réagir avec plus de vigueur aux niveaux national et local à la situation préoccupante des déplacés dans ce pays. La Brookings Institution, dans le cadre de son projet sur les personnes déplacées, l'Open Society Institute et la Mission de vérification de l'OSCE au Kosovo, qui comptaient accueillir, en juin 1999 dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, un atelier à l'intention des ONG locales travaillant au Kosovo et dans d'autres parties de l'ex-Yougoslavie, ont été dépassées par les événements tragiques dont la région a été le théâtre au printemps dernier et qui ont considérablement aggravé la crise résultant des mouvements de personnes déplacées et les problèmes de sécurité. Le Représentant étudie actuellement avec l'OSCE la possibilité de convoquer conjointement en Géorgie un atelier sur les Principesdirecteurs qui serait axé sur les problèmes décelés et jugés préoccupants par le Représentant au cours de sa mission prochaine dans ce pays. Un certain nombre de gouvernements ont indiqué qu'ils étaient prêts à accueillir, en coopération avec le

Représentant, des ateliers nationaux analogues sur le problème des déplacés.

81. Ces divers ateliers et conférences, qui constituent à l'heure actuelle un pôle d'activité très important dans le cadre du mandat, devraient aider à renforcer le cadre institutionnel aux niveaux régional, national et local, de même que les relations entre institutions de ces différents niveaux et entre elles et la communauté internationale.

IV. Une approche centrée sur les pays

82. Pour juger de l'efficacité des mesures prises aux niveaux international, régional et national, il faut se reporter à la situation concrète des déplacés telle qu'elle se présente sur le terrain. Les missions offrent le moyen le plus approprié de se faire une idée de la façon dont le problème des déplacements de populations se pose dans un pays donné et de la façon dont il est résolu. À ce jour, le Représentant du Secrétaire général s'est rendu dans les 14 pays ci-après dans le cadre de son mandat : Azerbaïdjan, Burundi, Colombie (deux fois), El Salvador, ex-Yougoslavie, Fédération de Russie, Mozambique, Pérou, Rwanda, Somalie, Soudan, Sri Lanka et Tadjikistan. Depuis le dernier rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale, le Représentant du Secrétaire général a effectué une mission en Azerbaïdjan en mai 1998 (E/CN.4/1999/79/Add.2) et une mission de suivi en Colombie en mai 1999 dont les principales conclusions seront exposées plus en détail dans un rapport qui sera présenté à la Commission à sa prochaine session.

83. En Azerbaïdjan, le Représentant du Secrétaire général a été frappé par l'esprit de solidarité que les autorités manifestent à l'égard des déplacés et qu'explique le fait que le déplacement est imputable à un conflit extérieur et qu'il existe des liens de parenté ethnique entre les autorités nationales et la plupart des déplacés. C'est pourquoi, et à l'inverse de ce qui se passe dans beaucoup d'autres pays, les déplacés ne sont pas associés par les autorités à l'«ennemi» et ne sont pas les cibles désignées comme telles de voies de fait et d'agressions. Il ne semble pas qu'ils soient en butte aux graves problèmes de sécurité physique que l'on observe souvent dans les déplacements de populations. Cela étant, le Représentant du Secrétaire général a constaté qu'il y avait encore beaucoup à faire pour améliorer la situation sur le plan de l'alimentation, du logement, des soins de santé de base, de l'éducation, de l'emploi et de la liberté de circulation.

84. La communauté internationale n'a pas ménagé ses efforts pour satisfaire les besoins de base des déplacés en

Azerbaïdjan, mais à présent que la crise initiale remonte déjà loin dans le temps et après plusieurs années d'une aide qui s'apparentait à des secours d'urgence, les donateurs et les organismes humanitaires sont à la recherche de solutions plus durables. Surtout, les déplacés eux-mêmes sont lassés de cette situation de dépendance et aspirent à subvenir eux-mêmes à leurs besoins. Toutefois, la réalisation de cette aspiration est entravée par l'insistance avec laquelle le Gouvernement préconise la solution du retour. Certes, le retour des déplacés dans leurs foyers est un objectif auquel les intéressés eux-mêmes se rallient évidemment, mais ils considèrent aussi que la réalisation de cet objectif est subordonnée à la fin du conflit et à l'octroi de garanties touchant leur sécurité. Tant que le conflit n'aura pas été réglé, il est difficile de dire quand ces conditions seront remplies. Entre-temps, un grand nombre de déplacés continuent de vivre dans des logements temporaires, y compris des tentes ayant souffert des intempéries, des wagons de chemin de fer délabrés et des bâtiments publics surpeuplés, dans un vide juridique, social et économique qui n'est pas loin d'être inhumain.

85. Dans ces conditions, il faut sans tarder mettre au point, parallèlement au processus de paix et aux perspectives de retour qu'il ouvre, des solutions de remplacement ou à tout le moins des solutions intérimaires pour les déplacés. Il faudrait, en particulier, que le Gouvernement accorde un appui plus important à des programmes de formation, à la mise sur pied d'activités rémunératrices et à la construction de logements moins précaires pour les déplacés. La capacité du Gouvernement de satisfaire les besoins matériels des déplacés peut certes être entravée par des contraintes financières, mais le Représentant du Secrétaire général a noté que les autorités pourraient avantageusement prendre plusieurs mesures importantes n'ayant guère d'incidences financières, notamment : améliorer la coordination entre les autorités nationales et les collectivités locales qui s'occupent des déplacés, revoir la législation régissant les activités des organisations non gouvernementales afin de créer un environnement qui leur soit plus propice, garantir le droit pour les déplacés de circuler librement et de choisir leur lieu de résidence, et veiller à ce qu'ils ne soient pas exclus ou n'aient pas autrement à pâtir du processus de privatisation des terres en cours. En menant à terme de telles initiatives, le Gouvernement attesterait aux yeux de la communauté internationale qu'il entend assumer, dans la mesure de ses moyens, ses responsabilités à l'égard de sa propre population, ce qui pourrait convaincre la communauté internationale qu'elle doit continuer à aider les autorités nationales à satisfaire les besoins humanitaires et de développement des déplacés.

86. Tout au long de sa mission, le Représentant du Secrétaire général a éprouvé que les autorités entendaient encourager l'autosuffisance des déplacés et en même temps renforcer leurs propres capacités de satisfaire les besoins de base immédiats de cette population. Les organismes internationaux et la communauté des donateurs auxquels le Représentant du Secrétaire général a fait part de cette constatation se sont félicités de cette disposition du Gouvernement et se sont dits désireux de collaborer avec lui dans cette perspective. Sur la base de ces indications, le Représentant du Secrétaire général a entrepris d'examiner avec les autorités et les représentants des organismes humanitaires et de développement et de la communauté diplomatique la possibilité d'organiser une réunion à l'effet de concevoir une stratégie commune axée sur la satisfaction des besoins immédiats, à moyen et à long terme des déplacés d'Azerbaïdjan. Le Représentant du Secrétaire général est heureux de pouvoir confirmer qu'une telle réunion, convoquée conjointement par le Gouvernement, les organismes des Nations Unies en Azerbaïdjan et la Banque mondiale, s'est tenue et a examiné comment la stratégie mise en oeuvre actuellement par le Gouvernement pour répondre aux besoins humanitaires dans le pays pourrait se développer, notamment en favorisant des solutions plus durables en faveur des déplacés. Un décret présidentiel du 17 septembre 1998 définit la stratégie révisée du Gouvernement en ce qui concerne cette population. Elle poursuit deux objectifs principaux : premièrement, les déplacés qui vivent actuellement dans des camps, des installations ou des bâtiments publics et viennent de zones qui ont été «libérées» doivent être encouragés à regagner leurs anciens foyers, et ceux qui viennent de zones encore occupées partiellement ou jugées peu sûres doivent se voir offrir la possibilité de regagner ces zones et de s'établir dans des installations regroupées et d'accès facile, où ils pourront disposer de terres se prêtant à l'agriculture et à l'élevage; deuxièmement, il faut améliorer les conditions de vie des déplacés qui sont logés dans des camps et des bâtiments publics en leur proposant des activités rémunératrices et, selon que de besoin, en continuant de leur fournir une assistance humanitaire. Cette stratégie devrait être arrêtée définitivement avec les organismes partenaires des Nations Unies et la Banque mondiale à l'automne 1999. Le Représentant du Secrétaire général se félicite qu'à la suite de sa visite, les autorités du pays et les organismes internationaux aient repensé leur contribution à l'allègement du sort des déplacés d'Azerbaïdjan et souhaite être tenu au courant des résultats concrets de ces nouvelles orientations et de tous autres développements.

87. Il convient de s'attacher particulièrement au suivi des missions. En effet, à cette occasion, comme ce fut le cas de la mission en Azerbaïdjan, il arrive souvent que des propositions très concrètes soient faites et il importe que le Représentant du Secrétaire général soit tenu au courant de la suite qui y a été donnée, de manière à lui permettre d'exercer son action de suivi et de plaider en conséquence et, lorsque c'est le cas, de reconnaître ce qui a été fait. Lorsqu'il n'a pas été donné suite à des recommandations, le fait d'informer le Représentant du Secrétaire général des obstacles rencontrés peut faciliter les choses. Par exemple, lorsque l'obstacle tient au manque de ressources, le Représentant du Secrétaire général, mis au courant de la situation, pourra en parler à ceux qui sont en mesure de résoudre cette difficulté. L'Assemblée générale a remercié les gouvernements qui ont invité le Représentant du Secrétaire général à se rendre dans leur pays et encouragé les autres à en faire autant; il les a également invités à tenir dûment compte, dans leur dialogue avec le Représentant du Secrétaire général, de ses recommandations et propositions et de faire connaître la suite qui y a été donnée.

88. Idéalement parlant, il est un fait que le meilleur suivi consisterait pour le Représentant du Secrétaire général à se rendre à nouveau dans le pays concerné. Toutefois, compte tenu des ressources limitées dont il dispose actuellement et du nombre de pays comptant des déplacés où il pourrait se rendre, cette solution ne paraît pas réaliste, si on l'envisage comme moyen principal de suivi. Il reste qu'il ne faut pas l'oublier pour autant, surtout s'agissant de pays où la situation des déplacés s'est détériorée ou a beaucoup changé, de nouveaux besoins étant apparus. C'est malheureusement le cas d'un certain nombre de pays où le Représentant du Secrétaire général s'est rendu, notamment le Burundi, le Rwanda, la Somalie, Sri Lanka, le Soudan et les pays qui composaient l'ex-Yougoslavie. On peut en dire tout autant de la situation des déplacés en Colombie, comme le Représentant du Secrétaire général a pu s'en rendre compte *de visu* lors d'une mission de suivi à la fin du mois de mai, la première mission de suivi entreprise dans le cadre de son mandat.

89. Depuis 1994, année où le Représentant du Secrétaire général s'était rendu pour la première fois en Colombie, la situation des déplacés s'est détériorée considérablement. Le pays compte aujourd'hui environ un million de déplacés, et il continuait d'en arriver d'autres au moment où le présent rapport était écrit. Le Gouvernement colombien a pris un certain nombre de mesures pour être mieux à même de faire face aux déplacements de populations, notamment en reconnaissant qu'ils étaient imputables à la violence et

en se dotant d'une législation et de mécanismes institutionnels pour répondre à ce problème, mais le Représentant du Secrétaire général a constaté que la plupart des recommandations qu'il avait formulées à la suite de sa mission en 1994 (voir E/CN.4/1995/50/Add.1) étaient toujours d'actualité. La législation adoptée n'est pas appliquée et elle ne prend pas vraiment la mesure des besoins des déplacés. Les responsabilités institutionnelles, surtout pour ce qui est de la protection et de la prévention, devraient être définies plus clairement. Le processus au terme duquel les déplacés sont «certifiés» tels est régi par des règles déraisonnables qui aboutissent à priver nombre de déplacés de l'accès à l'assistance, aux soins médicaux, à l'éducation et autres services publics. S'agissant des déplacés, la nécessité de décentraliser davantage les responsabilités, à proportion des ressources, demeure intacte.

90. Comme les déplacements de populations relèvent d'une stratégie de guerre, il est indispensable de mettre fin au conflit en Colombie pour enrayer le flux des déplacés et trouver une solution durable pour les centaines de milliers de personnes qui ont été déjà déracinées. À cet égard, le processus de paix amorcé par le Président Pastrana, qui considère tout comme le Représentant du Secrétaire général que les déplacements de populations devraient constituer un élément clef du volet droits de l'homme et du volet humanitaire du processus de paix, est une initiative hardie et bienvenue que la communauté internationale se doit de soutenir. Parallèlement, il faut prendre des mesures pour répondre aux besoins les plus pressants des déplacés. Une stratégie globale en ce sens devrait s'articuler autour des éléments ci-après : adoption par les autorités de mesures concrètes visant à prévenir les déplacements arbitraires de population, surtout lorsqu'elles en ont connaissance à l'avance; respect par les combattants du droit international humanitaire et de la protection qu'il assure aux civils; protection de la sécurité physique des déplacés et de ceux qui se dépensent en leur faveur; fourniture en temps utile d'une assistance appropriée pour répondre aux besoins des déplacés – vivres, eau, logement, soins médicaux, papiers administratifs, éducation, formation, activités rémunératrices –, en étant particulièrement attentif aux besoins des femmes et des enfants qui constituent le gros des déplacés; garantie de la sécurité physique des déplacés qui regagnent leurs foyers ou qui sont réinstallés; restitution des terres et des biens perdus du fait du déplacement ou indemnisation à raison de cette perte.

91. Dans le cadre de son mandat, le Représentant du Secrétaire général est en contact non seulement avec les gouvernements des pays intéressés, mais également avec les organisations et organismes internationaux qui

s'efforcent de répondre aux besoins de protection et d'assistance des déplacés. Dans son précédent rapport à l'Assemblée générale, le Représentant du Secrétaire général a souligné qu'il fallait prévoir une présence internationale plus affirmée en Colombie. À cet égard, il a écrit au Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés pour lui demander de créer en Colombie une antenne du Haut Commissariat qui s'occuperait des déplacés. Il a écrit aussi au Haut Commissaire aux droits de l'homme pour lui demander de renforcer la présence du Haut Commissariat dans le pays, en particulier dans les zones peuplées de déplacés à la périphérie de la capitale. On ne peut donc que se réjouir de ce que le HCR ait décidé d'ouvrir un bureau à Bogota et de jouer un rôle déterminant dans les efforts que déploie la communauté internationale face aux déplacements de populations, et de ce que le Haut Commissariat aux droits de l'homme ait décidé de renforcer sa présence dans le pays et de créer un centre de liaison pour les déplacés. Toutefois, comme cela a été confirmé par la mission de suivi, il faudrait que le Haut Commissariat aux droits de l'homme, le HCR et autres organismes compétents des Nations Unies renforcent davantage encore leur présence afin de permettre la création de bureaux extérieurs. Par ailleurs, la communauté internationale devrait se préoccuper davantage des besoins humanitaires des déplacés. Il faudrait renforcer les accords en matière de coordination. On ne peut que souhaiter que le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations, lorsqu'il examinera les conclusions de la mission du Représentant du Secrétaire général à sa réunion du 17 septembre, dégage des éléments de réponse à ces préoccupations.

92. Des missions en Géorgie et en Arménie doivent avoir lieu en octobre 1999. Le Représentant du Secrétaire général a également fait savoir aux Gouvernements angolais et turc qu'il aimerait effectuer une mission dans leurs pays et il espère vivement que des invitations lui seront adressées en ce sens.

93. Outre les missions, d'autres moyens s'offrent de mettre l'accent sur certains déplacements de populations et sur le rôle que peuvent jouer dans ce contexte les pays et la communauté internationale. Comme indiqué à la section II, le Comité permanent interorganisations peut examiner des situations concrètes soit au titre du point concernant les déplacements régulièrement inscrits à l'ordre du jour, soit dans le cadre de l'examen par le Groupe de travail dudit Comité des problèmes d'ordre humanitaire qui se posent dans un pays donné. Le Représentant du Secrétaire général peut non seulement participer au débat que le Comité consacre à des situations particulièrement difficiles, mais il peut également faire en sorte que

d'autres situations graves nées de déplacements de populations ne soient pas négligées ou oubliées par de telles instances. Ainsi en 1998 le Représentant du Secrétaire général a fait distribuer aux membres du Comité un document de synthèse sur la situation des déplacés en Ouganda dans lequel il recommandait au Groupe de travail du Comité de mener un débat de fond sur cette question. Suite à quoi, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a chargé un consultant de faire une étude de terrain sur les problèmes d'ordre humanitaire que suscitait la création par le Gouvernement de «villages protégés» de personnes déplacées suite au conflit dans le nord de l'Ouganda. Il est à souhaiter que les conclusions de cette étude seront portées à la connaissance du Groupe de travail du Comité et qu'elles pourront être examinées avec lui.

94. En dehors du cadre qu'offre le Comité permanent interorganisations, le Représentant du Secrétaire général peut évidemment convoquer de son propre chef des réunions spéciales d'experts pour examiner les questions relatives aux déplacés. Les recommandations de ces réunions sont ensuite portées à la connaissance des membres du Comité, des autorités politiques et des médias, comme cela a été le cas pour le Kosovo. En septembre 1998, le Représentant du Secrétaire général a réuni à Washington, avec le soutien du Brookings Institution Project, un groupe de travail ad hoc pour la protection des personnes menacées au Kosovo. Le groupe de travail a élaboré des recommandations concrètes qui ont été adressées à l'ONU, à la communauté internationale et au Gouvernement des États-Unis. Au nombre des recommandations adressées à l'ONU et à la communauté internationale figurait celle de fournir au Haut Commissariat aux droits de l'homme des ressources suffisantes pour lui permettre de mieux affirmer sa présence sur le terrain, d'évaluer les besoins de protection et de faire rapport à ce sujet, d'évaluer le système juridique, de surveiller les conditions de détention et de rendre visite aux détenus en coopération avec le CICR et, le cas échéant, d'aider le HCR à décider si les conditions d'un retour dans la sécurité et la dignité étaient réunies. Pour sa part, le HCR a été encouragé à développer sa présence au Kosovo, avec la recommandation corrélative de lui donner tout le soutien nécessaire à cet effet. D'autres organismes des Nations Unies ont été également invités à envisager de développer leurs opérations au Kosovo pour répondre aux besoins humanitaires accrus. Le Groupe de travail a souligné la nécessité d'assurer la protection du personnel des organisations non gouvernementales du pays. Depuis lors, la présence internationale au Kosovo s'est considérablement accrue, qu'il s'agisse des effectifs eux-mêmes ou de la diversité des acteurs engagés, mais un certain nombre de

ces recommandations restent valides, en particulier celles qui concernent la nécessité de garantir un retour dans des conditions de sécurité et de protéger la population contre des déplacements arbitraires, lesquels ont lieu actuellement.

95. Plus généralement, quatre publications récentes ont appelé l'attention sur la situation qui règne dans un certain nombre de pays de par le monde. *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, une étude exhaustive coparrainée par le Représentant du Secrétaire général et Roberta Cohen et entreprise sur la demande du Secrétaire général, présente un aperçu des différentes situations de déplacements de populations dans le monde. Un volume qui va de pair avec le précédent, intitulé *The Forsaken People: Case Studies of the Internally Displaced* (Brookings, 1998), qui est édité par le Représentant du Secrétaire général et Roberta Cohen, propose 10 études de cas réalisées dans les pays ci-après qui appartiennent à différentes régions du monde : Burundi, Rwanda, Libéria, Soudan, les pays qui composaient l'ex-Yougoslavie, Caucase du Nord, Azerbaïdjan, Arménie et Géorgie, Tadjikistan, Sri Lanka, Colombie et Pérou. Ces études de cas consacrées à des pays où le Représentant du Secrétaire général s'est rendu contiennent des informations mises à jour sur la situation et une analyse de la suite donnée aux recommandations formulées dans les rapports concernant ces missions. Sur la proposition du Secrétaire général, une version abrégée, illustrée et destinée à un public plus large, intitulée *Exodus Within Borders: An Introduction to the Crisis of Internal Displacement*, a été rédigée par David A. Korn, un écrivain qui est un ancien diplomate, et publiée par Brookings, au printemps 1999. L'étude déjà mentionnée réalisée par le Conseil norvégien pour les réfugiés et intitulée *Internally Displaced People: A Global Overview*, publiée en 1998, et le projet de création d'une base de données mondiale sur les populations déplacées, que réalise actuellement ledit Conseil, fournissent également des analyses par pays des conditions de vie des déplacés, ainsi que des indications concernant la nature et l'efficacité des efforts déployés pour résoudre ces problèmes.

V. Programme de recherche

96. Le mandat a été initialement institué en 1992 pour étudier les moyens d'améliorer la protection des personnes déplacées et l'assistance qui leur est apportée. Le Représentant a tout d'abord été chargé de l'étude globale du problème, puis, après plusieurs années d'études intensives, la Compilation et analyse des normes juridiques se rapportant aux personnes déplacées a finalement conduit à la formula-

tion des Principes directeurs. L'étude des arrangements institutionnels dans les cadres internationaux, régionaux et non gouvernementaux s'est poursuivie en parallèle, et les éléments nouveaux à cet égard constituent régulièrement un élément clef des rapports que le Représentant présente à la Commission et à l'Assemblée générale. Ces rapports portent également sur les besoins spécifiques des femmes et des enfants déplacés, qui représentent très souvent la majorité écrasante des populations déplacées, et l'Assemblée a demandé au Représentant d'accorder une attention particulière à leurs besoins spécifiques. L'étude de la situation dans certains pays passe en premier lieu par des visites du Représentant, qui a décrit ensuite ses observations et fait des recommandations dans les rapports consacrés aux profils de pays en ce qui concerne les déplacements présentés à la Commission et à l'Assemblée générale.

97. Les trois publications mentionnées plus haut, *Masses in Flight*, *The Forsaken People* et *Exodus Within Borders*, rassemblent les divers aspects des recherches entreprises dans le cadre du mandat. Avec l'achèvement de ces rapports, l'aspect principal de l'étude de la crise mondiale des déplacements de population et des cadres juridiques et institutionnels existants pour y faire face est achevé. Toutefois, certains domaines exigent encore des recherches et une réflexion complémentaires.

98. Il est nécessaire de mettre au point des stratégies pour s'attaquer au problème des déplacements de populations lorsqu'il se pose dans des pays qui nient l'existence d'un tel problème ou qui n'autorisent pas une intervention internationale à l'intérieur de leurs frontières. À ce jour, les pays auxquels le Représentant a pu consacrer une attention spéciale, par des visites sur place, sont ceux qui reconnaissent l'existence du problème et font preuve d'une attitude de coopération en permettant au Représentant de l'étudier directement. Depuis plusieurs années maintenant, la Commission appelle tous les gouvernements à faciliter les activités du Représentant, en particulier les gouvernements qui connaissent des problèmes de déplacements de populations qui n'ont pas encore invité le Représentant ou répondu à ses demandes d'informations. Il n'est évidemment pas acceptable que des pays qui connaissent de graves problèmes de déplacements de populations puissent échapper à la surveillance internationale et, dans certains cas, refuser à leurs populations déplacées l'assistance et la protection de la communauté internationale. Le meilleur moyen de régler ce problème est toutefois complexe. Une conférence consacrée à cette question, qui a rassemblé des universitaires et des spécialistes, a été organisée conjointement par le Projet de la Brookings Institution sur les

déplacements internes et le Comité américain pour les réfugiés à Washington à la fin du mois de janvier 1999. Les discussions se sont axées sur les situations des populations déplacées en Algérie, en Inde, au Myanmar et en Turquie, qui ont fait l'objet de rapports et de stratégies d'intervention. Le Comité américain pour les réfugiés met actuellement la dernière main aux rapports de pays qui seront publiés avant la fin de 1999. Un article consacré à la conférence sera publié dans *Forced Migration Review* en décembre 1999.

99. La question des acteurs autres que des États se pose également. La nature des conflits contemporains fait que de grands nombres de personnes déplacées habitent dans des zones qui ne sont pas sous le contrôle d'un gouvernement. Comment régler le sort de personnes déplacées dans de telles circonstances est un problème pour un système international reposant sur des États et pour le mandat du Représentant qui est un produit de ce système. Il est en effet difficile de faire en sorte que les acteurs autres que les États respectent des normes et des principes internationaux. Les Principes directeurs stipulent que non seulement les États mais toutes les autres autorités, groupes et individus sont responsables de la protection des populations déplacées dans les territoires qui sont sous leur contrôle effectif. Comme on l'a vu plus haut, le Représentant et les organisations non gouvernementales s'attachent déjà à apporter les Principes directeurs à l'attention des acteurs autres que les États. Il est d'ailleurs nécessaire de se soucier davantage du contrôle des activités des acteurs autres que les États et de mettre au point des stratégies de collaboration pour la protection et l'assistance des populations déplacées.

100. Le troisième thème de recherche pour l'année à venir sera l'examen des politiques des donateurs par rapport au problème des déplacements internes. Des recherches sont actuellement consacrées à la façon dont les donateurs envisagent la question des déplacements internes et à la nature des activités spécifiques qu'ils financent, par une assistance bilatérale et multilatérale, pour répondre aux besoins des personnes déplacées; ces recherches sont effectuées sous l'égide du Projet de la Brookings Institution.

101. Quatrièmement, il est nécessaire de poursuivre les recherches consacrées aux besoins spéciaux des femmes et des enfants déplacés. L'Assemblée se félicite de l'attention spéciale que le Représentant a accordée tout au long de son mandat à l'assistance, à la protection et aux besoins en matière de développement des femmes et des enfants déplacés et l'encourage à poursuivre dans la même voie. Le Bureau du Représentant a ainsi contribué aux récents

rapports établis par l'UNICEF sur les besoins des femmes et enfants déplacés et, en conjonction avec la Women's Commission for Refugee Women and Children, sur la sexospécificité des déplacements de populations²¹. Pour sa part, le Bureau du Représentant a présenté un rapport sur les femmes dans les déplacements de populations à l'atelier consacré aux principes humanitaires et à l'importance d'une démarche soucieuse des droits de l'enfant dans les situations d'urgence complexes et les déplacements internes, organisé par l'UNICEF à Bruxelles en octobre 1998.

102. Le Bureau du Représentant a également participé au séminaire de l'OUA sur l'amélioration de la participation des femmes et des enfants rapatriés, réfugiés et déplacés à la reconstruction, au relèvement et à la consolidation de la paix, organisé à Addis-Abeba également en octobre. Dans son allocution au séminaire, le Représentant a souligné l'importance de l'exécution de programmes de réintégration et de développement pour les femmes et les enfants encore déracinés, afin de les préparer plus efficacement au retour et à la réintégration. Le Représentant a notamment recommandé que les femmes soient régulièrement intégrées dans des projets de développement à grande échelle comme le reboisement, la reconstruction et d'autres activités non traditionnelles. Citant différents moyens d'y parvenir, il a souligné que l'intégration de services d'appui aux projets pourrait augmenter la participation des femmes, ainsi que des clauses imposant l'égalité des salaires et de l'accès pour les femmes. Bien qu'il existe quelques exemples encourageants dans cette voie, une démarche bien plus systématique est nécessaire. Plus important encore, le Représentant a insisté sur l'accès aux crédits pour les femmes déplacées afin de leur permettre de créer leurs propres entreprises et il a demandé aux banques internationales de développement de consacrer davantage de fonds à l'appui de programmes à petite échelle bénéficiant directement à des femmes déplacées.

103. Par ailleurs, il est particulièrement opportun que le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations ait décidé à sa réunion de novembre 1998 qu'une plus grande attention devrait être consacrée au problème de l'inégalité des sexes dans la prestation d'assistance humanitaire. Le Comité a créé un sous-groupe de travail à ce sujet, coprésidé par le PAM et l'UNICEF, auquel appartient le Bureau du Représentant. Le document de référence et la déclaration de principe sur la parité des sexes dans l'assistance humanitaire fournie dans les situations d'urgence, rédigés par le sous-groupe de travail et adoptés par le Comité permanent à sa réunion de mai, contiennent plusieurs références aux femmes et enfants déplacés. Les besoins des femmes déplacées ont également été étudiés

avec attention lors d'une réunion d'experts de deux jours organisée par l'UNICEF en juin 1999 et à laquelle a participé le Bureau du Représentant. Le rapport de la réunion devrait paraître prochainement.

104. En outre, maintenant que le problème des déplacements de population est passé sur le devant de la scène, un cadre normatif a été élaboré et les arrangements institutionnels améliorés, le moment est venu de mettre au point de nouvelles stratégies et de choisir de nouvelles orientations pour les activités entreprises dans le cadre du mandat, afin d'en augmenter l'incidence sur le terrain. Une série de consultations ont été organisées sous l'égide du Projet de la Brookings Institution, à la fin de 1998 et au début de 1999, pour demander les vues de plusieurs intervenants, représentant une vaste gamme de perspectives institutionnelles et personnelles, au sujet de leur implication pour résoudre les problèmes des personnes déplacées. Les participants aux consultations incluaient notamment des représentants d'institutions et d'organisations des Nations Unies et d'autres participants à des activités exécutées dans les domaines des droits de l'homme, de l'assistance humanitaire et du développement, des organisations non gouvernementales et des experts universitaires spécialistes de la question des déplacements de populations et du mandat. Ces consultations se sont avérées précieuses pour prendre des décisions relatives à la future orientation des activités, à des arrangements concrets appropriés et à l'appui institutionnel et matériel nécessaire pour le mandat.

VI. Conclusion

105. Depuis la création du mandat en 1992, la réaction de la communauté internationale devant la crise mondiale des déplacements de populations a considérablement évolué. Le mandat a pour sa part joué un rôle de catalyseur qui s'est axé sur la mise au point d'un cadre normatif de protection et d'assistance pour les personnes déplacées. Il a contribué au développement d'un système de collaboration interorganisations pour répondre aux besoins des déplacés et créé un programme viable de visites de pays visant à appeler l'attention sur les conditions sur le terrain et initier un dialogue avec les gouvernements et d'autres acteurs pertinents afin de satisfaire les besoins urgents des déplacés.

106. Malgré ces progrès remarquables, le fait qu'il y ait des millions de personnes déplacées dans le monde entier montre qu'il faut encore faire bien davantage. La mise au point d'un système efficace et global de réponse aux

besoins des populations déplacées dans le monde entier est une tâche dantesque qui exige un effort concerté de tous les intéressés aussi bien au niveau local que mondial. Avec l'achèvement et le lancement des Principes directeurs, des arrangements institutionnels pour une collaboration interorganisations en place et un processus de visites dans les pays et de dialogue avec les gouvernements et d'autres acteurs, le système est mieux équipé que jamais pour relever ces défis. Il convient désormais de garantir que les mesures prises pour rendre le système plus efficace au niveau de la protection et de l'assistance apportées aux millions de personnes déplacées ayant un besoin urgent d'aide aient une incidence sur le terrain. Cela veut dire que le Représentant doit poursuivre son rôle de catalyseur et mettre davantage l'accent sur la promotion de la diffusion et de l'utilisation des Principes directeurs, la surveillance des conditions sur le terrain afin de détecter les situations exigeant une intervention d'urgence, intercéder au nom des personnes déplacées le cas échéant et recommander des mesures de collaboration entre les institutions d'exécution du système international et, bien entendu, les gouvernements concernés.

107. Pour que le Représentant puisse s'acquitter de cette tâche avec crédibilité, il devra accroître les capacités en ressources humaines et matérielles, qui sont très insuffisantes pour l'instant. L'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de fournir toutes les ressources nécessaires au Représentant pour lui permettre de s'acquitter de son mandat efficacement. Les problèmes financiers de l'Organisation obligent toutefois le Représentant à se tourner vers d'autres sources pour compléter le soutien en effectifs qu'il reçoit du Haut Commissariat aux droits de l'homme. Des stratégies créatives pour attirer des ressources de l'extérieur du système sont en cours d'examen, avec l'appui du Secrétaire général, du Coordonnateur des secours d'urgence, du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, de l'Organisation des Nations Unies et d'autres institutions internationales, organisations non-gouvernementales et gouvernements donateurs.

108. Une aide extérieure est essentielle pour mettre au point, comme l'ont demandé l'Assemblée et la Commission, un cadre normatif approprié pour les personnes déplacées et pour entreprendre, conformément à la requête du Secrétaire général et avec l'encouragement de l'Assemblée, une étude globale examinant les causes des déplacements internes, leurs manifestations actuelles dans le monde entier et les arrangements institutionnels internationaux et régionaux pris pour régler le problème et mettre au point des stratégies visant à améliorer la protection et l'assistance accordées aux personnes déplacées. La promo-

tion de l'application de ces stratégies et des Principes directeurs exige un appui durable aux activités du mandat.

Notes

- ¹ Voir *Forced Migration Review*, No 1 (janvier-avril 1998) et No 2 (août 1998).
- ² *Uprooted People*, No 3 (mai 1998) et supplément, *The Mustard Seed*, No 49 (automne 98); *On the Record*, vol. 2, No 3 (7 octobre 1997).
- ³ Jean-Philippe Layover, «Guiding Principles on Internal Displacement», *International Review of the Red Cross*, No 324 (septembre 1998), p. 467 à 480; Robert K. Goldman, «Codification of International Rules on Internally Displaced Persons», *ibid.*, p. 463 à 466; «Guiding Principles on Internal Displacement», *ibid.*, p. 545 à 556.
- ⁴ *Revue de la Commission internationale de juristes*, vol. 61 (décembre 1998).
- ⁵ *Human Rights Tribune*, vol. 6, No 1 (janvier 1999), p. 16 à 18, 23.
- ⁶ *Monday Developments*, InterAction, Washington, DC (14 septembre 1998).
- ⁷ *RRN Newsletter*, No 12 (novembre 1998).
- ⁸ *International Journal of Refugee Law*, vol. 10, No 3 (juillet 1998), p. 548 à 572.
- ⁹ Voir, par exemple, Women's Commission for Refugee Women and Children, *A Charade of Concern: The Abandonment of Colombia's Forcibly Displaced* (mai 1999); Tamil Centre for Human Rights, «Internally Displaced People – One Million in the Island of Sri Lanka», bulletin de presse (20 juillet 1998); Nancy Beaudouin «Colombian Nightmare», *On the Record*, vol. 2, No 3 (7 octobre 1998), p. 7, 11; Stephanie T. E. Kleine-Ahlbrandt, «The Kibeho Crisis: Towards a More Effective System of International Protection for IDPs», *Forced Migration Review*, No 2 (août 1998), p. 8 à 11.
- ¹⁰ Voir, par exemple, les rapports suivants d'Amnesty International : Federal Republic of Yugoslavia. A Human Rights Crisis in Kosovo Province, document Series B; Tragic Events Continue No 4: The Protection of Kosovo's Displaced and Refugees, AI Index 70/73/98 (octobre 1998); Uganda, Breaking the Circle: Protecting Human Rights in the Northern War Zone, AI Index AFR 59/01/99 (17 mars 1999); East Timor. Seize the Moment, AI Index ASA 21/49/99 (21 juin 1999); Myanmar. Aftermath: Three Years of Dislocation in the Kayah State, AI Index ASA/16/14/99 (juin 1999).
- ¹¹ Voir Ecumenical Commission for Displaced Families and Communities (ECDFC) *Monitor*, vol. 13, No 6 (novembre-décembre 1998), p. 12 à 17.
- ¹² Officiellement, la conférence s'intitule Conférence régionale pour l'examen des problèmes des réfugiés, des personnes déplacées et des personnes contraintes à d'autres formes de déplacement involontaire et des rapatriés dans les pays de la

Communauté d'États indépendants et dans certains États voisins.

¹³ Comité permanent interorganisations, «Recommandations concernant l'examen de la capacité du système des Nations Unies en matière d'aide humanitaire», texte définitif, 15 octobre 1998, par. 24.

¹⁴ Ibid., par. 14.

¹⁵ Ibid., par. 18.

¹⁶ Ibid., par. 17. Les critères régissant les interventions du HCR en ce qui concerne les personnes déplacées, exposés à l'origine dans le document UNHCR/IOM/33/93 (28 avril 1993), ont été formulés de nouveau dans le document UNHCR/IOM/87/97 (2 décembre 1997). Voir aussi la note d'information du HCR sur son rôle à l'égard des personnes déplacées, datée de novembre 1998.

¹⁷ Recommandations du Comité permanent interorganisations, par. 15.

¹⁸ Ibid., par. 20.

¹⁹ Voir Steven Holtzman, «Conflict-Induced Displacement through a Development Lens», cité dans Roberta Cohen et Francis M. Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Brookings Institution, Washington, DC, 1998, p. 290, note 186.

²⁰ *Masses in Flight*, ibid., p. 213 à 238, 251 et 252.

²¹ UNICEF, *The Needs of Internally Displaced Women and Children: Guiding Principles and Considerations*, Office of Emergency Programmes Working Paper Series, septembre 1998; UNICEF et Women's Commission for Refugee Women and Children, *The Gender Dimensions of Internal Displacement: Concept Paper and Annotated Bibliography*, 1998.