



Assemblée générale

Distr. générale
3 juillet 2001
Français
Original: anglais

Cinquante-sixième session
Point 132 b) de la liste préliminaire*
Questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Personnes déplacées

Note du Secrétaire général

Conformément aux résolutions 54/167 de l'Assemblée générale, en date du 11 novembre 1999 et 2001/54 de la Commission des droits de l'homme en date du 24 avril 2001, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport établi par son Représentant chargé d'examiner la question des personnes déplacées, M. Francis Deng.

* A/56/50.

Résumé analytique

En 1992, répondant à l'inquiétude croissante manifestée par la communauté internationale face au grand nombre de personnes déplacées dans le monde et à leurs besoins d'assistance et de protection, la Commission des droits de l'homme a prié le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de désigner un représentant chargé d'examiner la question des personnes déplacées (résolution 1992/73 de la Commission). Le Secrétaire général a nommé Francis M. Deng (Soudan) qui, à l'instar des titulaires de mandats au titre d'autres procédures spéciales de la Commission, exerce ses fonctions à titre bénévole et à temps partiel.

Le Représentant a été prié d'établir une étude exhaustive dans laquelle il recenserait les dispositions législatives et les mécanismes destinés à assurer la protection des personnes déplacées, définirait les mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour renforcer l'application de ces dispositions et proposerait d'autres solutions pour faire face aux besoins que les instruments en vigueur ne permettent pas de satisfaire en matière de protection des déplacés. Depuis lors, le mandat du Représentant a été renouvelé à quatre reprises par la Commission, dans ses résolutions 1993/95, 1995/57, 1998/50 et 2001/54. Il a été demandé au Représentant de continuer d'analyser, à travers un dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales et en tenant compte des particularités des différentes situations, les causes du déplacement de personnes, de recenser les besoins de celles-ci, d'examiner les mesures préventives qui pourraient être prises et les moyens qui permettraient de mieux assurer leur protection, de leur offrir une assistance accrue et de proposer des solutions plus nombreuses.

Le présent rapport passe en revue les faits nouveaux qui ont marqué l'exécution du mandat du Représentant depuis qu'il a présenté son dernier rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante – quatrième session (A/54/409), et porte sur ses différents domaines d'activité, notamment en ce qui concerne le cadre normatif et, en particulier, la promotion des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, les efforts en vue de la mise en place d'un cadre institutionnel efficace, les missions dans les pays et les nouvelles questions faisant l'objet de recherches.

Rapport du Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	4
II. Cadre normatif concernant les déplacements internes	4–45	4
III. Vers un cadre institutionnel efficace	46–68	11
IV. Les missions de pays	69–74	15
V. Nouveaux thèmes de recherche	75–78	16
VI. Conclusion	79–81	17

I. Introduction

1. Huit ans après le premier examen par l'Assemblée générale du problème mondial des déplacements internes, la communauté internationale continue de chercher comment y faire face efficacement et de manière globale. Des mesures positives ont certes été prises au cours de cette période. Ainsi, la mise en évidence de cette question à l'échelle internationale a permis une reconnaissance et une prise en compte des besoins des déplacés dans le monde entier. En outre, un cadre normatif a été élaboré en vue de répondre à leurs besoins en matière de protection et d'assistance, comme en témoignent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui fournissent des indications utiles aux gouvernements et autres acteurs intéressés. Enfin, au cours des 18 derniers mois, conscients de la nécessité de mettre en place des mécanismes institutionnels internationaux plus efficaces pour faire face aux crises que constituent les déplacements internes, les organismes des Nations Unies ont pris des mesures encourageantes en vue d'apporter à ce problème une réponse mieux coordonnée.

2. Malgré ces progrès, la crise mondiale que constituent les déplacements de population reste aiguë; dans 40 pays au moins, quelque 20 à 25 millions de personnes sont contraintes de quitter leur foyer, sont exposées à des dangers physiques et psychologiques et ne peuvent satisfaire leurs besoins essentiels. La nécessité de traduire les réponses normatives et institutionnelles en stratégies efficaces sur le terrain afin de répondre aux besoins des déplacés en matière de protection et d'assistance demeure donc pressante.

3. Le présent rapport met en lumière les principaux faits nouveaux qui se sont produits, depuis le rapport que le Représentant a soumis à l'Assemblée générale à sa cinquante-quatrième session (A/54/409), dans les quatre principaux domaines qui relèvent de son mandat : le cadre normatif concernant les déplacements internes; le cadre institutionnel; la situation dans certains pays, et le programme de recherche.

II. Cadre normatif concernant les déplacements internes

4. Comme indiqué de manière détaillée dans les précédents rapports à la Commission des droits de

l'homme et à l'Assemblée générale, l'élaboration d'un cadre normatif régissant la protection des déplacés et l'aide à leur apporter est l'un des principaux objectifs que poursuit le Représentant du Secrétaire général depuis le début de son mandat. Le fait le plus marquant à cet égard a été l'élaboration, à la demande de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale, des Principes directeurs relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2). Fondés sur une compilation et une analyse en deux parties des normes juridiques applicables dans ce domaine (E/CN.4/1996/52/Add.2 et E/CN.4/1998/53/Add.1), les Principes directeurs, qui sont l'aboutissement de plusieurs années de travaux, ont été réunis en un seul document et finalisés au cours d'une réunion d'experts organisée en janvier 1998 sous les auspices du Gouvernement autrichien. Le processus de consultation, à base élargie, a réuni des juristes originaires de diverses parties du monde, notamment des représentants d'organisations internationales, d'organismes intergouvernementaux régionaux, d'organisations non gouvernementales et d'établissements universitaires et de recherche.

5. S'inspirant des dispositions du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit international humanitaire et, par analogie, du droit relatif aux réfugiés, les Principes directeurs énoncent les droits et garanties applicables 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 réinsertion. Ils contiennent des orientations destinées à toutes les parties intéressées, à savoir : le Représentant du Secrétaire général dans l'exercice de son mandat; les États qui ont à faire face à des déplacements internes; tous les autres groupes, individus et autorités concernés dans leurs relations avec les déplacés; et les organisations gouvernementales et non gouvernementales.

6. Les Principes directeurs ont été présentés à la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-quatrième session, en 1998. Dans sa résolution 1998/50, la Commission a noté les progrès accomplis par le Représentant pour ce qui est de l'élaboration d'un cadre juridique, pris acte des Principes directeurs et également pris note de l'intention du Représentant de tirer parti desdits principes dans son dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et lui a demandé de

faire rapport à la Commission à ce sujet ainsi que sur les vues qui lui auraient été exposées.

7. Dans des résolutions ultérieures, la Commission et l'Assemblée générale (résolution 54/167) se sont félicitées du fait que le Représentant ait utilisé les Principes directeurs dans son dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et lui ont demandé de poursuivre ses efforts à cet égard. En outre, à sa dernière session, la Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 2001/54, a noté avec satisfaction qu'un nombre croissant d'États, les organismes des Nations Unies et les organisations régionales et non gouvernementales utilisaient les Principes dans leurs travaux, et a encouragé leur diffusion et leur application.

8. Le Représentant a rendu compte à l'Assemblée, à sa cinquante-quatrième session, des vues dont les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales lui avaient fait part au sujet des Principes directeurs et des mesures qu'ils avaient prises pour promouvoir, diffuser et appliquer ces Principes. On trouvera plus loin des informations sur ces mesures et sur les faits survenus depuis lors.

A. Écho reçu par les Principes directeurs dans le cadre du système des Nations Unies au cours de la période récente

9. Depuis 1998, dans le cadre des sessions de la Commission des droits de l'homme, plusieurs États ont reconnu que les Principes directeurs permettaient aux parties intéressées de mieux répondre aux besoins des déplacés en matière de protection et d'assistance¹. Ainsi, lors de la cinquante-septième session de la Commission, le représentant de la Géorgie a indiqué que les Principes constituaient un outil précieux pour la protection des droits des déplacés et que son gouvernement prenait des mesures en vue de rendre certaines dispositions législatives conformes aux normes énoncées dans les Principes. Lors d'une réunion publique de la Commission consacrée à l'utilisation des Principes directeurs, les représentants de l'Angola et du Burundi ont également expliqué la manière dont leurs Gouvernements se fondaient sur les Principes pour élaborer les lois et politiques nationales. Le représentant de la Suisse a noté que les Principes directeurs étaient extrêmement pertinents et importants pour faire face aux déplacements de population. Le représentant de

l'Autriche a déclaré que les Principes constituaient un outil précieux permettant aux gouvernements, aux organisations internationales, régionales et non gouvernementales et aux autres parties intéressées de faire face aux déplacements de population. Le Gouvernement autrichien s'est réjoui de voir que les organismes des Nations Unies ainsi qu'un nombre croissant d'États appliquaient les Principes sur le terrain, et a noté que ces derniers bénéficiaient d'une large adhésion au plan international. Rappelant les observations qu'il avait faites à la précédente session de la Commission, le représentant de l'Inde, tout en notant que les Principes directeurs n'étaient pas juridiquement contraignants, a reconnu qu'ils pouvaient, le cas échéant, constituer un guide précieux pour les États. L'Inde ne considérait toutefois pas que les déplacements liés au développement, cités dans les Principes, relevaient du domaine international.

10. Comme le Représentant l'a indiqué dans son précédent rapport à l'Assemblée générale, lorsque le Conseil de sécurité a examiné la question de la protection des civils en période de conflit armé, un certain nombre de représentants ont souligné qu'il importait de disposer d'un cadre normatif pour faire face à la situation tragique dans laquelle se trouvent les déplacés². Des points de vue analogues ont été exprimés lorsque le Conseil a repris son examen de la question en septembre 1999³ et en avril 2000⁴. Dans son rapport au Conseil (S/1999/957), le Secrétaire général a noté que, comme il n'existait pas de cadre juridique international énonçant clairement les droits et libertés des déplacés, le Représentant avait élaboré les Principes directeurs en s'appuyant sur le droit international humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme. Il a recommandé que le Conseil de sécurité encourage les États, dans les cas de déplacements internes massifs, à suivre les conseils juridiques énoncés dans les Principes directeurs.

11. En janvier 2000, au cours du mois consacré à l'Afrique, le Conseil de sécurité a publié, au titre du point relatif à l'assistance humanitaire aux réfugiés en Afrique, une déclaration de son président, dans laquelle il était noté que les organismes des Nations Unies ainsi que les organisations régionales et les organisations non gouvernementales, agissant en coopération avec les gouvernements des pays hôtes, faisaient usage des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, notamment en Afrique (S/PRST/2000/1). Au cours du débat sur cette

question, un certain nombre de délégations ont évoqué le problème des déplacements internes et l'absence de cadre juridique, et ont fait valoir l'importance des Principes directeurs à cet égard (S/PV.4089). Plus tard durant le même mois, le Conseil de sécurité a adopté une résolution sur la situation au Burundi [résolution 1286 (2000)], dans laquelle il a noté que les organismes des Nations Unies et les organisations régionales et non gouvernementales, agissant en coopération avec les gouvernements des pays hôtes, s'appuyaient sur les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, notamment en Afrique.

12. Des États ont exprimé leurs vues sur la question des déplacements internes et les Principes directeurs en mars 2000, lors du débat sur le point intitulé « Le maintien de la paix et de la sécurité : aspects humanitaires des questions dont le Conseil de sécurité est saisi » (S/PV.4110) ainsi que dans le cadre de l'examen par le Conseil de sécurité, en juillet 2000, du rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés (A/55/163-S/2000/712), dans lequel il est recommandé, entre autres, que le Conseil demande aux parties à un conflit de respecter les Principes directeurs (S/PV.4176 et reprise 1).

13. Le Conseil économique et social a examiné la question des déplacements internes dans le cadre de son débat consacré aux affaires humanitaires, en juillet 2000. Il y a lieu de rappeler que, dans ses conclusions concertées 1998/2, adoptées lors de son débat consacré aux questions de coordination, le Conseil a salué les efforts visant à 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 a noté les progrès accomplis à ce jour dans l'élaboration d'un cadre juridique. Le Conseil avait également évoqué les Principes directeurs dans ses conclusions concertées 1998/1 sur la question de l'assistance économique spéciale, de l'aide humanitaire et des secours en cas de catastrophe, notant la décision y relative du Comité permanent interorganisations. L'année suivante, dans ses conclusions concertées 1999/1, le Conseil a invité tous les États à appliquer à l'égard des personnes déplacées dans leur propre pays les normes reconnues au niveau international et a noté en outre que le Comité permanent interorganisations appliquait les Principes directeurs.

14. En 2000, le débat consacré aux affaires humanitaires a porté sur le thème du déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui a été examiné dans le cadre de la question beaucoup plus générale du renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'ONU. Dans son rapport au Conseil économique et social sur cette question (A/55/82-S/2000/61), le Secrétaire général a noté que le Représentant avait beaucoup fait pour sensibiliser l'opinion internationale aux problèmes des déplacés et recenser les droits et besoins propres à ces derniers. Les Principes directeurs, qui étaient le fruit de ces efforts et reposaient sur les principes existants du droit international, étaient d'une grande utilité. Le Secrétaire général a également noté que les organismes y voyaient un instrument précieux pour le renforcement des liens qui existaient entre les activités d'assistance et les activités de protection à tous les stades du processus de déplacement⁵.

15. Au cours de discussions officieuses – tenues dans le cadre du débat consacré aux affaires humanitaires – qui n'ont pas débouché sur des conclusions concertées, les représentants de plusieurs gouvernements se sont déclarés préoccupés par le fait que les Principes n'avaient pas été rédigés ou adoptés officiellement par les États. Toutefois, on a fait observer que ces mêmes États avaient voté en faveur des résolutions de la Commission et de l'Assemblée générale tendant à ce que des Principes directeurs soient élaborés et largement diffusés et invitant le Représentant à les utiliser dans son dialogue avec les gouvernements. Les gouvernements de toutes les régions du monde avaient souscrit aux orientations contenues dans les Principes directeurs et souligné leur utilité pour toutes les parties qui s'occupaient des personnes déplacées.

16. À la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, les Principes directeurs ont également suscité de l'intérêt dans le contexte de la résolution annuelle sur le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). À ses deux précédentes sessions, dans le contexte de ses résolutions sur la question, l'Assemblée générale avait noté que les Principes directeurs étaient pertinents et avait réaffirmé qu'elle appuyait le rôle que jouait le Haut-Commissariat en offrant aux déplacés une protection et une assistance (résolutions 53/125 et 54/146). À la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, le représentant de l'Égypte a demandé qu'il soit procédé à un vote séparé sur le paragraphe concernant les déplacés :

139 États ont voté pour, aucun État n'a voté contre et 31 États se sont abstenus. La résolution elle-même a été adoptée sans être mise aux voix (résolution 55/74).

17. Compte tenu de ces faits nouveaux, le Représentant a eu des entretiens avec des représentants de plusieurs gouvernements, notamment le Gouvernement égyptien; compte tenu des préoccupations exprimées par ceux-ci, il a l'intention d'élargir et d'intensifier, dans le cadre de ses missions et en marge des réunions bilatérales ou multilatérales, ses consultations avec les États au sujet des Principes directeurs et de la meilleure manière de les mettre en oeuvre pour apporter le soutien nécessaire aux populations déplacées.

B. Promotion, diffusion et application des Principes directeurs

18. D'importants efforts visant à promouvoir, diffuser et appliquer les Principes directeurs sont déployés aux niveaux national, régional et international par des gouvernements, des organisations non gouvernementales et des organisations intergouvernementales.

Au niveau des pays

19. Depuis le dernier rapport que le Représentant a présenté à l'Assemblée générale, un certain nombre de faits notables se sont produits au niveau national dans le domaine de la promotion et de l'application des Principes. En Colombie par exemple, la Cour constitutionnelle a prononcé deux jugements dans lesquels les Principes directeurs sont cités à l'appui d'efforts déployés en faveur des personnes déplacées. Dans l'un de ces jugements, la Cour a fait observer que, bien qu'ils ne constituent pas un instrument international contraignant, les Principes directeurs comblaient les lacunes et éclairaient les zones d'ombre existant en droit international, qu'ils étaient largement acceptés par les organisations internationales s'occupant des droits de l'homme et qu'ils devaient, par conséquent, servir de guide pour l'établissement de règles et l'interprétation de la loi No 387/1997 relative aux déplacements forcés. Toujours en Colombie, le Cabinet du Président de la République mentionne les Principes en tant que source d'inspiration de sa politique intégrée en faveur des déplacés. À la suite de la mission de suivi effectuée par le Représentant en Colombie en 1999, le Bureau du Médiateur de ce pays a incorporé les Principes dans sa campagne de sensibilisation à la question des déplacements internes; de son côté le Red de Solidaridad So-

cial, organisme public s'occupant des déplacements internes, a inclus les Principes dans son manuel intitulé *Attention to the Population Displaced by the Armed Conflict*. En outre, le Ministère colombien de la santé et l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) ont traduit le *Handbook for Applying the Guiding Principles* en espagnol de façon à en faciliter l'utilisation en Colombie et dans d'autres pays des Amériques.

20. En Angola, le Gouvernement, agissant en coopération avec des organismes des Nations Unies, s'est servi des Principes directeurs pour établir des normes minimales relatives à la réinstallation des déplacés. En octobre 2000, un décret du Conseil des ministres portant adoption de ces normes a été signé par le Président Dos Santos; dans le préambule de ce décret, il est indiqué que les Principes directeurs établissent des règles générales applicables au traitement des déplacés.

21. À la suite d'une mission du Réseau interinstitutions des Nations Unies sur les déplacements de personnes (voir par. 48 à 50), le Gouvernement burundais, en collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies, a créé en février 2001 un cadre permanent pour la protection des déplacés. Ce cadre comprend deux organes – le Comité pour la protection des déplacés et le Groupe technique chargé du suivi – qui doivent mener leurs activités conformément aux Principes directeurs.

22. En Arménie, le Gouvernement a récemment fait traduire en arménien les Principes directeurs, qui ont été publiés sous forme de brochure et diffusés auprès de tous les ministères et des organisations non gouvernementales concernées, ainsi que des établissements d'enseignement.

23. Plusieurs gouvernements continuent de demander que soient organisés des séminaires de formation et autres sur les Principes directeurs ou à participer à ceux-ci. Dans son précédent rapport à l'Assemblée générale, le Représentant indiquait que de tels séminaires avaient eu lieu en Ouganda et en Colombie. En mai 2000, des représentants des Gouvernements arménien, azerbaïdjanais et géorgien ont participé à un atelier régional sur les déplacements internes dans le sud du Caucase, organisé par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et d'autres organisations. En 2000, le Conseil norvégien des réfugiés et le HCR ont tenu en Angola des ateliers de formation aux Principes directeurs, auxquels ont participé des représentants des ministères concernés ainsi que de l'armée.

En 2001, 45 médiateurs chargés des droits de l'homme, récemment élus à l'échelle municipale, ont participé à un atelier de formation, organisé en Colombie par le Bureau national et régional du Médiateur chargé des droits de l'homme et le Conseil norvégien des réfugiés.

24. Il est prévu d'organiser d'autres ateliers nationaux sur les Principes directeurs. Ainsi, un séminaire sur les déplacements internes doit avoir lieu en Indonésie en juin 2001. Il sera coparrainé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU, le HCR, le PNUD et le Projet sur les déplacements internes de la Brookings Institution et de l'Université de la ville de New York (CUNY).

25. Une autre initiative lancée au niveau national a consisté à promouvoir les Principes directeurs par l'intermédiaire des institutions nationales de défense des droits de l'homme. Lors d'une Conférence régionale sur les déplacements internes de population en Asie, tenue à Bangkok en février 2000, il a été proposé que les institutions nationales de défense des droits de l'homme mettent l'accent sur les droits des déplacés, insistent sur l'observation des Principes directeurs et oeuvrent en vue de l'adoption de mesures concrètes pour la protection des déplacés. En août 2000, les participants à l'Asia/Pacific Forum for National Human Rights Institutions se sont déclarés favorables à ce que ces institutions jouent un rôle plus important en faveur des déplacés.

26. Les Principes directeurs demeurent un important moyen d'améliorer la situation des déplacés pour les organisations non gouvernementales, aussi bien nationales qu'internationales, qui s'en servent activement dans plusieurs pays à travers le monde en tant que moyen de surveillance et d'évaluation de la situation des populations déplacées et de plaider en faveur de celles-ci. En Colombie, par exemple, les organisations non gouvernementales nationales ont largement diffusé les Principes directeurs, qu'elles emploient comme critères de suivi et d'évaluation des politiques et de la législation nationales et qu'elles utilisent également pour promouvoir et renforcer le dialogue avec le Gouvernement sur le droit des déplacés. En Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, les associations nationales de juristes ont l'intention de procéder, avec l'appui du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et du Projet de la Brookings Institution et de la CUNY, à une étude de la législation et des procédures administratives nationales sous l'angle des Principes directeurs. À Sri Lanka, l'organisation

non gouvernementale Consortium of Humanitarian Agencies a produit en 2001 une pochette d'information destinée à promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs auprès des fonctionnaires et d'autres acteurs n'appartenant pas au secteur public, des organisations non gouvernementales internationales et nationales et des organismes internationaux s'occupant des déplacés dans ce pays.

27. Les Principes directeurs sont traduits dans un nombre toujours croissant de langues, ce qui en facilite la promotion, la diffusion et l'application au niveau national. Ces traductions sont accessibles sur le site Web du Haut Commissariat aux droits de l'homme. L'initiative de traduire et de publier les Principes a été prise par différentes parties – gouvernements, Organisation des Nations Unies et institutions apparentées, organisations non gouvernementales internationales et locales – travaillant souvent en partenariat. D'autres efforts dans ce domaine peuvent bénéficier de l'appui du Haut Commissariat aux droits de l'homme dans le cadre de ses projets de coopération technique. Dans son appel annuel pour 2001 le Haut Commissariat a prévu la traduction et la publication des Principes directeurs dans les langues locales de plusieurs pays devant faire face à des déplacements internes.

Au niveau régional

28. Les organisations régionales continuent de leur côté de porter une attention à la promotion et à l'application des Principes. L'Assemblée générale, dans sa résolution 54/167, et la Commission, dans sa résolution 2001/54, ont noté avec satisfaction que les organisations régionales utilisaient les Principes directeurs dans leurs travaux et encouragé leur diffusion et leur application. La Commission s'est en particulier félicitée des initiatives prises par l'Organisation de l'unité africaine (OUA), l'Organisation des États américains (OEA) et l'OSCE.

29. Il y a lieu de rappeler que l'OUA a pris note avec intérêt des Principes directeurs, qu'elle a accueillis avec satisfaction, et a coparrainé, en 1998, un séminaire sur leur utilisation en Afrique. L'Organisation a en outre participé au Colloque international sur les Principes directeurs relatifs aux déplacements internes (voir par. 43 et 44) durant lequel il a été procédé à un examen des efforts consacrés par l'OUA à la diffusion et à l'application des Principes et aux possibilités d'action future, notamment pour ce qui est de jouer un rôle plus actif dans la surveillance des situations de

déplacement interne et d'agir auprès des gouvernements pour qu'ils s'occupent de ce problème. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a également participé au Colloque international. Son représentant a fait observer que la Commission pouvait apporter une importante contribution en intégrant systématiquement la question des déplacements internes et les Principes directeurs dans ses travaux, notamment, dans le contexte de ses missions d'enquête, de ses activités générales de plaidoyer et de son dialogue avec les gouvernements.

30. Au niveau sous-régional, les ministres des États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont adopté, en avril 2001, lors de la Conférence de l'Afrique de l'Ouest sur les enfants touchés par la guerre, tenue au Ghana et organisée par les Gouvernements ghanéen et canadien, une déclaration dans laquelle ils se sont félicités des Principes directeurs et ont préconisé leur application par les États membres de la CEDEAO. Un représentant de la CEDEAO a également participé au Colloque international sur les Principes directeurs et a exprimé l'intérêt que portait son organisation à un renforcement de la promotion des Principes.

31. La Communauté de développement de l'Afrique australe a décidé de différer, pour des raisons d'ordre pratique, un séminaire sur les déplacements forcés qu'elle avait prévu d'organiser, en juin 2001, en collaboration avec le bureau du HCR à Pretoria, le Représentant du Secrétaire général et le Projet de la Brookings Institution et de la CUNY. Des consultations sont en cours avec le bureau régional du HCR et le Représentant espère que le séminaire pourra se tenir l'année prochaine.

32. Dans les Amériques, la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'OEA et son Rapporteur sur la question des déplacés appliquent régulièrement les Principes dans leurs activités et s'en servent pour surveiller la situation en la matière dans différents pays. Leurs efforts à cet égard ont été mis en exergue pendant le Colloque international, auquel un représentant de la Commission a participé et durant lequel plusieurs propositions sur les activités futures de la Commission ont été formulées.

33. L'OSCE et son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) mettent de plus en plus l'accent sur l'application des Principes. En septembre 2000, le BIDDH a convoqué, de concert

avec le Gouvernement australien, une réunion supplémentaire sur la dimension humaine, consacrée aux migrations et aux déplacements internes, au cours de laquelle le Représentant du Secrétaire général a prononcé un discours d'orientation. Un des principaux objectifs de la réunion était de concevoir des moyens de nature à permettre aux institutions, aux missions sur le terrain et aux États membres de l'OSCE de mieux faire face au problème des déplacements internes, notamment par l'application effective des Principes directeurs. Dans leurs recommandations, les participants à la réunion ont préconisé l'intégration de la question dans les activités de l'OSCE, en utilisant comme cadre les Principes directeurs. Ils ont également recommandé aux chefs des missions sur le terrain d'évaluer leurs activités opérationnelles en fonction des Principes et de se servir des Principes pour surveiller et évaluer les déplacements internes tant nouveaux qu'anciens⁶.

34. Le Conseil de l'Europe s'occupe de plus en plus de la question des déplacements internes, notamment à travers les activités de son Assemblée parlementaire et du Comité des migrations, des réfugiés et de la démographie qui s'emploient à faire face aux situations de déplacement interne, par exemple, en effectuant des missions d'enquête dans les pays où il y a des populations déplacées et en recommandant le respect des Principes directeurs⁷. Le Comité a invité le Représentant à parler des Principes à la réunion qu'il a tenue en octobre à Paris; au cours de cette réunion, une déclaration a été prononcée au nom du Représentant. En septembre 2001, le Comité et le Représentant accueilleront à Genève un séminaire consacré aux déplacements internes en Europe et à l'application des Principes directeurs.

35. Parmi les participants au Colloque international figurait également le Commonwealth qui a, par le passé, exprimé son soutien au Représentant dans ses efforts tendant à élaborer un cadre normatif pour les déplacés. Lors du Colloque, plusieurs propositions ont été faites sur la manière dont cette organisation pourrait renforcer ses activités concernant les déplacements internes et les Principes directeurs, par exemple en organisant des ateliers et des conférences.

36. La Commission s'est félicitée des efforts déployés pour diffuser et promouvoir les Principes dans le cadre de séminaires régionaux et autres. Elle a encouragé le Représentant à continuer de susciter ou d'appuyer de tels séminaires, en consultation avec les organisations régionales, intergouvernementales et non

gouvernementales et autres institutions compétentes (résolution 2001/54).

37. En février 2000, une conférence régionale sur les déplacements internes de population s'est tenue à Bangkok sur l'invitation du Représentant, sous les auspices de l'Asia Forum et de l'Université de Chulalongkorn; elle était parrainée par le HCR, le Projet de la Brookings Institution et de la CUNY, le Conseil norvégien des réfugiés et le Committee for Refugees des États-Unis. Les participants venaient de 16 pays asiatiques et autres et comprenaient des représentants de commissions nationales des droits de l'homme, d'établissements universitaires et de recherche, d'organisations non gouvernementales locales, régionales et internationales, d'organes d'information et d'organisations internationales. La Conférence avait pour but de promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs, d'échanger des informations sur les déplacements internes de population en Asie et de déterminer les bonnes pratiques permettant de faire face au problème. Les participants à la Conférence de Bangkok se sont félicités des Principes directeurs, ont noté la contribution positive que ces Principes pouvaient apporter au renforcement de la protection et de l'assistance et ont exhorté toutes les parties concernées à les respecter. Les actes de la Conférence ont été publiés par le HCR dans un numéro spécial de *Refugee Survey Quarterly* consacré aux déplacements internes en Asie⁸.

38. En mai 2000, un atelier régional sur les déplacements internes dans le sud du Caucase a été organisé à Tbilisi (Géorgie) par l'OSCE/BIDDH, le Projet de la Brookings Institution et de la CUNY et le Conseil norvégien des réfugiés⁹. L'atelier, auquel ont participé des représentants des Gouvernements arménien, azerbaïdjanais et géorgien, le Représentant du Secrétaire général ainsi que des représentants d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales nationales et des experts internationaux, s'est servi des Principes directeurs comme fondement de ses travaux sur les stratégies destinées à faire face aux situations de déplacement interne dans la région. Les participants se sont félicités des Principes directeurs, qui constituaient une compilation utile des règles de droit international applicables aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et un instrument offrant des orientations claires dans les cas où le droit international comporte des zones d'ombre.

39. Du 31 mai au 4 juin 2001, le Projet de la Brookings Institution et de la CUNY a organisé, en collaboration avec le Centre d'études sur les réfugiés et les migrations forcées de Skopje, une série de conférences intitulée « Exode à l'intérieur des frontières : la crise mondiale que constituent les déplacements internes ». Les conférences, données par des experts appartenant à des établissements universitaires et de recherche, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales, ont eu lieu en ex-République yougoslave de Macédoine, en Albanie et en Bulgarie; elles visaient à mettre en évidence le problème mondial que constituent les déplacements internes et à attirer l'attention sur la région des Balkans. Une large place a été accordée aux Principes directeurs. Parmi les personnes ayant assisté aux conférences figuraient de hauts fonctionnaires, des représentants d'organisations internationales et régionales, de forces armées et de forces de police internationales, régionales et nationales ainsi que d'organisations non gouvernementales, et des universitaires, des experts et des étudiants. Ces conférences ont fait l'objet de reportages dans la presse télévisée, parlée et écrite. La partie macédonienne a été coparrainée par l'Institut de recherches sociologiques, politiques et juridiques de l'Université St.Cyril et Methodius de Skopje, le bureau du HCR à Skopje et l'Open Society Institute; la partie bulgare par le bureau du HCR à Sofia, la Croix-Rouge bulgare, l'Agence des réfugiés et le Comité Helsinki de Bulgarie; et la partie albanaise par le Centre d'études sur les réfugiés et les migrations de Tirana.

Au niveau international

40. La Commission a toujours souligné qu'il importait que ses procédures spéciales (rapporteurs par pays et par thème) et les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme fassent une place, dans leurs activités, à la question des personnes déplacées. Plusieurs procédures spéciales de la Commission ont donc commencé à mentionner les Principes directeurs dans leurs rapports, dans leurs déclarations ainsi que dans le cadre des appels urgents. Pour leur part, les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme s'intéressent de plus en plus à la question des personnes déplacées et aux Principes directeurs.

41. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme continue d'oeuvrer en faveur de la promotion, de la diffusion et de l'application des Prin-

cipes directeurs. La Haute Commissaire invoque ces Principes dans les efforts qu'elle déploie pour appeler l'attention sur la situation dans tel ou tel pays; elle les a également mentionnés à propos de problèmes concrets ayant trait aux déplacés. En outre, les Principes ont été diffusés et commencent à être appliqués par le personnel de l'ONU déployé dans le cadre d'opérations sur le terrain, lesquelles se déroulent pratiquement toujours dans des pays touchés par des déplacements internes.

42. Le réseau interinstitutions des Nations Unies sur les déplacements de personnes (voir par. 48 à 50), présidé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, a inscrit ses activités et ses missions dans les différents pays dans le cadre des Principes directeurs.

C. Promotion de l'application des Principes directeurs : les prochaines étapes

43. D'autres initiatives visant à promouvoir l'application des Principes ont été examinées lors du Colloque international sur les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes dans leur propre pays, convoqué conjointement par le Représentant et par le Gouvernement autrichien (Vienne, septembre 2000) et organisé dans le cadre du projet mené en commun par la Brookings Institution et la City University of New York. Les principaux objectifs de ce colloque étaient d'examiner et d'évaluer l'accueil qui avait été fait aux Principes directeurs aux niveaux international, régional et national, et d'étudier la meilleure façon d'encourager leur application. Les 50 participants venaient de différentes régions géographiques et représentaient un large éventail d'organisations internationales, régionales et sous-régionales, de commissions nationales des droits de l'homme, d'organisations non gouvernementales locales et internationales et d'instituts universitaires et de recherche.

44. Les participants au colloque se sont principalement attachés à promouvoir l'intégration de ces principes aux activités des différentes parties concernées, en particulier les organismes des Nations Unies qui s'occupent de questions ayant trait aux droits de l'homme, les organismes internationaux humanitaires et de développement représentés au sein du Comité permanent interorganisations, les organisations régio-

nales et les organisations non gouvernementales. Le plan d'action du colloque peut être consulté sur le Web, à l'adresse <www.brook.edu/fp/projects/idp/conferences/vienna200009/summary.htm>.

45. Pour conclure, les Principes directeurs jouent désormais à l'évidence un rôle important, en tant que moyen de sensibilisation, dans le cadre des activités menées par les organisations internationales, les organes régionaux et les organisations non gouvernementales en faveur des personnes déplacées. De leur côté, les gouvernements considèrent que les Principes directeurs leur sont d'une grande utilité lorsqu'ils élaborent des lois et des politiques sur les déplacements internes. Le dialogue étant un élément fondamental de son mandat, le Représentant entend élargir les consultations qu'il a engagées avec les États afin d'examiner leurs préoccupations et de déterminer la meilleure manière d'appliquer les Principes conformément à leurs sou- haits souverains.

III. Vers un cadre institutionnel efficace

46. Dès le début de son mandat, le Représentant s'est attaché à formuler des suggestions et des recommandations quant aux aspects institutionnels de l'action menée par la communauté internationale pour offrir une assistance et une protection aux personnes déplacées, et il a régulièrement rendu compte de ses efforts dans ce domaine. Initialement, le Représentant avait présenté plusieurs options, suggérant notamment de créer un organisme qui se consacrerait spécifiquement aux personnes déplacées, de confier à une institution existante l'entière responsabilité des personnes déplacées, ou encore d'instaurer une collaboration entre les différentes institutions compétentes.

47. La communauté internationale en est venue à préférer cette dernière option, mais elle n'a pas toujours donné les résultats escomptés, notamment dans le domaine de la protection de la sécurité physique et des droits de l'homme. Si, conformément au programme de réformes du Secrétaire général (1997), ces lacunes ont été en partie comblées – notamment en assignant au Coordonnateur des secours d'urgence la responsabilité de faire en sorte qu'il soit mieux répondu, au sein du cadre interinstitutions, aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées –, les interventions

ponctuelles restent soumises à l'improvisation et reposent encore dans une large mesure sur l'assistance.

48. Compte tenu de ces graves insuffisances, il a été de nouveau suggéré, en 2000, de confier à une seule institution la responsabilité de la protection des personnes déplacées. En réponse, le Comité permanent interinstitutions a réaffirmé qu'une démarche fondée sur la collaboration demeurait l'option préférée, tout en reconnaissant qu'à cet égard, des progrès restaient à faire pour répondre efficacement aux besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées. Le Comité a en outre reconnu qu'il importait de définir plus clairement les responsabilités de chacun, d'élaborer des stratégies globales adaptées à chaque pays et de renforcer les capacités, notamment en matière de protection. En conséquence, le Réseau interinstitutions sur les déplacements internes a été créé en septembre 2000. Le Comité a également mis en place un mécanisme chargé d'analyser les moyens mis en oeuvre pour apporter une réponse efficace et intégrée aux déplacements internes sur le terrain.

49. Le Réseau interinstitutions a pour mission d'examiner la situation d'un échantillon de pays concernés par les déplacements internes et de formuler des propositions visant à apporter une réponse interinstitutions plus efficace aux besoins des personnes déplacées. Ces examens par pays doivent en outre servir de base à la formulation de recommandations à long terme visant à faire en sorte que les futures interventions soient plus efficaces. Ce sont les Principes directeurs qui constituent le cadre de référence pour ce processus d'examen.

50. Dirigé par un coordonnateur spécial, le Réseau se compose d'interlocuteurs privilégiés de rang élevé désignés par les institutions membres participantes et par les membres permanents du Comité permanent interinstitutions. D'après le mandat du Réseau, le Représentant joue, en sa qualité de défenseur des personnes déplacées à l'échelle mondiale et compte tenu de ses compétences, un rôle spécifique au sein du Réseau et le Coordonnateur spécial doit le consulter pour toutes les activités menées dans le cadre du Réseau et collaborer étroitement avec lui. Le bureau du Représentant prend donc une part active aux travaux du Réseau.

A. Définition plus claire des responsabilités

51. Conscients qu'il importait de préciser quelles étaient les responsabilités de chacune des parties concernées à l'égard des personnes déplacées, les principaux membres du Comité permanent interinstitutions ont établi (avec la participation active du bureau du Représentant) et adopté en avril 2000, les « Directives supplémentaires destinées aux coordonnateurs de l'aide humanitaire/coordonnateurs résidents concernant leurs responsabilités à l'égard des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ».

52. Ce document d'orientation synthétise les principes directeurs précédents en rappelant les différents niveaux de la responsabilité internationale à l'égard des personnes déplacées. En particulier, il rappelle que le coordonnateur des opérations humanitaires/coordonnateur résident ou le directeur de pays de l'institution chef de file (si cette dernière a été désignée) est responsable de la coordination stratégique des activités de l'ONU visant à répondre aux besoins des personnes déplacées. Le coordonnateur des opérations humanitaires/coordonnateur résident ou le directeur de pays doit formuler à l'intention du Coordonnateur des secours d'urgence, en consultation avec l'équipe de pays de l'ONU et d'autres partenaires compétents, des recommandations sur le partage des responsabilités en ce qui concerne la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées et les mesures à prendre pour remédier systématiquement aux lacunes en la matière.

53. En outre, les coordonnateurs des opérations humanitaires/coordonnateurs résidents ou les directeurs de pays de l'institution chef de file ont également un rôle à jouer dans le domaine de la sensibilisation. Ils doivent en tout premier lieu nouer un dialogue avec les autorités nationales et locales, afin de leur faire bien comprendre qu'il leur incombe au premier chef d'offrir protection et assistance aux personnes déplacées. De plus, pour soutenir l'action de sensibilisation menée par le Représentant, les coordonnateurs des opérations humanitaires/coordonnateurs résidents ou les directeurs de pays sont également censés indiquer au Représentant les possibilités qui s'offrent à lui d'engager un dialogue avec les autorités et avec la communauté internationale afin de les encourager à assurer protection et assistance aux personnes déplacées.

54. L'intérêt majeur des directives supplémentaires tient au fait qu'elles font le point sur les responsabilités existantes et soulignent l'obligation, pour ceux qui s'en acquittent, de rendre des comptes. C'est pourquoi il

importera de suivre de près l'application de ces directives, notamment en ce qui concerne la protection.

B. Un plan global

55. L'une des responsabilités du coordonnateur des opérations humanitaires/coordonnateur résident ou du directeur de pays dans le domaine des déplacements internes consiste à superviser l'élaboration d'un plan global visant à répondre aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées. Ce plan doit tenir compte du rôle joué par le gouvernement et par les autorités locales. Il doit également prendre en considération le rôle et le mandat des organisations qui ont des compétences particulières dans le domaine de la protection. Il doit en outre être axé sur les besoins spécifiques des éléments vulnérables des populations déplacées, notamment les femmes chefs de famille, les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées.

56. Ce plan doit se refléter dans l'appel global et dans son plan d'action humanitaire concerté. La procédure d'appel global est le mécanisme par lequel l'ONU et ses partenaires à vocation humanitaire collaborent pour établir, mettre en oeuvre et, s'il y a lieu, réviser un plan visant à remédier aux crises humanitaires dans tel ou tel pays. La procédure d'appel global est un outil important qui permet de répondre plus efficacement aux besoins des personnes déplacées dans des situations d'urgence humanitaire complexes. De fait, l'écrasante majorité (90 %) des populations couvertes par cette procédure ont été déplacées à cause d'un conflit. Dans son document directif sur la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, le Comité permanent interinstitutions a souligné combien il importait de veiller à ce que les besoins des personnes déplacées, notamment en matière de protection, soient systématiquement pris en considération dans le cadre de la mobilisation des ressources.

57. L'an dernier, pour aider le Comité permanent interinstitutions à s'acquitter de cette tâche, le Représentant a commandé, avec l'appui de l'UNICEF et du projet Brookings/CUNY, une étude visant à déterminer dans quelle mesure les appels globaux avaient permis, en 2000, d'aider les populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays¹⁰. D'après les conclusions de cette étude, la plupart des appels prenaient acte de la vulnérabilité et des besoins particuliers de ces personnes. Mais il était possible d'améliorer notablement, dans les documents de l'appel, l'analyse des déplacements in-

ternes et des mesures à prendre pour y faire face, en particulier en ce qui concerne la protection, d'où une série de recommandations dans ce sens. Le Groupe de travail du Comité permanent interinstitutions a accueilli ce rapport avec satisfaction et demandé instamment que ces recommandations soient immédiatement communiquées aux bureaux de pays engagés dans la préparation d'appels pour 2001. Une analyse préliminaire des documents concernant les appels pour 2001 montre que des progrès notables ont été réalisés en ce qui concerne l'attention accordée aux déplacements internes.

58. Cependant, il importe aussi de noter que les déplacements internes ne se produisent pas uniquement dans les « situations d'urgence complexes » couvertes par les procédures d'appel global. Ils se produisent aussi dans des situations qui ne sont pas considérées comme telles par la communauté internationale, et les organismes internationaux n'ont pas toujours accès aux personnes déplacées. En outre, il arrive que certaines personnes restent déplacées longtemps après la fin de la phase d'urgence humanitaire. Il faut donc aussi prêter attention à la satisfaction des besoins en matière de protection et d'assistance des personnes déplacées qui se trouvent dans l'une ou l'autre de ces situations, et y consacrer des ressources.

C. Protection : mettre les orientations en pratique

59. Désormais, on s'accorde en général à reconnaître qu'outre l'assistance et la recherche de solutions, l'octroi d'une protection est un élément essentiel en cas de crise humanitaire. Or, elle n'occupe toujours pas la place qui lui revient dans le cadre des interventions en réponse aux déplacements internes. Cela tient en partie, a-t-il été expliqué au Représentant, à l'absence d'une définition claire du concept de « protection ». En conséquence, le Représentant a entrepris, en collaboration avec le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et le Coordonnateur des secours d'urgence, de préciser ce que l'on entend par « protection » des personnes déplacées. Les bureaux respectifs du Représentant, du Haut Commissaire et du Coordonnateur ont élaboré conjointement un document à ce sujet, qui a été présenté au Groupe de travail du Comité permanent interinstitutions et a servi de base à l'élaboration d'un document directif du Comité perma-

nent interorganisations, adopté par celui-ci en décembre 1999.

60. Le document directif constitue une référence pour le Comité permanent interinstitutions, ainsi qu'un outil important pour l'élaboration de stratégies. Il reste toutefois à traduire dans les faits les différentes orientations stratégiques exposées dans ce document en ce qui concerne les activités de protection. Les examens par pays actuellement entrepris par le Réseau interinstitutions sur les déplacements internes devraient à cet égard apporter une précieuse contribution.

61. Les examens par pays ont débuté par des missions interinstitutions en Éthiopie et en Érythrée en octobre 2000, puis au Burundi en décembre de la même année. En 2001, le Réseau a effectué une mission en Angola, à laquelle a pris part le bureau du Représentant, une autre en Afghanistan, et il prévoit de se rendre en Indonésie et en Colombie.

62. En avril 2001, sur la base des conclusions de ces missions et à la suite de consultations entre les membres et les membres permanents du Comité, le coordonnateur spécial a présenté son rapport d'activité au Coordonnateur des secours d'urgence, dans lequel il émet des propositions visant à renforcer les interventions interinstitutions sur le terrain ainsi que la capacité d'appui à l'échelon central. Plus spécifiquement, il propose la création, au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, d'une unité de coordination des activités ayant trait aux personnes déplacées. Cette unité aurait pour mission de procéder à l'examen systématique d'un échantillon de pays, afin d'analyser les efforts internationaux déployés pour répondre aux besoins des personnes déplacées en matière d'assistance et de protection, et de faire des recommandations en vue d'améliorer les interventions. L'unité en question apporterait en outre son appui aux efforts de sensibilisation du Représentant. En mai 2001, les propositions du Réseau ont été approuvées par le Secrétaire général, et il est prévu que cette unité soit constituée d'ici à la fin de 2001.

D. Complémentarité entre le Représentant et le Réseau

63. Des relations fondées sur la collaboration et la complémentarité se sont instaurées entre le Représentant et le Réseau, à l'appui de leurs efforts respectifs pour mieux répondre aux besoins des personnes dépla-

cées. Chacun contribue à sa manière à l'élaboration d'une réponse internationale à la question des déplacements internes, ce qui donne toute sa valeur à cette complémentarité.

64. Il y a lieu de rappeler que le mandat du Représentant, initialement établi par la Commission des droits de l'homme en 1992, consistait à étudier les causes et les conséquences du déplacement interne, d'un point de vue tant générique que spécifique, dans les pays affectés. À la demande de la Commission et de l'Assemblée générale, ce mandat recouvre désormais quatre fonctions principales :

a) Élaborer un cadre normatif concernant les personnes déplacées et promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs;

b) Évaluer les arrangements institutionnels à destination des personnes déplacées aux niveaux international et régional;

c) Entreprendre des missions de pays afin d'évaluer les conditions sur le terrain et dialoguer avec les gouvernements et les autres parties prenantes;

d) Sous les auspices d'instituts de recherche indépendants, effectuer des recherches portant sur les divers aspects du déplacement interne, et notamment agir en qualité de branche du système des Nations Unies chargée de la recherche.

Le Représentant rend régulièrement compte de ses activités à la Commission et à l'Assemblée générale, ainsi qu'au Secrétaire général. En outre, il le fait en tant qu'expert indépendant du Secrétariat de l'ONU. Il est ainsi à même de faire montre d'un certain degré de flexibilité dans ses analyses, ce qui lui permet d'assumer plus aisément son double rôle d'avocat des personnes déplacées et de catalyseur de l'action dans ce domaine. En 2001, la Commission a prorogé son mandat pour trois ans.

65. Par contraste, le Réseau est censé renforcer l'action du Coordonnateur des secours d'urgence en s'assurant que les institutions spécialisées des Nations Unies, en coopération avec les gouvernements, coordonnent mieux et améliorent l'assistance aux personnes déplacées dans le monde entier ainsi que la protection qui leur est accordée. Ce sera également, ultérieurement, la tâche de l'unité dont la création a été proposée au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une unité opérationnelle, elle se concentrerait sur la performance

opérationnelle des institutions spécialisées sur le terrain, examinerait l'efficacité de la réponse internationale, en particulier pour ce qui est de la coordination, et en rendrait compte au Comité permanent interinstitutions. En outre, l'unité appuierait les efforts de sensibilisation du Représentant, notamment en ce qui concerne les Principes directeurs, qui guident l'action du Réseau.

66. Un certain chevauchement entre les activités du Représentant et celles du Réseau (et de l'unité) est inévitable, voire souhaitable. Le plus important est qu'ils travaillent de concert dans un esprit de complémentarité mutuellement bénéfique.

67. C'est indéniablement ce qui s'est passé dans le cas des missions de pays. Tout en étant conscients qu'ils impriment chacun une orientation spécifique à leurs rapports et que les objectifs de leurs missions respectives sont différents, le Représentant et le Réseau ont déterminé les pays à examiner et établi l'ordre des visites conjointement. Chacun tire parti des rapports de l'autre, ainsi que des mesures prises en réponse à leurs conclusions et recommandations respectives. C'est ce qui s'est passé pour l'Angola, où la mission du Réseau faisait suite, en mars 2001, à celle effectuée par le Représentant en novembre 2000, et a donc mis à bon usage les conclusions de ce dernier, contribuant en particulier à la mise en oeuvre de la recommandation concernant l'instauration d'un mécanisme de protection. En outre, il arrive parfois que le Représentant puisse se rendre dans des pays auxquels le Réseau n'a pas accès, et vice versa, de sorte que les travaux de l'un et de l'autre ont des effets cumulatifs. Enfin, lorsque les institutions spécialisées le trouvent utiles, elles peuvent inviter le Représentant à se rendre dans tel ou tel pays, comme lorsque le Comité permanent interinstitutions lui a demandé de se rendre au Burundi, en février 2000, afin de donner tout son poids à sa déclaration condamnant le « regroupement ». Les institutions spécialisées qui opèrent sur le terrain sont souvent d'avis que l'intervention d'une personnalité investie d'une fonction de médiateur est un moyen efficace de faire comprendre précisément à tel ou tel gouvernement les préoccupations de la communauté internationale.

68. Depuis de nombreuses années, le Représentant prône une meilleure coordination des mesures prises par l'ONU en faveur des personnes déplacées. Il accueille donc avec satisfaction les efforts déployés par le Réseau pour améliorer cette coordination, en parti-

culier lorsqu'il s'agit de remédier au caractère insuffisant de la protection et de l'assistance offertes par les organismes internationaux. Ainsi qu'il y a été invité par le coordonnateur spécial, le Représentant envisage de nommer un officier de liaison investi du même mandat que le sien dans l'unité dont la création a été proposée au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, qui pourrait contribuer à renforcer la coopération entre l'unité et le Représentant.

IV. Les missions de pays

69. Les missions de pays demeurent un élément clef de l'action du Représentant. Elles sont pour lui l'occasion d'étudier la situation des personnes déplacées, d'évaluer l'efficacité des efforts nationaux et internationaux pour répondre aux besoins de ces personnes en matière de protection, d'assistance et de développement et, plus important encore, de nouer un dialogue avec les autorités et d'autres parties concernées en vue de trouver des solutions. Ces missions donnent aussi au Représentant l'occasion d'examiner les Principes directeurs avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales – ce que la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale accueillent favorablement et encouragent.

70. Depuis le début de son mandat, le Représentant s'est rendu dans les 17 pays suivants : Angola, Arménie, Azerbaïdjan, Burundi (deux fois), Colombie (deux fois), El Salvador, Fédération de Russie, Géorgie, Mozambique, Pérou, Rwanda, Somalie, Soudan, Sri Lanka, Tadjikistan, Timor oriental et ex-Yougoslavie.

71. Depuis son dernier rapport à l'Assemblée générale, le Représentant a effectué cinq missions de pays, au Burundi, au Timor oriental, en Géorgie, en Arménie et en Angola (avec l'appui du Gouvernement japonais par l'intermédiaire du Fonds pour la sécurité humaine, qui ont fait l'objet de cinq rapports détaillés soumis à la Commission des droits de l'homme à ses cinquante-sixième et cinquante-septième sessions. Il est à espérer que les recommandations formulées à l'issue de ces cinq missions seront dûment prises en considération par les gouvernements concernés et par la communauté internationale, et qu'il y sera donné suite. De fait, plusieurs rapports indiquent que certaines de ces recommandations ont été mises en oeuvre. La Commission a souligné combien il importait que les gouvernements, ainsi que les organismes compétents des Nations Unies

représentés au sein du Comité permanent interinstitutions, y donnent suite, notamment en agissant au niveau national. Il incombe notamment aux coordonnateurs résidents/coordonnateurs des opérations humanitaires de veiller à ce que les recommandations en question soient prises en considération par l'équipe de pays et de communiquer les derniers éléments d'information en date quant à leur application. Pour sa part, le Représentant prévoit de procéder, lors de la prochaine étape de son mandat, à un examen systématique des recommandations qu'il a formulées à l'issue de toutes les missions de pays qu'il a effectuées et de communiquer à la Commission les résultats de cet examen.

72. En mai 2001, le Représentant devait effectuer une mission au Soudan, le pays qui compte, de loin, le plus grand nombre de personnes déplacées (plus de 4 millions). En même temps que cette mission, un atelier devait être organisé à Khartoum sur les déplacements internes, pour lequel le Gouvernement avait donné son accord et qui devait être coparrainé par le PNUD et le projet Brookings/CUNY. Un atelier similaire devait se tenir dans le sud du Soudan, à Rumbek, également en collaboration avec le PNUD. Malheureusement, au dernier moment, certains éléments du Gouvernement se sont prononcés contre cette mission et ces ateliers, pour des raisons qui n'ont pas été communiquées. Cependant, le Représentant sera le bienvenu s'il souhaite se rendre dans le pays pour débattre de la situation, aux fins de convenir d'autres arrangements. Le Représentant est en contact avec le Gouvernement à ce sujet et il espère trouver un règlement à brève échéance afin que la mission et les ateliers puissent se dérouler comme initialement prévu.

73. Plusieurs visites de pays sont programmées pour le second semestre de 2001. Le Représentant devait effectuer une mission en Indonésie à la fin de juin 2001, avec laquelle auraient coïncidé la tenue d'un séminaire sur les déplacements internes et une visite aux Philippines. Cependant, les deux missions ont dû être repoussées pour des raisons de force majeure, mais le séminaire en Indonésie aura lieu comme prévu. Le Représentant a également accepté une invitation du Gouvernement de la Turquie à entreprendre une mission dans ce pays plus tard dans l'année.

74. En outre, au cours de l'année écoulée, le Représentant a examiné avec les autorités de la Fédération de Russie et du Mexique la possibilité d'effectuer une mission dans chacun de ces deux pays et il espère que ce dialogue débouchera sur une invitation. S'agissant

de la Fédération de Russie, le Représentant a demandé à effectuer une deuxième mission, en Tchétchénie, et engagé avec les autorités un dialogue sur cette question. Par la suite, la Commission a adopté, à ses cinquante-sixième et cinquante-septième sessions, plusieurs résolutions appelant un certain nombre des titulaires de mandats au titre de procédures spéciales de la Commission, notamment le Représentant, à effectuer des missions en Tchétchénie. À sa session extraordinaire sur la situation au Moyen-Orient, la Commission a également invité plusieurs titulaires de mandats au titre de ses procédures spéciales, notamment le Représentant, à effectuer des missions dans les territoires occupés. Cependant, le Gouvernement israélien a refusé que le Représentant s'y rende.

V. Nouveaux thèmes de recherche

75. Bien que la tâche importante consistant à étudier la crise de portée mondiale que constituent les déplacements internes, ainsi que les cadres juridiques et institutionnels créés pour y faire face, soit pratiquement achevée, la recherche et la réflexion devront être poursuivies dans certains domaines. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a récemment demandé au Représentant de déterminer à partir de quel stade on ne peut plus parler de déplacement interne. Le Représentant prévoit de réunir des experts et d'autres personnes, afin qu'ils examinent cette question. Dans son dernier rapport à l'Assemblée générale, le Représentant aborde plusieurs autres questions, s'interrogeant notamment sur la manière dont il convient de répondre aux besoins de protection et d'assistance de l'importante proportion de populations déplacées se trouvant dans des zones qui échappent au contrôle de l'État et qui font l'objet d'actions menées par des groupes armés ou des protagonistes non gouvernementaux, ainsi que sur l'attitude des donateurs face au problème des déplacements de populations, et en particulier sur la nature des activités qu'ils financent au moyen de l'assistance bilatérale et multilatérale¹¹.

76. Il est également prévu de mener des recherches dans d'autres domaines. Compte tenu du fait qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales d'un État donné de répondre aux besoins des personnes déplacées en matière de protection et d'assistance, une analyse comparative des recherches sur les mesures prises par les États pour faire face aux situations de déplacement interne va être effectuée dans le cadre du

projet Brookings/CUNY; il s'agira d'encourager l'adoption de politiques et de programmes plus efficaces au niveau national, mais aussi de définir un certain nombre d'orientations propres à faire en sorte que l'intervention de la communauté internationale soit adaptée à la situation.

77. Il est également prévu de procéder à un examen des activités menées par les organisations régionales auprès des personnes déplacées afin de rendre leurs interventions encore plus efficaces.

78. Enfin, des recherches seront entreprises afin de déterminer le rôle joué par les forces de maintien de la paix auprès des personnes déplacées. Plus spécifiquement, on s'emploiera, dans le cadre du projet Brookings/CUNY, à déterminer de quelle manière les forces de maintien de la paix pourraient mieux répondre aux besoins des personnes déplacées en matière d'assistance et de protection dans les sites où les forces en question sont déployées. Dans le cadre du projet Brookings/CUNY, il est également prévu d'élaborer durant les prochains mois un ensemble de mesures visant à assurer une meilleure protection aux réfugiés et aux personnes déplacées. Dans le milieu des réfugiés, on craint toutefois que si les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays bénéficient elles aussi d'une protection, cela revienne dans la pratique à les empêcher de fuir leur pays, ce qui constituerait une atteinte au droit d'asile, clef de voûte des mesures de protection en faveur des réfugiés. C'est pourquoi, toujours dans le cadre du projet Brookings/CUNY, il est prévu de mener des recherches sur les tensions qui existent entre les réfugiés et les personnes déplacées et de mettre au point des mesures propres à assurer d'une manière plus harmonieuse la protection de ces deux catégories de personnes dans le cadre d'un régime global.

VI. Conclusion

79. Dans son premier rapport à l'Assemblée générale, à sa quarante-huitième session, en 1993, le Représentant a observé qu'étant donné l'acuité de la crise des déplacements internes et le besoin urgent de remèdes, il faut espérer que la communauté internationale trouvera bientôt bon d'élaborer des principes normatifs et des dispositions institutionnelles appropriés pour répondre de façon efficace au grave problème qui se pose à un nombre croissant de personnes, dans le monde entier, qui se trouvent déplacées dans leur propre pays.

80. Huit ans plus tard, il est encourageant de noter les progrès effectués à ces deux titres. Un cadre normatif a été établi – les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays – et des efforts importants et souvent assez novateurs sont déployés par un nombre croissant d'États et d'organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales aux fins de promouvoir, de diffuser et d'appliquer ces principes. S'agissant des arrangements institutionnels, des progrès ont été enregistrés ces derniers mois sur la voie d'une meilleure coordination des interventions à l'échelle internationale.

81. Mais il serait d'une ironie tragique que la communauté internationale considère ces avancées, pour encourageantes qu'elles soient, comme matière à complaisance. Car, bien au contraire, la crise des déplacements internes est aussi aiguë aujourd'hui qu'il y a huit ans. En outre, si notre compréhension de ces questions s'est approfondie, il est devenu beaucoup plus difficile d'y apporter une réponse.

Notes

¹ Voir E/CN.4/2000/83 et E/CN.4/2001/5.

² A/54/409, par. 20.

³ S/PV.4046 et resumption 1 et Corr.1 et 2, et resumption 2.

⁴ S/PV.4130 et resumption 1.

⁵ A/55/82-E/2000/61, par. 131.

⁶ Voir OSCE, « Rapport de la Réunion supplémentaire sur la dimension humaine : Migrations et déplacements internes, Vienne, 25 septembre 2000 ».

⁷ Voir « Rapport du Comité des migrations, des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur le conflit en Tchétchénie » (document 8632 du 25 janvier 2000).

⁸ *Refugee Survey Quarterly*, vol. 19, No 2 (2000).

⁹ Voir E/CN.4/2001/5/Add.2.

¹⁰ Jim Kunder, *The Consolidated Appeals and Internally Displaced Persons: The Degree to Which UN Consolidated Inter-Agency Appeals for the Year 2000 Support Internally Displaced Populations* (UNICEF et Projet de la Brookings Institution sur le déplacement interne, août 2000).

¹¹ Voir A/54/409, par. 99 et 100.