



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2003/86
21 janvier 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-neuvième session
Point 14 c) de l'ordre du jour provisoire

GROUPES ET INDIVIDUS PARTICULIERS:

EXODES MASSIFS ET PERSONNES DÉPLACÉES

**Rapport du Représentant du Secrétaire général chargé de la question
des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Francis Deng,
présenté en application de la résolution 2002/56
de la Commission des droits de l'homme ***

* En application du paragraphe 8 de la résolution 53/208B de l'Assemblée générale, il convient de préciser que le présent rapport est présenté en retard parce qu'il fallait y faire figurer des informations aussi à jour que possible.

Résumé

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, dans sa résolution 1992/73, prié le Secrétaire général de l'ONU de désigner un représentant chargé d'examiner la question des personnes déplacées. M. Francis M. Deng (Soudan) a été nommé à ce poste. Depuis lors, son mandat a été renouvelé à quatre reprises par la Commission (dans ses résolutions 1993/95, 1995/57, 1998/50 et 2001/54).

À l'occasion de la dixième année de son mandat, le Représentant non seulement traite dans le présent rapport des faits nouveaux survenus depuis la présentation de son rapport à la précédente session de la Commission (E/CN.4/2002/95 et Add.1 à 3) mais donne aussi un aperçu général des progrès accomplis au cours de la décennie écoulée et des problèmes qu'il reste à résoudre pour faire face efficacement à la crise mondiale des déplacements internes. Il examine tout d'abord l'élaboration des Principes directeurs concernant les déplacements internes et leur application de plus en plus fréquente par les gouvernements, les organismes régionaux, les institutions internationales, les organisations non gouvernementales et les groupes locaux dans toutes les régions du monde; il fait ensuite l'historique des réformes institutionnelles visant à renforcer les moyens mis en œuvre pour faire face aux déplacements internes; il met en lumière les missions qu'il a effectuées dans des pays au cours de l'année écoulée (et qui font l'objet des additifs au présent rapport) ainsi que celles qu'il espère entreprendre dans un avenir proche, et résume l'évolution ainsi que les orientations actuelles de son programme de recherche. Enfin, il examine les progrès réalisés au cours de son mandat et conclut par un examen de l'importance que revêt l'analyse des causes profondes des déplacements.

Six additifs sont annexés au présent rapport. On trouvera dans les additifs 1, 2, 3 et 4 les rapports du Représentant sur les missions qu'il a effectuées respectivement au Soudan, en Turquie, au Mexique et aux Philippines. L'additif 5 rend compte d'un séminaire sur les déplacements internes dans la Fédération de Russie, qui s'est tenu à Moscou les 25 et 26 avril 2002. L'additif 6 rend compte d'un séminaire sur les déplacements internes dans le sud du Soudan, organisé le 25 novembre 2002 à Rumbek (Soudan) par le Représentant, le Projet sur les déplacements internes de la Brookings Institution et de la SAIS (School of Advanced International Studies-Johns Hopkins University) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 – 3	4
I. VUE D'ENSEMBLE DE LA CRISE	4 – 7	5
II. ÉVOLUTION DES DISPOSITIONS PRISES À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE.....	8 – 9	6
III. ACTIVITÉS DU REPRÉSENTANT	10 – 66	6
IV. ÉVALUATION DES PROGRÈS RÉALISÉS ET DIFFICULTÉS PERSISTANTES	67 – 77	22
V. CONCLUSION	78 – 81	25

Introduction

1. En 1992, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a prié le Secrétaire général de désigner un représentant chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. M. Francis M. Deng occupe ce poste depuis cette date. L'année 2002 marquant la dixième année de son mandat, le Représentant considère qu'il convient à cette occasion non seulement de relater les faits nouveaux survenus depuis la cinquante-huitième session de la Commission mais aussi de faire le bilan des progrès accomplis au cours de la décennie écoulée ainsi que des obstacles auxquels la communauté internationale et, par conséquent, lui-même se heurtent actuellement dans la recherche d'une solution à la crise mondiale des déplacements internes. Tel était en fait le thème d'un séminaire international tenu en décembre 2002 à Vienne sous les auspices des Gouvernements autrichien et norvégien. Ce séminaire a rassemblé des représentants d'institutions des Nations Unies, d'organismes régionaux, d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'instituts de recherche qui s'occupent depuis des années de la question des déplacements internes. Nombre des idées et des recommandations qui ont été présentées lors de ce séminaire et qui feront l'objet d'une publication dans le courant de l'année trouvent leur expression dans le présent rapport¹.

2. D'une manière générale, on peut dire que d'importants progrès ont été accomplis au cours de la décennie écoulée, comme en témoignent en particulier une meilleure connaissance, au plan mondial, du problème des déplacements internes, l'élaboration et l'application croissante du cadre normatif pour la protection des droits des personnes déplacées que constituent les Principes directeurs concernant les déplacements internes, la mise au point de politiques aux niveaux international, régional et national, et les diverses améliorations apportées aux initiatives et aux arrangements institutionnels. Et pourtant les déplacements internes restent un problème mondial aux proportions catastrophiques: quelque 25 millions de personnes sont touchées, en ne comptant que celles qui ont été déracinées par un conflit, des troubles civils ou des violations flagrantes des droits de l'homme; nombre de ces personnes continuent de souffrir sans recevoir une assistance ou une protection suffisante de la part de leur gouvernement et de la communauté internationale. De nombreux États, institutions internationales, organisations régionales et ONG ont certes reconnu l'ampleur et la gravité du problème et se sont engagés à venir en aide aux personnes déplacées mais il existe encore un fossé important entre ces engagements et les réalités sur le terrain. Pour combler ce fossé, il faudra non seulement s'engager plus résolument sur la voie déjà tracée par le Représentant dans le cadre de son mandat mais aussi adopter des méthodes novatrices visant à obliger les États, les institutions internationales et les organisations régionales à mieux rendre compte des mesures qu'ils prennent pour protéger et aider les personnes déplacées.

3. Le présent rapport donne une vue d'ensemble de la crise mondiale des déplacements internes, analyse l'évolution des mesures prises au niveau international, décrit les activités menées par le Représentant, évalue les progrès accomplis, met en évidence les problèmes qui subsistent et s'achève par un exposé sur l'importance cruciale que revêt l'étude des causes profondes des déplacements internes pour la recherche de solutions véritablement efficaces et durables.

I. VUE D'ENSEMBLE DE LA CRISE

4. Lorsqu'en 1982, on a pour la première fois pris la mesure du problème des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, on comptait environ 1,2 million de personnes déplacées dans 11 pays. Une décennie plus tard, le Secrétaire général indiquait à la Commission que le nombre de personnes déplacées était passé à 24 millions (E/CN.4/1992/23, par. 5). Aujourd'hui, on estime à 25 millions le nombre de personnes déplacées dans une cinquantaine d'États à travers le monde. En outre, alors qu'en 1982 les réfugiés étaient dix fois plus nombreux que les personnes déplacées, on recense aujourd'hui deux fois plus de personnes déplacées que de réfugiés. Malgré 10 années consacrées à la question des déplacements internes, l'ampleur du problème est aujourd'hui plus préoccupante que jamais.

5. Les personnes déplacées sont obligées de s'enfuir ou de partir de chez elles pour diverses raisons: il s'agit la plupart du temps d'un conflit armé, d'autres situations de violence généralisée, de violations flagrantes des droits de l'homme ou encore de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Si toutes les personnes placées dans de telles situations souffrent, celles qui sont déracinées parce qu'elles ont dû abandonner leur foyer sont tout particulièrement vulnérables. Les taux de mortalité sont nettement plus élevés chez les personnes déplacées que dans le reste de la population; en 1992, ce taux était, en Somalie, 50 fois plus élevé pour les personnes déplacées². Le risque de faire l'objet d'agressions physiques, de violences sexuelles et d'enlèvements reste très élevé pour ces personnes qui sont en outre souvent privées d'un logement, d'une nourriture et de soins de santé décents. L'écrasante majorité des personnes déplacées sont des femmes et des enfants particulièrement exposés à des violations de leurs droits fondamentaux. En outre, divers facteurs supplémentaires accroissent leur vulnérabilité. Plus souvent que les réfugiés, les personnes déplacées tendent à se trouver à proximité de zones de conflit ou à être prises au piège dans de telles zones, à être prises entre deux feux et à être utilisées comme des pions sur un échiquier, à être prises pour cible par les belligérants ou à leur servir de boucliers humains.

6. Nombre de personnes déplacées seraient considérées comme des réfugiés si elles franchissaient une frontière d'État; elles bénéficieraient alors des droits et du statut prévus par le droit international des réfugiés ainsi que de la protection et de l'assistance du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Mais par définition, les personnes déplacées restent à l'intérieur des frontières de leur propre État. En conséquence, c'est à leurs propres gouvernements qu'il incombe au premier chef de leur prêter assistance et protection. Or, il arrive souvent que ces gouvernements ne soient pas aptes ni disposés à fournir une telle assistance, en particulier dans des situations de conflit – lorsqu'ils ne sont pas eux-mêmes la première cause de ces déplacements, ce qui arrive parfois.

7. Pour résoudre cette contradiction, le Représentant a mis en avant l'idée selon laquelle la responsabilité qui incombe à l'État de protéger et d'aider, dans le cadre de la coopération internationale si nécessaire, les personnes vulnérables placées sous son autorité constitue l'un des éléments de la souveraineté nationale. Qui dit souveraineté dit en effet non-ingérence dans les affaires intérieures de l'État, lequel ne jouit toutefois de ce privilège que s'il s'acquitte de l'obligation d'assurer la protection des droits individuels de ses citoyens et de toutes les personnes qui se trouvent sur son territoire. Ce principe fondamental de la responsabilité de l'État est un thème essentiel de la Charte des Nations Unies, de la Charte internationale des

droits de l'homme et d'autres sources et instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire³.

II. ÉVOLUTION DES DISPOSITIONS PRISES À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

8. L'explosion du nombre de personnes déplacées et l'évolution des dispositions prises à l'échelle internationale ont toutes deux pour origine la dynamique de la fin de la guerre froide. Dans nombre de pays touchés, les clivages ethniques, religieux, sociaux et les luttes de classes qui sont au cœur des conflits générateurs de déplacements massifs ont été créés ou se sont accentués pendant la guerre froide, qui a duré longtemps et qui se caractérisait par la domination des superpuissances. La guerre froide terminée, ces divisions, dont beaucoup avaient été effacées ou surmontées grâce aux mécanismes de contrôle bipolaires des superpuissances, ont pris un tour violent dès lors que la guerre a changé de nature, les conflits intercommunautaires, dont les civils sont les principales victimes, prenant peu à peu le pas sur les affrontements entre États. Dans le même temps, la fin du blocage Est-Ouest a permis à la communauté internationale de réagir à l'unisson à des situations de violations flagrantes des droits de l'homme, d'une manière qui aurait été impensable auparavant.

9. Les déplacements internes ont commencé à retenir l'attention de la communauté internationale grâce aux ONG, aux médias internationaux et par la suite grâce à l'intervention énergique de certaines institutions internationales et de certains gouvernements. Toutefois, comme la souveraineté nationale, qui est au cœur du problème, est une question délicate, on s'est demandé quelle pourrait être la meilleure réaction possible de la communauté internationale. Cette réflexion a abouti à la création d'un mécanisme spécial de la Commission, à savoir la création d'un poste de représentant du Secrétaire général plutôt que d'un poste de rapporteur spécial. En 1992, le Représentant a été nommé pour une année; son mandat a ensuite été prorogé de deux, puis de trois ans, la dernière fois en 2001.

III. ACTIVITÉS DU REPRÉSENTANT

10. Pendant les 10 années qui se sont écoulées depuis sa nomination, le Représentant a joué le rôle d'avocat ou de «médiateur» pour les personnes déplacées, sensibilisé l'opinion publique à la crise des déplacements internes et facilité la recherche de solutions effectives à tous les niveaux – national, régional et mondial. À ce titre, le Représentant a dégagé les quatre principaux «axes» de son action, qui seront examinés ci-après: élaborer un cadre normatif régissant la protection des personnes déplacées et en favoriser la mise en place; promouvoir des arrangements institutionnels efficaces aux niveaux international, national et régional; se concentrer sur des situations précises, notamment au moyen de missions dans les pays; mener des recherches en vue de mieux comprendre le problème des déplacements internes et de mettre en évidence les moyens d'y faire face le plus efficacement possible.

A. Élaboration et promotion d'un cadre normatif: les Principes directeurs concernant les déplacements internes

11. Dès le début de son mandat, le Représentant a été invité par la Commission à «examiner les règles et les normes internationales existantes relatives aux droits de l'homme, au droit humanitaire et aux droits des réfugiés et leur applicabilité à la protection et à l'assistance des personnes déplacées dans leur propre pays». En 1993, le Représentant a présenté une étude dans

laquelle il rendait compte des consultations sur cette question qu'il avait eues avec des États, des organisations internationales, des ONG et des institutions universitaires, et où il recommandait d'établir un recueil des règles internationales en vigueur présentant un intérêt particulier pour les personnes déplacées et d'analyser ces règles (E/CN.4/1993/35, par. 87). Dans une décision entérinée par l'Assemblée générale, la Commission a remercié le Représentant pour son rapport et ses recommandations et prorogé son mandat afin qu'il puisse poursuivre sa tâche.

12. En 1994, le Représentant a constitué une équipe de spécialistes du droit international et commencé à élaborer un recueil et une analyse en deux parties des normes juridiques en vigueur concernant les personnes déplacées. La première partie, présentée à la Commission en 1996 (E/CN.4/1996/52/Add.2), contenait un examen des dispositions du droit international applicables aux personnes déjà déplacées. La deuxième partie, présentée deux années plus tard (E/CN.4/1998/53/Add.1), était consacrée à un examen des normes internationales présentant un intérêt pour la prévention des déplacements arbitraires. Ces deux études indiquaient en conclusion que les dispositions du droit international existantes offraient une protection importante dans des situations de déplacement interne, mais qu'il subsistait de nombreuses lacunes ou zones d'ombre dans la manière dont ces dispositions traitaient de tel ou tel besoin, et recommandaient de remédier à ces lacunes en mettant en place un cadre normatif plus complet.

13. Comme suite à l'analyse et aux recommandations du Représentant, la Commission a invité ce dernier à «continuer de mettre en place, en se fondant sur sa compilation et son analyse des normes juridiques, un cadre approprié pour la protection des personnes déplacées dans leur propre pays» (résolution 1996/52). S'agissant de la forme que devait revêtir ce cadre, le Représentant et l'équipe d'experts juridiques ont décidé que l'objectif n'était pas d'élaborer un nouvel instrument juridique mais plutôt de reformuler les règles existantes du droit international qui, bien que traitant de nombreux aspects de la situation des personnes déplacées, étaient trop éparpillées et trop diffuses pour être facilement accessibles et effectivement appliquées et comportaient des zones d'ombre, d'où la nécessité de clarifier certaines règles. En outre, il fallait de toute urgence, en particulier sur le terrain, énoncer d'une manière claire et précise les diverses règles pertinentes permettant de faire face aux problèmes concrets qui se posent dans des situations de déplacement interne. En conséquence, le Représentant a choisi de présenter sous une forme facilement compréhensible et pratique un ensemble de principes directeurs qui reformule, rassemble et met en œuvre les dispositions du droit relatif aux droits de l'homme, du droit humanitaire et du droit des réfugiés concernant les personnes déplacées. La Commission et l'Assemblée générale ont encouragé le Représentant à poursuivre dans cette voie et ont été tenues informées, tout au long du processus de rédaction, des progrès réalisés dans ce sens. Le Représentant a consulté un large éventail d'organismes régionaux et internationaux et d'experts de différents pays.

14. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui ont été présentés à la Commission en 1998 (E/CN.4/1998/53/Add.2), sont une compilation des nombreuses normes présentant un intérêt pour répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées en matière de protection, d'assistance et de développement. Ils énoncent les droits et les garanties concernant la protection des personnes déplacées, à tous les stades des déplacements, offrant une protection contre les déplacements arbitraires ainsi qu'une protection et une assistance pendant le déplacement comme au cours du retour ou de la réinstallation et de la réintégration. Les Principes donnent des orientations à tous les protagonistes: le Représentant dans l'exercice de son mandat; les États qui doivent faire face au phénomène des déplacements

internes; tous les autres groupes, autorités et personnes dans leurs relations avec les personnes déplacées, y compris les acteurs non étatiques; les organisations gouvernementales et non gouvernementales; et, bien évidemment, les personnes déplacées elles-mêmes.

1. Réactions aux Principes

15. Peu après que la dernière main eut été mise aux Principes directeurs, le Comité permanent interorganisations, qui regroupe les chefs de secrétariat des principaux organismes humanitaires, de défense des droits de l'homme et de développement, a adopté une décision dans laquelle il a accueilli avec satisfaction les Principes directeurs et encouragé ses membres à les communiquer à leur conseil d'administration et à leur personnel, notamment dans les bureaux extérieurs, et à les appliquer dans le cadre de leurs activités consacrées aux personnes déplacées.

16. Le mois suivant, dans sa résolution 1998/50, qui a été adoptée sans être mise aux voix et parrainée par 55 États, la Commission, reconnaissant que la protection des personnes déplacées serait renforcée si leurs droits spécifiques à la protection étaient définis, réaffirmés et regroupés, et notant les progrès accomplis par le Représentant en ce qui concerne l'élaboration d'un cadre juridique et en particulier la compilation et l'analyse des normes juridiques et la mise au point des Principes directeurs, a pris acte de ceux-ci et noté avec intérêt la décision du Comité permanent interorganisations ainsi que l'intention du Représentant de tirer parti des Principes directeurs dans son dialogue avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les ONG. La Commission a aussi demandé au Représentant de lui faire rapport à ce propos ainsi que sur les vues qui lui seraient exposées, ce qu'il a fait régulièrement.

17. Au cours des années qui ont suivi, la Commission et l'Assemblée générale ont toutes deux, par des résolutions adoptées sans être mises aux voix et parrainées par des États de toutes les régions du monde, encouragé et accueilli avec satisfaction la diffusion, la promotion et l'application des Principes directeurs, se sont félicitées que le Représentant y ait eu recours dans son dialogue avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et l'ont prié de poursuivre ses efforts en la matière. À sa cinquante-huitième session, la Commission s'est déclarée satisfaite des Principes directeurs dans lesquels elle voyait un outil important pour s'occuper des situations de déplacement interne. En outre, la Commission et l'Assemblée générale se sont toutes deux félicitées de ce qu'un nombre croissant d'États, d'organismes des Nations Unies et d'organisations régionales et non gouvernementales utilisaient dans leurs travaux les Principes directeurs et ont encouragé leur utilisation et leur application à plus grande échelle. Elles se sont en outre félicitées de la diffusion et de la promotion des Principes directeurs lors de séminaires sur les personnes déplacées organisés au niveau régional et à d'autres niveaux; elles ont encouragé le Représentant à continuer de susciter ou d'appuyer de tels séminaires, en consultation avec les organisations régionales, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et les autres institutions compétentes, et à apporter son soutien aux efforts visant à encourager le renforcement des capacités et l'application des Principes directeurs.

18. La Commission a également pris acte de la Déclaration et du Programme d'action de Durban adoptés en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui a encouragé les organes, institutions et programmes compétents du système des Nations Unies et les États

à promouvoir et à appliquer les Principes directeurs, en particulier celles de leurs dispositions qui touchent à la non-discrimination.

19. Dans le rapport sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'ONU (A/53/139-E/1998/67, par. 10) qu'il a présenté au Conseil économique et social en 1998, le Secrétaire général a évoqué, parmi les résultats tangibles obtenus au cours de cette année-là dans le domaine humanitaire, l'élaboration des Principes directeurs. Dans ses conclusions concertées 1998/1, le Conseil économique et social a mentionné les Principes directeurs et pris note de la décision du Comité permanent interorganisations concernant ces principes. En 1999, dans ses conclusions concertées 1999/1, le Conseil a invité tous les États à appliquer les normes internationalement reconnues à l'égard des personnes déplacées et aussi noté que le Comité permanent interorganisations appliquait les Principes directeurs (par. 23). À la session de fond du Conseil de 2000, un certain nombre d'États se sont prononcés en faveur des Principes mais quelques-uns ont posé des questions sur la manière dont ils avaient été élaborés (voir plus loin); aucune conclusion concertée n'a été adoptée. En 2001, le Conseil a décidé de ne pas adopter de conclusions à la fin du débat consacré aux affaires humanitaires. Toutefois, plus récemment, dans sa résolution 2002/32 concernant la coordination de l'assistance humanitaire, le Conseil a noté qu'un nombre croissant d'États, d'organismes des Nations Unies et d'organisations régionales et non gouvernementales utilisaient les Principes directeurs et a encouragé le renforcement des cadres juridiques relatifs à la protection des personnes déplacées.

20. Il a également été donné acte des Principes au niveau du Conseil de sécurité. En 1999, le Conseil a demandé au Secrétaire général de lui présenter un rapport contenant des recommandations concrètes concernant les moyens par lesquels il pourrait améliorer la protection physique et juridique des civils dans les situations de conflit armé. Dans le rapport présenté comme suite à cette demande, le Secrétaire général a recommandé au Conseil, dans les cas de déplacements internes, d'encourager les États à suivre les conseils juridiques donnés dans les Principes directeurs (S/1999/957, recommandation 7). L'année suivante, le Secrétaire général a réitéré cette recommandation, en particulier en ce qui concerne les enfants dans des situations de conflit armé (A/55/163-S/2000/712, recommandation 21), et un certain nombre d'États ont pris acte de l'importance des Principes, surtout lorsqu'ils se rapportent aux enfants (S/PV.4176). Dans une déclaration faite le 13 janvier 2000, le Président du Conseil de sécurité a noté que les organismes des Nations Unies, les organisations régionales et les organisations non gouvernementales, agissant en coopération avec les gouvernements des pays hôtes, faisaient usage des Principes directeurs, notamment en Afrique (S/PRST/2000/1). Le même mois, dans sa résolution 1286 (2000) sur la situation au Burundi, le Conseil a réitéré cette constatation.

21. Le Représentant a approfondi son dialogue avec les gouvernements qui s'étaient déclarés préoccupés par la manière dont les Principes directeurs avaient été élaborés. En particulier, une série de réunions fructueuses se sont tenues à New York au cours de l'année écoulée sous l'égide du Gouvernement suisse afin de promouvoir un dialogue constructif sur les Principes. Des gouvernements qui dans le passé avaient manifesté certaines préoccupations se sont félicités de ces discussions et ont expliqué que leur objectif était en fait d'élargir le soutien apporté aux Principes. À cette fin, des consultations se déroulent actuellement avec le Représentant permanent de la Suisse auprès de l'ONU et plusieurs délégations afin d'organiser un séminaire où seront examinés les Principes directeurs et leur application. Parallèlement, le Représentant poursuit son dialogue avec les gouvernements, notamment lors de réunions supplémentaires

organisées à New York au début de 2003 par le Gouvernement suisse et par le Coordonnateur des secours d'urgence.

2. Promotion, diffusion et application des Principes directeurs

22. Outre les réactions aux Principes directeurs évoquées ci-dessus, et comme indiqué plus en détail dans les précédents rapports du Représentant à la Commission, d'importants efforts visant à promouvoir, à diffuser et à appliquer les Principes directeurs ont été et continuent d'être déployés aux niveaux national, régional et international par des gouvernements, des groupes locaux, des organismes régionaux, des institutions internationales et des ONG, conformément aux demandes formulées par la Commission et l'Assemblée générale.

a) Action menée au niveau national

23. Fait remarquable, un nombre croissant d'États s'appuient sur les Principes directeurs pour élaborer leur législation nationale et leur politique. En 2000, l'Angola a été le premier État à promulguer une loi expressément fondée sur les Principes directeurs, à savoir ses «Normes pour la réinstallation des personnes déplacées». L'année suivante, le Gouvernement burundais a signé un «Protocole pour la création d'un cadre permanent pour la protection des personnes déplacées», qui fait de la promotion et de l'application des Principes un objectif essentiel. En Colombie, la Cour constitutionnelle a insisté sur l'autorité des Principes considérés comme une reformulation de dispositions du droit international et, encouragée par une directive présidentielle de 2001, a cité les Principes dans deux de ses arrêts. En Ouganda, un projet de loi sur les déplacements internes fondé sur les Principes est actuellement examiné par le Gouvernement. En Afghanistan, les Principes servent actuellement de référence pour l'élaboration d'un décret relatif au retour, dans des conditions de sécurité, des personnes déplacées.

24. Les Principes incitent également à une refonte de la législation existante. En 2001-2002, le Représentant, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Projet sur les déplacements internes de la Brookings Institution et de la SAIS et l'Association des jeunes avocats de Géorgie ont coparrainé une étude menée par des groupes d'avocats locaux visant à déterminer dans quelle mesure les lois arméniennes, azerbaïdjanaises et géorgiennes sont conformes aux Principes directeurs. Dans chacun de ces pays, des réunions auxquelles ont participé des représentants du gouvernement, de la société civile et d'institutions internationales ont été organisées pour examiner les conclusions et les recommandations formulées à l'issue de cette étude, qui auront une grande influence sur la refonte des législations nationales. Les analyses juridiques et le compte rendu du séminaire feront l'objet d'un livre qui sera publié en 2003 par les initiateurs et par la Société américaine de droit international, dont pourront s'inspirer les personnes qui souhaiteraient mener une expérience similaire dans d'autres parties du monde.

25. En outre, des gouvernements continuent de se montrer disposés à participer à des ateliers de formation sur les déplacements internes et les Principes directeurs. Le Projet global IDP du Conseil norvégien des réfugiés, qui a coparrainé, avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le premier atelier de formation sur les Principes directeurs en Ouganda en 1999, a joué un rôle particulièrement actif dans l'organisation à travers le monde,

à l'intention de fonctionnaires, de membres de la société civile et du personnel d'institutions internationales et d'ONG, d'activités de formation concernant les Principes directeurs. Le Groupe des déplacements internes qui vient d'être créé au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) donne également suite aux demandes de formation en la matière que lui adressent les gouvernements et d'autres entités. En août 2002, par exemple, il a organisé un atelier de formation à l'intention de fonctionnaires soudanais.

26. Pour sa part, le Représentant continue, comme le lui ont demandé la Commission et l'Assemblée générale, à organiser et à soutenir des séminaires sur les déplacements internes et les Principes directeurs. Il a coparrainé des séminaires nationaux, auxquels ont participé des fonctionnaires nationaux et des représentants d'institutions des Nations Unies, d'organisations internationales, d'ONG locales et internationales et d'instituts de recherche en Colombie en 1999 (E/CN.4/2000/83/Add.2), dans le Caucase méridional concernant l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie en 2000 (E/CN.4/2001/5/Add.2) et en Indonésie en 2001 (E/CN.4/2002/95/Add.3). En avril 2002, il a coparrainé un séminaire sur les déplacements internes en Fédération de Russie avec l'Institut de l'État et du droit de l'Académie des sciences de Russie et le Partenariat sur les migrations (voir additif 5). L'ONG russe Mémorial a par la suite décidé de traduire en russe les Annotations aux Principes (voir plus loin), des références au droit russe étant insérées dans le texte.

27. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme sont aussi des forums importants pour la promotion des Principes directeurs au niveau national. Comme l'a noté le Représentant dans son précédent rapport à la Commission, le Forum Asie-Pacifique des institutions nationales de défense des droits de l'homme a appuyé le renforcement du rôle de ces institutions en faveur des déplacés et les participants à ce Forum ont examiné l'intérêt que présentent les Principes directeurs pour leur action. Cela a encouragé la Commission nationale des droits de l'homme de Sri Lanka à commencer à inclure les déplacements internes dans ses activités, comme l'explique un rapport récent qui devrait donner des indications utiles aux institutions nationales de défense des droits de l'homme d'autres pays⁴. Dans la région euroméditerranéenne, les institutions nationales se sont aussi engagées à promouvoir les droits de l'homme des personnes déplacées. Pour ce qui est des pays du Commonwealth, l'aide à l'application des Principes directeurs a été répertoriée parmi les meilleures pratiques des institutions nationales de défense des droits de l'homme⁵. Au Mexique, le Représentant a rencontré des membres de la Commission nationale des droits de l'homme ainsi que des commissions des droits de l'homme des États de Chiapas et de Guerrero pendant la mission qu'il a effectuée en août afin d'examiner leur rôle en ce qui concerne les déplacements internes. Pendant la mission qu'il a effectuée aux Philippines en novembre, le Représentant a fait un exposé sur l'intérêt que présentent les Principes directeurs pour les activités des institutions nationales de défense des droits de l'homme; il a rencontré à cette occasion le Président et des membres de la Commission philippine des droits de l'homme, qui se sont déclarés disposés à intégrer les Principes dans leurs travaux.

28. Les Principes directeurs sont également reconnus et appliqués par des acteurs non étatiques. Pendant la mission qu'il a effectuée en Géorgie en 2000 (E/CN.4/2001/5/Add.4), le Représentant a noué un dialogue constructif fondé sur les Principes avec les autorités de facto de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie. Le Président de facto de l'Abkhazie a fait observer qu'il pourrait être utile de faire traduire les Principes en abkhaze, ce qui a été fait en 2002 avec le soutien du HCDH. Au Soudan, le Mouvement de libération du peuple soudanais et son armée

(MLPS/ALPS) étudient actuellement un projet de politique en matière de déplacements internes fondée sur les Principes, qui a été élaboré par les représentants du MLPS/ALPS en septembre 2002 lors d'un atelier de formation organisé à Rumbek par le Groupe des déplacements internes du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), avec l'aide et la participation du bureau du Représentant. Lors d'un séminaire sur les déplacements internes dans le sud du Soudan organisé en novembre 2002 par le Représentant, l'UNICEF et le Projet Brookings-SAIS, des représentants du MLPS/ALPS ont déclaré une nouvelle fois qu'ils avaient l'intention d'examiner une politique fondée sur les Principes qui serait soumise en 2003 à la direction du MLPS/ALPS pour approbation. Au cours de la mission qu'il a effectuée aux Philippines en novembre 2002, le Représentant a rencontré des représentants du Moro Islamic Liberation Front (MILF) et insisté sur l'importance des Principes directeurs.

29. En outre, les Principes directeurs sont devenus un outil important d'éducation, de contrôle et de promotion pour les sociétés civiles locales. À Sri Lanka, l'organisation Consortium of Humanitarian Agencies, qui regroupe plus de 50 organisations non gouvernementales, a mené un programme de sensibilisation aux Principes directeurs auprès des fonctionnaires du Gouvernement, d'acteurs non étatiques, d'organisations internationales, d'ONG internationales et nationales et des communautés déplacées. À cet effet, elle a publié une pochette d'information en anglais, en cinghalais et en tamoul, ainsi que divers autres supports de formation destinés à être utilisés dans les ateliers et les tables rondes en cours. Des activités similaires sont actuellement menées dans d'autres pays à travers le monde, par exemple en Colombie par le Grupo de Apoyo a Organizaciones de Desplazados, en Géorgie par l'Association des jeunes avocats de Géorgie et aux Philippines par la Commission œcuménique pour les familles et les communautés déplacées.

b) Action menée au niveau régional

30. La Commission et l'Assemblée générale se sont félicitées qu'un nombre croissant d'organisations régionales appliquent les Principes et ont en particulier accueilli avec satisfaction les initiatives prises par l'Organisation de l'unité africaine (OUA), qui est devenue l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Organisation des États américains (OEA), l'OSCE et le Conseil de l'Europe et ont encouragé ces organisations ainsi que les autres organisations régionales à renforcer leurs activités et leur coopération avec le Représentant, notamment au moyen de séminaires sur les déplacements internes.

31. Commencant par le continent le plus durement touché par la crise mondiale des déplacements internes, le Représentant a organisé, en 1998, en collaboration avec l'OUA, un séminaire sur les déplacements internes en Afrique, qui a recommandé une large diffusion des Principes. L'année suivante, la Commission de l'OUA sur les réfugiés et les personnes déplacées a pris note «avec intérêt et satisfaction» des Principes directeurs et recommandé au Conseil des ministres de l'OUA d'encourager ses États membres à coopérer avec le Représentant en vue de leur application.

32. Au niveau sous-régional, les ministres des États membres de la CEDEAO ont adopté, à la Conférence de l'Afrique de l'Ouest sur les enfants touchés par la guerre, tenue en avril 2000 au Ghana, une déclaration dans laquelle ils se sont félicités des Principes directeurs et en ont préconisé l'application par les États membres de la CEDEAO. Cette déclaration a ensuite été

adoptée par le Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays membres de la CEDEAO, en décembre 2000. En septembre 2002, le bureau du Représentant a participé à un séminaire sur les migrations en Afrique de l'Ouest organisé à Dakar par la CEDEAO et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à l'intention des États membres de la CEDEAO. Ce séminaire a notamment recommandé aux États d'élaborer des lois sur les déplacements internes en utilisant les Principes directeurs comme cadre de référence.

33. Dans les Amériques, la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains a accueilli avec satisfaction et appuyé sans réserve les Principes, notant qu'ils constituent «le corps de règles le plus complet applicable aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays» et qu'ils donnent par conséquent «des orientations faisant autorité sur la manière dont le droit doit être interprété et appliqué à tous les stades du processus de déplacement»⁶. Cette Commission et son Rapporteur sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays s'inspirent régulièrement des Principes comme pour évaluer la situation dans différents pays, notamment la Colombie et le Guatemala.

34. En Europe, l'OSCE, après avoir diffusé les Principes auprès des États participants et de ses missions sur le terrain, a de plus en plus mis l'accent sur leur application. En septembre 2000, le BIDDH a convoqué une réunion consacrée aux migrations et aux déplacements internes, dont le principal objectif était de réfléchir aux 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. À la réunion de l'OSCE sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine tenue l'année suivante, plusieurs États ont appelé à un renforcement du rôle de l'OSCE dans ce domaine. Le séminaire régional sur les déplacements internes dans le Caucase méridional, ou l'exercice de réexamen des législations nationales, coorganisé par le BIDDH et le Représentant, sont autant d'exemples de la manière dont l'OSCE apporte un concours actif à la promotion et à l'application des Principes à l'échelle nationale.

35. Le Conseil de l'Europe s'occupe de plus en plus de la question des déplacements internes, notamment dans le cadre des 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 directeurs. En septembre 2001, le Comité a organisé un séminaire consacré aux déplacements internes et à l'application des Principes directeurs en Europe, coparrainé par le Représentant, le HCDH et le Projet Brookings. Dans le cadre du suivi de cette réunion, le Comité a nommé un rapporteur sur les déplacements internes et établit actuellement un rapport contenant des recommandations destinées aux États membres du Conseil de l'Europe, qui sera examiné par l'Assemblée.

36. En 2000, une conférence régionale sur les déplacements internes en Asie a été organisée à Bangkok sous les auspices du Forum Asie de l'Université de Chulalongkorn et avec le parrainage du HCR, du Projet Brookings, du Conseil norvégien des réfugiés et du Comité américain des réfugiés. Les participants, venus de 16 pays d'Asie et représentant des commissions nationales des droits de l'homme, des établissements universitaires et de recherche, des organisations non gouvernementales locales, régionales et internationales, certains médias et des organisations internationales, sont convenus de l'importance qu'il y avait à diffuser et promouvoir les Principes dans la région, ont insisté sur le fait que les gouvernements et les autres

parties prenantes devaient les appliquer, et ont recommandé que les commissions nationales des droits de l'homme se concentrent sur la question des déplacements internes et encouragent l'application des Principes.

37. Il est prévu que le Représentant coparraine des séminaires avec le Commonwealth et l'Autorité intergouvernementale pour le développement qui seront axés sur la sensibilisation et viseront à promouvoir la diffusion et l'application de ces Principes par ces organismes et leurs États membres. Le Représentant espère aussi que des organismes régionaux comme l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, la Ligue des États arabes, l'Association de l'Asie du Sud pour la coopération régionale et la Communauté de développement de l'Afrique australe étudieront les moyens de prendre en compte les déplacements internes et les Principes dans leurs travaux.

c) Action au niveau international

38. Comme cela a déjà été dit, en 1998, le Comité permanent interorganisations a accueilli favorablement les Principes directeurs et encouragé ses membres à les appliquer dans leurs activités au nom des personnes déplacées. Depuis, l'ONU et d'autres organisations internationales d'aide humanitaire et d'aide au développement ainsi que des organismes de protection des droits de l'homme ont fait des efforts notables pour intégrer les Principes dans leurs activités tout autour de la planète. Les initiatives prises dans ce sens par les différentes institutions et organisations, qui ont été présentées en détail dans des rapports précédents, ont notamment porté sur la diffusion des Principes, leur intégration dans les politiques organisationnelles, la formation du personnel mais aussi des fonctionnaires et de la société civile, la traduction et la publication des Principes dans les langues locales, l'application des Principes au contrôle des situations de déplacement interne et à l'établissement de rapports sur ces situations ainsi qu'aux activités de sensibilisation, ou encore l'assistance aux gouvernements et autres autorités pour la mise au point de politiques et de lois nationales inspirées de ces Principes.

39. Pour ce qui est des mécanismes de protection des droits de l'homme au sein de l'ONU, un certain nombre de procédures spéciales de la Commission, aussi bien par pays que thématiques, de même que les organes de suivi des instruments relatifs aux droits de l'homme, accordent une attention de plus en plus grande à la question des déplacements internes et à l'intégration des Principes directeurs dans leurs travaux. L'ancienne Haut-Commissaire a fait référence aux Principes dans le cadre des initiatives de sensibilisation et le HCR a accordé une aide pour leur traduction et leur publication dans certaines langues locales, mis au point des matériels de formation en collaboration avec le Conseil norvégien des réfugiés et le Comité permanent interorganisations. Elle a également coparrainé des séminaires sur les Principes en collaboration avec le Représentant. Le nouveau Haut-Commissaire a indiqué que le Haut-Commissariat envisageait avec intérêt de s'impliquer davantage dans la promotion, la diffusion et l'application de ces Principes.

40. Collectivement, les membres du Comité permanent interorganisations ont aussi adopté une politique sur la protection des personnes déplacées et ont mis au point des modules de formation fondés sur les Principes. Par ailleurs, le réseau interorganisations sur les déplacements internes et le nouveau Groupe des déplacements internes créé au sein du Bureau de la coordination des

affaires humanitaires (OCHA) en 2002 mènent tous deux leurs activités dans le respect des Principes directeurs (voir plus loin).

41. Les ONG, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du Comité permanent interorganisations, restent en première ligne des efforts déployés pour promouvoir, diffuser et appliquer les Principes. Il convient de faire spécialement mention du Projet global IDP du Conseil norvégien des réfugiés, dont l'une des missions premières est la promotion de l'application des Principes directeurs. Ce dernier s'est particulièrement attaché à contrôler les conditions de déplacement interne et à en rendre compte dans sa base de données à la lumière des Principes; il a aussi dispensé des formations sur les Principes dans le monde entier. De nombreuses autres ONG internationales utilisent les Principes comme un outil de contrôle et de sensibilisation, telles qu'Amnesty International, HelpAge International, Human Rights Watch, Refugees International, Save the Children, le Comité américain des réfugiés ou encore la Women's Commission for Refugee Women and Children.

d) Efforts de diffusion à l'échelle mondiale

42. Signe qu'ils sont de plus en plus appliqués et de plus en plus utiles dans différentes régions du monde, les Principes directeurs continuent à être traduits dans un nombre croissant de langues, grâce aux efforts conjugués d'institutions des Nations Unies, du Projet Brookings-SAIS, d'ONG et de gouvernements. Initialement disponibles dans les langues officielles de l'ONU (l'anglais, l'arabe, le chinois, l'espagnol, le français et le russe), les Principes sont désormais traduits dans 26 langues supplémentaires: l'abkhaze, l'albanais, l'arménien, l'azerbaïdjanais, le bahasa (Indonésie), le birman, le cebuano, le chin, le dari, le dinka, le géorgien, le luo, le kirundi, le macédonien, le manguindanao, le pashtu, le portugais, le serbo-croate, le sgaw karen, le sinhala, le somali, le swahili, le tagalog, le tamoul, le tetum et le turc, ce qui porte le nombre total de versions linguistiques à 32. Plusieurs de ces versions traduites des Principes ont été publiées sous forme de brochures et la plupart peuvent être consultées sur le site Web du HCDH (www.ohchr.org) ainsi que sur celui du Projet Brookings-SAIS (<http://www.brook.edu/dybdocroot/fp/projects/idp/idp>). Pour toucher un plus large public, on travaille maintenant à des versions simplifiées des Principes. C'est ainsi qu'est né un projet de bande dessinée de vulgarisation des Principes en bahasa (Indonésie), avec le parrainage d'institutions internationales et d'ONG travaillant en Indonésie.

43. Pour faciliter concrètement l'application des Principes, le Représentant a soutenu la production de matériels supplémentaires. C'est ainsi qu'en 1999, le Projet Brookings et l'OCHA ont publié un Guide d'application des Principes directeurs, qui vise à préciser le contenu des Principes dans un langage accessible, et a présenté des méthodes pour en favoriser l'application. Ce guide a été traduit en albanais, en bahasa (Indonésie), en espagnol, en français, en macédonien, en portugais et en russe. La même année, le Comité permanent interorganisations a mis au point un manuel sur les pratiques de terrain dans les situations de déplacements internes, qui fournit des exemples d'initiatives prises un peu partout dans le monde par des organismes des Nations Unies et des ONG pour apporter protection et assistance aux personnes déplacées et pour répondre à leurs besoins de développement et garantir leurs droits, comme le prévoient les Principes. En 2000, la Société américaine de droit international et le Projet Brookings ont publié l'ouvrage du professeur Walter Kälin's intitulé *«Annotations to the Guiding Principles on Internal Displacement»*, dans lequel sont exposés les fondements en droit international de chacun des 30 Principes. Plus récemment, en 2002, le Projet Brookings a publié

une brochure sur les récentes observations faites sur la nature et l'application des Principes directeurs («*Recent Commentaries about the Nature and Application of the Guiding Principles on Internal Displacement*»).

B. Vers des arrangements institutionnels efficaces

44. Procéder à des évaluations et formuler des recommandations concernant les aspects institutionnels des actions menées par la communauté internationale pour apporter aide et protection aux personnes déplacées a été l'une des principales tâches à laquelle s'est attelé le Représentant dès le début de son mandat. Il y a lieu de rappeler qu'au départ, le Représentant avait présenté plusieurs options: créer une instance spéciale pour les personnes déplacées, confier à une institution existante l'entière responsabilité de ces personnes, ou instaurer une collaboration entre les différentes instances compétentes. C'est cette dernière option qui est privilégiée par le système des Nations Unies depuis une dizaine d'années, même si, historiquement, l'approche de la collaboration ne s'est pas toujours avérée adaptée et doit encore être passablement renforcée.

45. Le fait est que le nombre de bureaux et d'organismes des Nations Unies ayant un rôle à jouer en termes de protection et d'assistance des personnes déplacées s'est sensiblement accru depuis le début des travaux du Représentant. Au nombre de ces entités figurent ainsi aujourd'hui l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation internationale du Travail, le HCDH, le HCR, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNICEF, le Programme alimentaire mondial, l'Organisation mondiale de la santé et, à l'extérieur du système des Nations Unies, le Comité international de la Croix-Rouge et les autres composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ou encore l'OIM. S'il y a lieu de se féliciter de la participation de ces organisations et d'autres à l'aide aux personnes déplacées dans la situation difficile qu'elles rencontrent, cette évolution a également représenté une gageure sur le plan de la coordination.

46. On rappellera qu'en 1990, l'Assemblée générale a chargé les coordonnateurs résidents de coordonner l'assistance aux personnes déplacées sur le terrain. En 1991, l'Assemblée a créé le poste de coordonnateur des secours d'urgence, chargé de coordonner à l'échelle du système la réaction aux situations d'urgence, avant de constituer, l'année suivante, le Comité permanent interorganisations, auquel sont parties prenantes chacune des grandes institutions d'aide humanitaire et d'aide au développement et chacun des grands groupements d'ONG. Bien qu'un groupe de travail interorganisations sur les personnes déplacées ait été créé, aux travaux duquel le Représentant a pris part, le fait est, comme l'a souligné le Secrétaire général dans son programme de réforme de juillet 1997, que la protection et l'assistance aux personnes déplacées continuaient d'être un défi humanitaire qu'aucun des mandats existants des différentes institutions ne prenait comme tel en considération.

47. Pour combler ces lacunes, le Coordonnateur des secours d'urgence s'est vu confier la responsabilité de faire en sorte qu'il soit mieux répondu, dans le cadre interorganisations, aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées. Il a appelé tous les membres du Comité permanent interorganisations à désigner une personne spécifiquement chargée des déplacements internes. Dans le même temps, ledit Comité permanent a envoyé au Représentant une invitation permanente à participer à ses travaux et à ceux de ses organes subsidiaires et son Groupe de travail a inscrit à titre permanent la question des personnes déplacées à son ordre du

jour. Il s'agit là d'étapes importantes qui ont facilité la coordination interorganisations sur la question des déplacements internes, et qui ont été synonymes de progrès dans plusieurs domaines.

48. Pour commencer, un système de collecte et de diffusion d'informations sur les déplacements internes a été mis sur pied. Dans ses premiers rapports à la Commission, le Représentant avait à de nombreuses reprises plaidé pour un système complet de collecte et de diffusion de données sur les personnes déplacées car il s'agissait selon lui d'une première étape fondamentale pour répondre à leurs besoins – opinion que la Commission a reprise à son compte. En 1998, le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations a décidé de «déléguer» au Conseil norvégien des réfugiés la responsabilité de concevoir une base de données globale sur les déplacements internes. Cette base de données créée et gérée par le Projet global IDP du Conseil norvégien des réfugiés (www.idproject.org) est une source inestimable d'informations, qui a aussi vocation à éveiller les consciences et à faciliter la compréhension des conditions de vie des personnes déplacées dans plus de 50 pays.

49. Comme le Représentant l'a souvent souligné dans ses rapports et déclarations, la protection a toujours été le parent pauvre de l'action internationale. Le Coordonnateur des secours d'urgence a expliqué au Représentant que, selon lui, une partie du problème venait de l'absence de définition commune de la protection dans le cadre de l'approche fondée sur la collaboration. C'est pourquoi, en 1999, le Représentant, de concert avec le Coordonnateur des secours d'urgence et le HCDH, a publié un document conjoint pour préciser le sens de l'expression «protection des personnes déplacées dans leur propre pays». Ce document a par la suite servi de base à l'élaboration d'un document directif du Comité permanent interorganisations sur ce thème. Adopté par les institutions membres de ce Comité en décembre 1999, ce dernier a par la suite été publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires sous la forme d'une brochure appelée à être largement diffusée. Pour juger à sa juste valeur la portée de cette politique interorganisations sur la protection des personnes déplacées, il faut se rappeler que la protection a toujours été la principale lacune de l'action internationale, mais une lacune que les institutions d'aide humanitaire et d'aide au développement ont historiquement répugnée à combler. Certes, un document directif seul n'est pas suffisant. Néanmoins, en démontrant que les institutions ont reconnu que les personnes déplacées avaient besoin de protection et admis leurs responsabilités individuelles et collectives face à ce besoin, ce document introduit dans le système international un sens des responsabilités bien nécessaire en la matière.

50. Une autre préoccupation de longue date soulevée par le Représentant et reprise à son compte par la Commission était l'absence de mécanismes de financement de programmes destinés à répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées. En 2000, avec le soutien de l'UNICEF et du Projet Brookings, le Représentant a commandé une étude visant à déterminer dans quelle mesure ces personnes avaient bénéficié des procédures d'appel globales pour l'année en cours⁷. La conclusion de l'étude était que si la plupart des appels prenaient en compte les vulnérabilités particulières des personnes déplacées et que bon nombre d'activités de projet étaient réalisées en conséquence, il restait encore beaucoup à faire pour attirer l'attention des missions de l'ONU dans les pays sur certaines situations et pour améliorer la réaction à ces situations, en particulier dans le domaine de la protection. Le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations a accueilli favorablement ce rapport et l'a distribué aux missions dans les pays de façon à ce qu'elles puissent tenir compte de leurs conclusions et recommandations pour la préparation des appels futurs. Le Représentant continue à prendre une

part active au contrôle et à la promotion de la mobilisation de ressources en faveur des personnes déplacées, notamment en participant activement aux lancements annuels des procédures d'appel globales.

51. C'est bien sûr à l'aune de leur impact en termes d'amélioration des conditions de vie des personnes déplacées sur le terrain que l'on peut mesurer l'adéquation de ces mesures et des autres mesures prises pour améliorer l'action internationale. Indépendamment des progrès réalisés, celle-ci a continué à connaître des lacunes d'une ampleur et d'une gravité telles qu'elles ont alerté le Conseil de sécurité. C'est ainsi qu'en janvier 2000, le Conseil a constaté «avec préoccupation qu'un nombre alarmant de réfugiés et de personnes déplacées en Afrique ne recevaient pas une protection et une assistance suffisantes» (S/PRST/2000/1). La dilution des responsabilités entre les différents organismes avait, de l'avis de certains gouvernements, ouvert la voie à un système dans lequel responsabilité et initiative faisaient cruellement défaut, d'où de nouveaux appels à la désignation d'une institution unique chargée des personnes déplacées. La situation en Angola, pays touché par l'une des plus graves crises au monde, était parfois présentée comme emblématique d'un système de collaboration qui n'était pas à la hauteur des attentes des personnes déplacées.

52. Finalement, la réponse de l'ONU a été de maintenir l'approche en vigueur fondée sur la collaboration entre les différents organismes mais en s'engageant à en améliorer les modalités. Dans un premier temps, le Comité permanent interorganisations a distribué aux coordonnateurs des opérations humanitaires et coordonnateurs résidents ainsi qu'aux responsables des organisations désignées comme chefs de file dans les pays un document intitulé «Directives complémentaires» concernant leurs responsabilités à l'égard des personnes déplacées. Même si ce document se limitait à énoncer à nouveau des responsabilités connues depuis plus d'une décennie, il a eu le mérite d'attirer l'attention sur elles (alors qu'au fil des ans plusieurs coordonnateurs avaient indiqué ne pas avoir conscience de ces responsabilités) et de les définir plus avant. Il a ainsi affirmé qu'il s'agissait de veiller à répondre non seulement aux besoins d'assistance mais aussi aux besoins de protection, et de convaincre les autorités nationales et locales de la responsabilité première qui leur incombe de protéger et d'aider les personnes déplacées conformément aux Principes directeurs.

53. Dans un deuxième temps, en septembre 2000, le Comité permanent interorganisations a créé un réseau interorganisations de haut niveau, présidé par un coordonnateur spécial sur les déplacements internes nommé au sein du Bureau de coordination des affaires humanitaires, pour qu'il examine la situation de certains pays touchés par des déplacements internes de populations et formule sur cette base des propositions visant à assurer une réaction interorganisations plus efficace aux besoins de ces populations. Le bureau du Représentant a participé aux travaux de ce réseau de haut niveau, et notamment à un certain nombre de ses missions dans les pays, lesquelles ont invariablement conduit à la conclusion que la prise en compte des besoins de protection restait le point faible de l'action internationale.

54. Suite à la recommandation du Coordonnateur spécial et avec l'approbation du Coordonnateur des secours d'urgence et du Secrétaire général, un groupe chargé de coordonner les activités de l'ONU en faveur des personnes déplacées a été créé en janvier 2002 au sein du Bureau des affaires humanitaires. Doté de personnel supplémentaire détaché des organisations membres du Comité permanent interorganisations et des ONG, le Groupe a reçu pour mission d'aider le Coordonnateur des secours d'urgence dans sa tâche, c'est-à-dire la coordination d'une

action opérationnelle efficace en réponse aux déplacements internes. Il s'agit en particulier pour lui de surveiller les situations de déplacements internes et d'identifier les lacunes dont souffrent les réponses opérationnelles; de mieux définir les politiques interorganisations, de dispenser des formations, des orientations et des conseils d'experts aux coordonnateurs résidents et aux coordonnateurs de l'aide humanitaire, aux missions de l'ONU dans les pays et aux organisations humanitaires, y compris pour la formulation de stratégies orientées vers la protection, l'assistance et la mise en place de solutions durables; de mobiliser les ressources nécessaires; de soutenir les efforts de sensibilisation, notamment ceux du Représentant, et de jeter des ponts entre la sphère politique, le secteur humanitaire et les organisations d'aide au développement.

55. Le Représentant s'est d'autant plus prononcé en faveur de la création de ce Groupe qu'il avait année après année mis le doigt sur la nécessité de disposer d'un mécanisme central de coordination pour guider l'approche fondée sur la collaboration. De fait, il est aujourd'hui reconnu que les activités du Groupe et l'action du Représentant pour améliorer la réaction globale à la crise mondiale des déplacements internes sont complémentaires et se renforcent mutuellement.

56. En avril 2002, le Représentant et le Coordonnateur des secours d'urgence ont signé un mémorandum d'accord définissant les domaines et les modalités de coopération entre le Représentant et le Groupe. On peut notamment citer: la préparation de stratégies de promotion, de diffusion et d'application des Principes directeurs; la coordination de visites sur le terrain pour des résultats optimaux, une exploitation mutuelle des conclusions et un suivi cohérent; la collaboration en matière de définition des politiques et de recherche orientée vers l'action; des activités conjointes telles que séminaires, publications et autres initiatives visant à identifier les meilleures pratiques dans l'application des Principes; et des efforts communs de sensibilisation. Une initiative d'envergure que le Représentant et le Groupe mettent conjointement en œuvre est une étude systématique des problèmes relatifs à la protection qui se posent et des stratégies efficaces pour les régler sur le terrain, qui fera l'objet d'un rapport courant 2003. Pour faciliter la coordination entre son mandat et celui du Groupe dans ce domaine comme dans d'autres, le Représentant a détaché un membre de son bureau auprès du Groupe avec le soutien du Gouvernement autrichien.

C. Dimension nationale

57. Les missions dans les pays sont aussi un élément clef de l'action que le Représentant mène dans le cadre de son mandat et sont essentielles pour sa compréhension des situations sur le terrain. Dans un souci d'efficacité, par son dialogue avec les pouvoirs publics, la société civile, les populations déplacées, les missions de l'ONU dans le pays et d'autres partenaires de la communauté internationale, le Représentant a tenu lors de chacune de ses missions à la fois à rassembler des informations sur la situation des personnes déplacées et à instaurer puis entretenir des relations avec les différents acteurs.

58. Depuis sa nomination en 1992, le Représentant a mené 25 missions à bien, dans les pays et territoires ci-après: Angola, Arménie, Azerbaïdjan, Burundi (deux fois), Colombie (deux fois), El Salvador, Fédération de Russie, Géorgie, Indonésie, Mexique, Mozambique, Pérou, Philippines, Rwanda, Somalie, Sri Lanka, Soudan (trois fois), Tadjikistan, Timor oriental, Turquie et pays de l'ex-Yougoslavie.

59. Quatre de ces missions – au Mexique, aux Philippines, au Soudan et en Turquie – se sont déroulées pendant la dernière session de la Commission et sont décrites en détail dans les additifs 1 à 4 au présent rapport. Dans les cas du Mexique et de la Turquie, le Représentant a fait des recommandations spécifiques appelant à une plus grande participation de la part des missions de l'ONU dans les pays en faveur des personnes déplacées compte tenu des changements importants survenus dans ces deux pays. Au Soudan et aux Philippines, le Représentant a souligné qu'une aide internationale était nécessaire pour aider les personnes déplacées qui commençaient à rentrer chez elles tout en maintenant l'attention sur les besoins de protection et d'assistance des personnes toujours déplacées.

60. En août 2002, le Représentant a reçu une invitation en Fédération de Russie, notamment dans les Républiques d'Ingouchie et de Tchétchénie, comme suite à la demande de deuxième mission officielle dans le pays (il avait visité la capitale en 1992) qu'il avait faite le 22 mars 2000. Selon les vœux du Gouvernement, la mission du Représentant devait s'effectuer conjointement avec celle du Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes. Prévue pour se dérouler au début du mois de septembre, la mission a été reportée par le Gouvernement à la fin du mois, puis elle a été de nouveau repoussée, du fait de la situation en matière de sécurité dans la région. Le Représentant est impatient de recevoir du Gouvernement de nouvelles propositions de dates pour sa mission. Dans l'intervalle, il demeure, comme d'autres dans la communauté internationale, préoccupé de la clôture de plusieurs camps de personnes déplacées en Ingouchie depuis l'été ainsi que des informations selon lesquelles il serait prévu de fermer tous les autres camps, avec des conséquences graves pour celles qui souhaitent retourner volontairement, dans la sécurité et la dignité, en Tchétchénie. Le Représentant, qui est d'avis que c'est par un dialogue constructif avec les autorités nationales que l'on pourra régler le plus efficacement les problèmes liés aux déplacements internes, a exprimé ses préoccupations au Gouvernement et fait une nouvelle fois le vœu de pouvoir s'entretenir de façon plus directe avec les autorités lors d'une mission dans le pays en 2003.

61. Plusieurs missions dans d'autres pays sont actuellement en cours de préparation. Le Représentant a notamment fait part aux gouvernements concernés de son souhait de se rendre en mission officielle en Afghanistan, en République démocratique du Congo, au Libéria, au Myanmar, en Sierra Leone et en Ouganda ainsi que d'effectuer une troisième visite en Colombie pour poursuivre avec le nouveau Gouvernement le dialogue constructif entamé lors de ses visites de 1994 et 1999.

D. Recherches et publications

62. Le quatrième axe de l'action du Représentant a été d'entreprendre et de promouvoir des recherches sur la crise mondiale des déplacements internes, ses causes, ses conséquences et ses solutions. Il s'est pour ce faire avant tout entouré de l'aide du Projet Brookings-SAIS sur les déplacements internes, institution de recherche indépendante qu'il codirige avec Roberta Cohen, et Erin Mooney comme directeur adjoint, et d'une équipe, restreinte mais extrêmement dévouée et motivée, qui lui a été utile non seulement de par son programme de recherche mais aussi dans toutes ses activités. Au cours de la décennie écoulée, le Projet a constitué un corpus important d'études en rapport avec les différents domaines relevant du mandat du Représentant.

63. Parallèlement aux études juridiques institutionnelles décrites plus haut, le Représentant a entrepris les premières études en profondeur des déplacements internes, sous les titres suivants:

Protecting the Dispossessed (Brookings: 1993); *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement* (Brookings: 1998) coécrit avec Roberta Cohen; *The Forsaken People: Case Studies of the Internally Displaced* (Brookings: 1998) co-édité avec Roberta Cohen. Ces deux dernières études ont été réalisées à la suite d'une suggestion du Secrétaire général Boutros Boutros Ghali. L'actuel Secrétaire général, Kofi Annan, a quant à lui proposé la publication de l'ouvrage de vulgarisation *Exodus Within Borders* (Brookings: 1999) de David A. Korn. Ces publications permettent d'avoir une vue globale de la crise des déplacements internes mais contiennent aussi des études de cas par pays, une analyse des cadres juridiques institutionnels existants, un examen du rôle des organisations régionales et des ONG ainsi que des stratégies et recommandations pour une action plus efficace à tous les niveaux. Avec la publication de ces études, le Représentant considère qu'une tâche essentielle, consistant à définir les contours et les caractéristiques fondamentales du problème des déplacements internes et les cadres juridiques et institutionnels existants pour les actions correctrices, a été menée à bien.

64. L'attention s'est récemment portée sur l'étude de certains aspects précis du problème des déplacements internes et de la recherche de solutions. C'est ainsi que le Projet a publié des articles d'éminents chercheurs et de membres de son personnel sur des questions telles que les stratégies de développement à l'intention des femmes déplacées; les mesures visant à combler les écarts de développement; la question de la participation à la vie politique; les tendances dans les Amériques; les procédures d'appel globales; la réaction du Gouvernement des États-Unis et des gouvernements européens aux déplacements internes; le rôle des commissions nationales des droits de l'homme; une sélection d'ouvrages sur les déplacements internes; les commentaires récemment émis sur les Principes directeurs; ou la situation des populations déplacées en Iraq. Parmi les publications à venir, on peut citer l'ouvrage mentionné plus haut dans lequel les lois arméniennes, azerbaïdjanaises et géorgiennes sont examinées à la lumière des Principes directeurs; un document sur les déplacements induits par les problèmes de développement; un rapport de synthèse sur le séminaire d'évaluation tenu à Vienne en décembre 2002; une série de documents du Projet sur la question de savoir à quel moment le déplacement prend fin; une édition spéciale de *Forced Migration Review* sur le même sujet; enfin, l'étude sur la protection réalisée en collaboration avec le Groupe des déplacements internes du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

65. De nouvelles études sont en cours sur tout un éventail de thèmes, notamment: une analyse des responsabilités nationales; le rôle des acteurs non étatiques; le rôle des soldats de la paix; le rôle du Groupe de contrôle de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), ou ECOMOG, vis-à-vis des personnes déplacées au Libéria et en Sierra Leone; la conception d'un régime de protection globale des personnes déplacées et des réfugiés; un manuel sur les mécanismes de protection des droits de l'homme à l'intention des personnes déplacées; un examen des Principes directeurs du point de vue du droit international coutumier; enfin un répertoire des programmes de formation universitaires et autres traitant de la question des déplacements internes.

66. Par ailleurs, avec son affiliation, en juin 2002, la School of Advanced International Studies (SAIS) de l'Université Johns Hopkins, le Représentant a commencé à mettre sur pied un centre d'études sur les déplacements. L'établissement organisera des formations, offrira des bourses et favorisera la recherche universitaire sur les causes et les conséquences des déplacements et sur les solutions à apporter. Au printemps 2003, le Représentant inaugurerait ce Centre en y donnant un cours sur les déplacements internes à l'intention des étudiants de troisième cycle de la SAIS.

À plus long terme, il est envisagé de faire venir des universitaires invités au Centre pour enrichir le programme et les activités de recherche.

IV. ÉVALUATION DES PROGRÈS RÉALISÉS ET DIFFICULTÉS PERSISTANTES

67. Ces 10 dernières années ont vu la communauté internationale prendre réellement conscience du problème des déplacements internes, dont on peut considérer qu'ils figurent aujourd'hui parmi les priorités des décideurs en matière d'aide humanitaire et de droits de l'homme. De plus, bon nombre de gouvernements avec lesquels le Représentant a engagé un dialogue ont repris à leur compte l'idée selon laquelle qui dit souveraineté dit responsabilité, qui est l'une des idées force du Représentant et constitue un facteur clef d'efficacité des réactions nationales et internationales aux déplacements internes. On peut donc dire que cette idée gagne en reconnaissance internationale. La question est de traduire les mots en actions et de responsabiliser les différents acteurs aux plans national, régional et international.

68. Si l'idée selon laquelle qui dit souveraineté dit responsabilité sous-tend tous les aspects des travaux du Représentant, elle vaut particulièrement s'agissant du cadre normatif consacré dans les Principes directeurs. Ceux-ci en sont clairement venus à constituer un guide de référence aussi bien pour les gouvernements que pour les organismes régionaux, les organisations internationales ou encore les ONG dans les travaux qu'ils mènent en faveur des personnes déplacées, lesquelles considèrent elles-mêmes les Principes comme un outil de responsabilisation.

69. Le Représentant continuera à soutenir les mesures qui seront prises pour promouvoir, diffuser et appliquer les Principes. Il espère en particulier inciter davantage d'États à mettre leurs politiques et leur législation en conformité avec ces Principes. Il a constaté qu'un moyen particulièrement efficace de stimuler de telles mesures est d'organiser des séminaires nationaux et régionaux réunissant les différentes parties prenantes de façon à ce qu'elles puissent débattre de la situation des déplacements internes dans un pays ou dans une région donnée(e) et explorent les stratégies à mettre en place. Il est heureux de constater que le Groupe des déplacements internes a commencé à organiser de tels séminaires. Afin de promouvoir le renforcement des capacités à l'échelle locale, comme l'a demandé la Commission, le HCDH et d'autres organismes auront besoin d'une assistance de la communauté internationale pour fournir des services de coopération technique et de conseil orientés vers la promotion des droits fondamentaux des personnes déplacées dans leur propre pays.

70. De grands efforts restent toutefois à faire pour une application systématique des Principes directeurs sur le terrain. En effet, même dans les États qui ont adopté des textes de loi ou des politiques explicites en s'inspirant de ces Principes, l'écart reste important entre les normes officielles et leur mise en œuvre dans la pratique. L'examen du contenu et de l'application des lois nationales par des groupes de juristes locaux dans le Caucase méridional est un exemple de méthode utilisée pour promouvoir une meilleure compréhension et une application plus stricte des législations nationales tout en dégageant et en stimulant les réformes législatives nécessaires. Le Représentant espère soutenir des démarches analogues dans d'autres régions également. Il serait par ailleurs utile que les travaux de recherche en cours dans le cadre du Projet sur la responsabilité nationale et sur le rôle des acteurs non étatiques mettent en lumière de nouvelles méthodes pour promouvoir une plus grande responsabilité au niveau national. Parallèlement, un

engagement plus ferme des institutions nationales de défense des droits de l'homme ainsi que des organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme et d'autres mécanismes spéciaux du système des Nations Unies visant à promouvoir et à surveiller le respect des droits des personnes déplacées à la lumière des Principes et à en rendre compte devrait contribuer à accentuer le sens des responsabilités à l'intérieur des frontières. À cet égard, le Représentant se félicite que le Secrétaire général et d'autres hauts fonctionnaires de l'ONU fassent de plus en plus de déclarations et soient à l'origine d'échanges diplomatiques de plus en plus nombreux avec les gouvernements au nom des populations déplacées. Le fait que les organisations régionales jouent un plus grand rôle dans la surveillance des situations de déplacements internes dans les pays affectés est aussi un changement important.

71. Dans le domaine des accords institutionnels internationaux, les progrès ont été mitigés. Il est vrai qu'un large éventail d'institutions d'aide humanitaire et d'aide au développement, de mécanismes de protection des droits de l'homme et d'organismes régionaux en sont venus à s'intéresser aux déplacements internes et à reconnaître leurs responsabilités pour ce qui est de répondre aux besoins de protection et d'assistance des personnes déplacées. La question des déplacements internes a été introduite dans les débats interinstitutions, donnant lieu à la création d'un système de collecte de données, à l'inventaire des meilleures pratiques en usage sur le terrain, au développement de modules de formation et à l'adoption d'une politique de protection commune. Pour autant, le fait que des millions de personnes déplacées restent sans assistance ni protection adéquate, même dans des zones auxquelles il est possible d'accéder de l'étranger, démontre qu'accorder une attention accrue au sort des personnes déplacées n'est pas nécessairement une garantie de réaction entièrement satisfaisante. En dernière analyse, les mesures sont toujours prises au coup par coup, sélectives et incomplètes, laissant un trop grand nombre de personnes déplacées glisser entre les mailles du filet.

72. La communauté internationale a clairement opté pour l'approche fondée sur la collaboration et, ces dernières années, elle a commencé à intensifier la coordination interorganisations, fondamentale pour son efficacité. Des mécanismes ont été créés pour réduire les disparités, à savoir le Coordonnateur des secours d'urgence et le Groupe des déplacements internes de l'OCHA, et des efforts ont été faits pour responsabiliser les différents acteurs, notamment par l'adoption de politiques communes et la publication de documents d'orientation à l'intention du personnel en poste sur le terrain. Reste que malgré un canevas des responsabilités théoriquement en place depuis plusieurs années, dans les faits, le degré d'implication et l'efficacité des coordonnateurs résidents, des coordonnateurs des opérations humanitaires et des organismes chefs de file pour l'assistance et plus particulièrement la protection des personnes déplacées varient considérablement d'un pays à l'autre. La publication régulière par le Comité permanent interorganisations de rappels «supplémentaires» des responsabilités laisse entendre que l'action sur le terrain laisse parfois à désirer. À l'occasion de plusieurs missions récentes sur le terrain, le Représentant a d'ailleurs constaté que les améliorations considérables des politiques officielles sur la question des déplacements internes contrastaient avec la persistance d'une certaine passivité de la part des missions de l'ONU dans les pays, voire même d'une certaine réticence de celles-ci à s'engager véritablement à répondre aux besoins d'assistance et plus particulièrement de protection des personnes déplacées, ce qui est sans doute la suite logique des choix politiques du passé.

73. La communauté internationale doit persister dans ses efforts pour combler les disparités qui subsistent dans le système actuel et doit être prête, si ces disparités perdurent, à revoir les

arrangements institutionnels en vigueur. Si l'approche fondée sur la collaboration est aujourd'hui largement acceptée, les trois options initialement retenues par le Représentant – créer une instance spéciale pour la protection des personnes déplacées, confier à une instance existante l'entière responsabilité de ces personnes, ou instaurer une collaboration entre les différentes instances compétentes – ont toujours leurs adeptes. Sans préjudice de l'approche actuellement privilégiée et des améliorations qui peuvent y être apportées, le Représentant continuera à en étudier la faisabilité, dans le souci d'assurer au mieux la protection et l'assistance en faveur des personnes déplacées.

74. C'est toujours sur le terrain que l'on sera le plus à même d'évaluer les ripostes nationales et internationales à des situations données. Le Représentant a réalisé 25 missions dans des pays depuis sa nomination et prévoit d'en visiter encore autant si les ressources à sa disposition le lui permettent. Dans l'ensemble, ces missions ont eu ceci de positif qu'elles ont permis d'entamer un dialogue, attiré l'attention des autorités nationales et locales sur les Principes directeurs, galvanisé les énergies aux niveaux national et international et donné aux personnes déplacées la possibilité de faire entendre leur voix. Le Représentant a toutefois jugé qu'il était difficile, en bonne partie du fait de restrictions budgétaires, d'assurer un suivi efficace de ses missions pour veiller à ce que les promesses faites soient tenues et à ce que ses recommandations soient dûment prises en compte. À cet égard, la coopération entre le Représentant et le nouveau Groupe de l'OCHA, qui devrait leur permettre de s'appuyer l'un l'autre sur leurs travaux mutuels et de procéder à un réel suivi, est une source d'encouragement. Le Représentant espère aussi élargir les partenariats avec les sociétés civiles locales et les ONG internationales de façon à pouvoir mieux surveiller la mise en œuvre de ses recommandations et à améliorer les réponses à des situations données. Les pays donateurs peuvent aussi jouer un rôle important à cet égard.

75. Au sujet des missions sur le terrain, il convient de noter que les États qui refusent l'entrée aux experts en mission officielle sont paradoxalement récompensés par un déficit d'attention internationale, à l'inverse des États qui se montrent coopératifs, qui, eux, sont dans les feux des projecteurs et donnent lieu à des rapports. Curieusement, c'est précisément dans les États les plus réticents à agir sur les questions liées aux déplacements internes que le problème est bien souvent le plus aigu et que le besoin d'une intervention de la communauté internationale serait le plus pressant. C'est pourquoi les missions dans les pays ne peuvent pas constituer le seul biais par lequel s'intéresser à la situation des personnes déplacées dans un pays et formuler des suggestions d'amélioration. Dans plusieurs cas de figure, le Représentant a abordé la question dans le cadre de débats et de dialogues soutenus avec les pouvoirs publics, sachant qu'une invitation à réaliser une mission peut s'ensuivre. Dans le cas de la Turquie, par exemple, après une période d'échanges constructifs, le Représentant a été invité à visiter le pays dans le cadre d'une mission qui a donné des résultats prometteurs.

76. Les travaux menés dans tous ces domaines par le Représentant au titre de son mandat – sensibilisation à la crise mondiale des déplacements internes, mise au point d'un cadre normatif approprié, promotion d'arrangements institutionnels plus efficaces et évaluation des mesures en contexte – se sont appuyés sur un corpus étendu d'études qui lui ont permis de mieux comprendre à la fois le phénomène des déplacements internes lui-même et les mesures qui s'imposent pour y faire face efficacement. Il se félicite particulièrement de ce que les études et publications du Projet aient aussi stimulé un domaine de recherche qui s'avère aujourd'hui en plein essor, comme en témoigne la liste des ouvrages publiés par le Projet en 2001. Le Représentant, de concert avec ses collègues du Projet Brookings-SAIS, continuera à s'investir

dans des recherches sur les politiques pouvant déboucher sur des mesures concrètes et visant avant tout à améliorer les mesures prises pour faire face à la crise mondiale des déplacements internes.

77. L'ampleur des déplacements internes n'ayant pas diminué à l'échelle mondiale et bon nombre des victimes étant toujours sans protection, assistance ni solution adaptées, l'heure n'est pas, pour le Représentant ni pour la communauté internationale, à la complaisance. C'est au contraire maintenant que les consciences se sont éveillées à la crise, qu'un cadre normatif a été mis au point, que les réformes institutionnelles nécessaires ont été lancées, que la situation sur le terrain est mieux comprise et que le phénomène des déplacements internes est mieux connu, qu'il est essentiel de poursuivre sur cette lancée et de se servir des progrès accomplis durant la dernière décennie comme d'un tremplin pour apporter une solution adaptée aux problèmes considérables qui se posent encore.

V. CONCLUSION

78. **Le Représentant a toujours choisi de conclure les rapports de ses missions dans les pays en appelant l'attention sur les causes profondes des déplacements internes et juge approprié d'en faire autant pour conclure le présent rapport, qui marque le dixième anniversaire de son mandat. Aucune stratégie mise en place pour améliorer les réponses aux problèmes des déplacements internes ne pourra en définitive être couronnée de succès sur le long terme si elle ne s'attaque pas aussi aux causes mêmes de ce problème.**

79. **Inévitablement, dans le domaine des déplacements internes comme dans d'autres, chaque situation a ses caractéristiques particulières et des dynamiques politiques, ethniques, religieuses, sociales, géographiques et historiques qui lui sont propres. Pourtant, tout au long de ses travaux sur la question et en particulier au cours de ses missions dans les pays, le Représentant a constaté qu'une caractéristique commune à la plupart des situations de déplacements à grande échelle était d'avoir été précipitées par une crise affectant l'identité nationale et la cohésion qu'elle suppose et qui relie un gouvernement à un peuple. Les ruptures associées à une telle crise sont généralement le fait de problèmes structurels, notamment d'importantes disparités dans la répartition des richesses et une grande inégalité des chances entre différents groupes de population et zones géographiques, des actes de marginalisation et de discrimination fondés sur la race, l'appartenance ethnique, la religion, la culture et le sexe, des modes d'exercice du pouvoir peu démocratiques ou encore un manque de respect des droits de l'homme et l'absence d'état de droit. Tant que ces problèmes structurels et les clivages sociaux qui les accompagnent ne seront pas réglés, la paix, la sécurité et la stabilité durables resteront hors de portée et les situations de déplacement ne seront jamais véritablement résolues.**

80. **Si souveraineté implique responsabilité, il appartient aux États de chercher des solutions qui leur soient propres face à ces problèmes. Néanmoins, le Représentant estime qu'il est, aussi, de la responsabilité de la communauté internationale de veiller à ce qu'ils ne se soustraient pas à leur obligation de soutenir des solutions politiques durables aux conflits internes.**

81. **Cette volonté de s'attaquer aux causes profondes n'est ni nouvelle ni marginale s'agissant des déplacements internes mais il reste encore beaucoup à faire pour la traduire**

en actions concrètes. Y parvenir demandera l'engagement actif des intéressés à tous les niveaux: pouvoirs publics, société civile, organismes régionaux, ONU et institutions spécialisées des Nations Unies, ONG et personnes déplacées elles-mêmes. Au terme de cette dixième année au service de la cause des personnes déplacées, le Représentant entend lui rester dévoué, continuer à favoriser ce type de collaboration axé sur la recherche de solutions et appelle tous ses partenaires et amis, anciens et nouveaux, à se joindre à cette entreprise de la plus haute importance.

Notes

¹ Voir le document de travail établi pour la réunion par le professeur Thomas G. Weiss, «International Efforts for IDPs After a Decade: What Next?», décembre 2000.

² Voir «Internally Displaced Persons, Health and WHO», document présenté par l'Organisation mondiale de la santé lors du débat consacré aux affaires humanitaires par la session de fond de 2000 du Conseil économique et social, par. 5.

³ Ce principe suscite un intérêt croissant à l'échelle internationale, comme en témoigne par exemple le rapport de la Commission internationale de la souveraineté des États et de l'intervention parrainée par le Canada, intitulé «La responsabilité de protéger», Ottawa, Canada, Centre international de recherche sur le développement, 2001.

⁴ Mario Gomez, *National Human Rights Commissions and Internally Displaced Persons, Illustrated by the Sri Lankan Experience*, Brookings-SAIS Project on Internal Displacement, juillet 2002.

⁵ *National Human Rights Institutions Best Practice*, Commonwealth Secretariat, 2001, p. 33.

⁶ Commission interaméricaine des droits de l'homme, Third Report on the Human Rights Situation in Colombia, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 9 rev.1, chap. VI, p. 10, 26 février 1999. Voir aussi Commission interaméricaine des droits de l'homme, Fifth Report on the Situation of Human Rights in Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 21 rev., chap. XIV, 12, 6 avril 2001.

⁷ James Kunder, *The Consolidated Appeals and IDPs: The Degree to which UN Consolidated Inter-Agency Appeals for the Year 2000 Support Internally Displaced Populations*, Projet Brookings sur les déplacements internes et UNICEF, août 2000.
