



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1995/50/Add.1
3 octobre 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante et unième session
Point 11 d) de l'ordre du jour provisoire

ACTION VISANT A ENCOURAGER ET DEVELOPPER DAVANTAGE LE RESPECT
DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES ET, NOTAMMENT,
QUESTION DU PROGRAMME ET DES METHODES DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

DROITS DE L'HOMME, EXODES MASSIFS ET PERSONNES DEPLACEES

Personnes déplacées dans leur propre pays

Rapport du représentant du Secrétaire général, M. Francis Deng,
présenté en application de la résolution 1993/95 de
la Commission des droits de l'homme

Additif

La situation en Colombie

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 9	3
I. APERCU DE LA CRISE	10 - 32	5
A. Manifestation du phénomène	10 - 16	5
B. Le contexte historique et socio-économique . .	17 - 32	7
II. LA MISSION ET SES CONCLUSIONS	33 - 107	11
A. Zones visitées	33 - 35	11
B. La violence, principale cause des déplacements	36 - 51	11
C. Modalités et conséquences des déplacements de populations	52 - 60	16
D. Droits de l'homme et questions humanitaires .	61 - 73	18
E. Mesures prises par le gouvernement	74 - 92	21
F. Le rôle de la communauté non gouvernementale .	93 - 100	27
G. Le rôle de la communauté internationale . . .	101 - 107	29
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	108 - 135	31
A. Définition des "personnes déplacées à l'intérieur des pays"	108 - 110	31
B. Protection et assistance	111 - 121	32
C. Elimination des causes des déplacements . . .	122 - 127	35
D. Participation de la communauté internationale	128 - 135	37
<u>Annexes</u>		
I. Déclaration finale		47
II. Zones d'expulsion et d'accueil		49
III. Carte de la Colombie		50

Introduction

1. A l'invitation du Gouvernement colombien, par lettre en date du 7 février 1994, le représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays a séjourné dans le pays du 10 au 18 juin 1994. Le présent rapport rend compte du programme d'activités, des conclusions de la mission et du dialogue que le représentant a engagé avec le gouvernement et d'autres autorités du pays sur la crise que constitue le déplacement de personnes dans leur propre pays, non seulement en Colombie mais aussi dans le monde entier.

2. Le représentant exprime sa gratitude au Gouvernement colombien pour sa coopération et son assistance et en particulier au Ministère des affaires étrangères et au Bureau du Conseiller présidentiel pour les droits de l'homme qui ont organisé sa visite.

3. La méthode adoptée en Colombie - établissement d'une monographie - illustre la manière dont le représentant du Secrétaire général a choisi de s'acquitter de son mandat. Comme il l'explique dans ses divers rapports à la Commission (voir E/CN.4/1994/44 et Add.1), il est parti, d'une part, de la constatation que les personnes déplacées dans leur propre pays relèvent de la juridiction intérieure, et partant de la souveraineté nationale du pays concerné et, d'autre part, du postulat, fondamental, que la souveraineté nationale emporte des responsabilités à l'égard des citoyens et que, normalement, les gouvernements s'en acquittent effectivement. Les déplacements de populations à l'intérieur d'un pays entraînent toutefois des problèmes particuliers qui peuvent empêcher un gouvernement d'assurer aux citoyens la protection et l'assistance nécessaires. Il devrait alors demander, ou du moins accueillir favorablement, la coopération internationale pour compléter ou renforcer ses propres efforts.

4. Soucieux de respecter la souveraineté des Etats et conscient des responsabilités qu'elle emporte, le représentant du Secrétaire général s'efforce de s'acquitter de son mandat dans un esprit de coopération avec les gouvernements, pour tenter de comprendre les problèmes liés aux déplacements de populations dans leur propre pays, de cerner les obstacles qui empêchent que celles-ci soient dûment protégées et assistées, de voir comment le pays concerné et la communauté internationale peuvent remédier à la situation. Lorsqu'un gouvernement ne peut pas ou ne veut pas protéger et aider les masses qui souffrent ou refusent l'aide internationale, la communauté internationale doit prendre résolument le relais et combler le vide moral qui se crée puisque ce gouvernement ne s'acquitte pas des responsabilités qui découlent de sa souveraineté.

5. Pour le représentant du Secrétaire général, il est en outre très important de ne pas dissocier le problème humanitaires et se rapportant aux droits de l'homme de l'objectif de la paix en tant que moyen le plus efficace d'éliminer les causes profondes des déplacements de populations. Si ces conflits ne sont pas gérés ou réglés pacifiquement, aucune solution efficace ou durable ne sera apportée aux problèmes des déplacements de populations dans

leur propre pays. Certes la résolution des conflits ne relève pas de sa compétence, mais le représentant du Secrétaire général se doit de jouer un rôle catalyseur en transmettant ce message aux principales parties aux conflits internes et à la communauté internationale.

6. Si le représentant du Secrétaire général se rendait dans les pays qui sont confrontés à de graves problèmes de déplacements de populations et constatait qu'il n'y avait pas de réel motif de préoccupation, son mandat n'aurait pas de raison d'être. C'est en effet l'existence de graves problèmes appelant des solutions urgentes, comme à long terme, la coopération des gouvernements pour étudier ces problèmes et les résoudre et une attitude positive de la part de la communauté internationale qui ensemble font de son mandat une entreprise humanitaire au service des droits de l'homme. C'est en substance ce qui s'est passé lors de la visite du représentant du Secrétaire général en Colombie.

7. Le représentant du Secrétaire général a été reçu par les Ministres de l'intérieur, de la défense et de l'agriculture, par le Vice-Ministre des affaires étrangères et par le Conseiller présidentiel pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Il s'est également entretenu avec de hauts fonctionnaires du Ministère des affaires étrangères et du Bureau du Conseiller présidentiel ainsi qu'avec des délégués de la Procuraduría (Service du Procureur général/Procureture générale de la nation) aux droits de l'homme et à l'agriculture et le Defensor del Pueblo (médiateur national). Le représentant a également rencontré des délégués d'organismes intergouvernementaux spécialisés, des membres du personnel des organisations non gouvernementales (ONG) internationales et locales, des représentants de la Conférence épiscopale et des membres de la communauté universitaire. Il a aussi eu l'occasion d'entendre un grand nombre de personnes déplacées et de témoins tant à Bogotá que dans le reste du pays. Comme il l'a fait lors de visites analogues effectuées dans d'autres pays, il s'est efforcé, dans le bref laps de temps dont il disposait, de recueillir, sur la situation complexe des personnes déplacées en Colombie, des opinions très diverses formulées par des personnes représentant les milieux sociaux, politiques, juridiques, religieux et intellectuels de la société colombienne. Il a en outre eu l'occasion d'être informé de l'évolution de la situation en Amérique centrale par des représentants du PRODERE (Programme de développement en faveur des personnes déplacées, réfugiées et rapatriées) et de ce qui se passe dans d'autres pays de la région par d'autres ONG. Par ailleurs, étant donné le peu de temps qui lui avait été imparti pour effectuer sa mission, et compte tenu du moment auquel celle-ci avait eu lieu (durant les élections présidentielles et d'autres élections), il n'avait pas pu rencontrer un plus grand nombre de hauts fonctionnaires de l'Etat, en particulier de membres des forces armées et du Département administratif de la sécurité (DAS) ni s'entretenir avec des représentants des intérêts économiques et autres du pays, comme il aurait souhaité le faire.

8. Au moment où la mission a été programmée alors qu'allait vraisemblablement intervenir un changement de gouvernement, on pensait que les problèmes structurels du pays étaient tels qu'indépendamment du changement, ils continueraient, dans un avenir prévisible, à être la cause de déplacements de populations. On pensait aussi que les responsables avec lesquels le représentant s'entretiendrait avaient eu le recul nécessaire sur

les problèmes liés aux déplacements de populations et seraient en mesure de partager avec lui leur expérience et leur connaissance de la situation. La mission aurait pu être programmée un an ou deux plus tard lorsque les nouvelles autorités auraient acquis suffisamment d'expérience mais, de l'avis aussi bien du représentant que du gouvernement, cela était moins souhaitable : le premier n'aurait pas bénéficié des vastes données d'expérience que la situation en Colombie apporterait à son étude sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays tandis que le second, selon ce qui a été dit, n'aurait pas pu tirer avantage des compétences du premier à un moment où cerner le problème avec précision en vue de lui trouver une solution était devenu l'une des priorités les plus importantes du gouvernement. Etant donné l'intérêt de la mission pour les deux parties, le représentant espère que le présent rapport constituera une gageure pour le nouveau gouvernement, même si les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas toujours les siennes.

9. Dans ce rapport, le représentant du Secrétaire général a autant que possible tenu compte des diverses initiatives prises dans le passé par le Gouvernement colombien dans le domaine des droits de l'homme telles qu'elles ont été présentées aux divers mécanismes de l'ONU et à d'autres mécanismes intergouvernementaux, et décrites dans leurs rapports. Il a également tenu compte, en examinant le degré d'application, des recommandations qui ont été formulées, au sujet des personnes déplacées dans leur propre pays, par deux missions d'enquête de l'ONU sur les droits de l'homme effectuées dans le pays en 1988 et en 1989 et par une mission d'évaluation de l'ONU portant sur le Bureau du Conseiller présidentiel pour les droits de l'homme en 1992. Le gouvernement a par ailleurs communiqué au représentant du Secrétaire général la version préliminaire du rapport d'une mission entreprise par un organe indépendant spécialisé dans les déplacements internes de populations - le Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques - recommandant un certain nombre de mesures que le gouvernement pourrait prendre eu égard aux déplacements dans le pays à la fin de 1993. Ces recommandations ont également été prises en compte dans le présent rapport 1/.

I. APERCU DE LA CRISE

A. Manifestation du phénomène

10. Le Gouvernement colombien ne dispose d'aucune statistique sur le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays. Toutefois, lors des discussions qu'ils ont eues avec le représentant du Secrétaire général, les hauts fonctionnaires ont souligné l'extrême gravité du problème. Les ONG locales et internationales estiment le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays à 300 000 au moins 2/.

11. De nombreux doutes ont été émis, durant la visite du représentant, quant à l'exactitude des chiffres. Par exemple, il est dit dans un document établi, à l'occasion de la visite du représentant par le personero (médiateur local) d'une localité connue pour être une importante zone d'accueil de personnes déplacées que le nom d'aucune d'elles ne figurait ni à l'hôpital, ni à la mairie ni à l'Institut de protection sociale (Instituto de Bienestar Social). Dans le même ordre d'idées, une organisation internationale s'est déclarée surprise par le très petit nombre de personnes déplacées qui lui demandaient de l'aide,

en dépit des chiffres élevés qui étaient cités. De l'avis, toutefois, d'autres organisations, ces chiffres ne représentaient que la pointe de l'iceberg. Il a été dit et redit que le problème du déplacement n'était absolument pas nouveau et qu'il existait depuis 40 ans.

12. L'imprécision des chiffres est imputable à quatre raisons. La première tient à la définition que donne la Colombie de l'expression "personne déplacée dans son propre pays". Dans une lettre qu'il a adressée au représentant du Secrétaire général, le gouvernement donne de cette expression la définition suivante : "Toute personne qui a été contrainte de se déplacer à l'intérieur du territoire national en abandonnant son lieu de résidence et son occupation habituelle parce que sa vie, sa personne ou sa liberté sont en danger ou sont menacées du fait de l'existence d'une des situations suivantes : conflit armé intérieur, troubles et tensions internes, violence généralisée, violations massives des droits de l'homme, catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, ou autres événements découlant de situations antérieures pouvant troubler radicalement l'ordre public" 3/. Pour le Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques, répond à la définition de personne déplacée dans son propre pays "toute personne qui a été forcée de se déplacer à l'intérieur du territoire national en abandonnant son lieu de résidence ou son occupation habituelle parce que sa vie, son intégrité physique ou sa liberté sont rendues précaires ou sont menacées du fait de l'existence d'une des situations suivantes provoquées par l'homme : conflit armé intérieur, troubles ou tensions internes, violence généralisée, violations massives des droits de l'homme ou autres événements découlant de situations antérieures pouvant troubler ou troublant radicalement l'ordre public" 4/. Dans une étude du problème à laquelle elle procède actuellement, la Conférence épiscopale opte pour cette définition. Les observations qui figurent dans les trois paragraphes suivants font référence à des situations qui correspondent à la seconde définition, plus qu'à la première, qui est plus large, car c'est celle qui a orienté les discussions avec le gouvernement.

13. La deuxième raison tient au caractère spécifique du phénomène en Colombie : il est rare que les personnes qui fuient se déplacent en très grand nombre comme cela se passe dans d'autres pays. D'ordinaire, il s'agit plutôt de quelques familles ou individus qui se rassemblent en petits groupes. Les zones d'expulsion sont nombreuses et réparties à travers le pays (voir carte, annexe II). Dans chacune d'elles, les causes du phénomène et ses formes varient considérablement, ce qui ne permet guère d'en donner une description générale. Les personnes déplacées gagnent en général les régions rurales avoisinantes puis de là les centres urbains, ou elles se rendent directement dans ces centres, souvent pour y rejoindre des proches ou des amis originaires de la même région. Elles se mêlent à la population locale, habituellement la couche la plus pauvre de la société, qui comprend d'autres migrants et personnes déplacées.

14. La troisième raison tient à l'attitude des personnes déplacées elles-mêmes. Le représentant du Secrétaire général a entendu dire, à maintes reprises durant sa visite, qu'en Colombie ceux qui fuient le font dans la plus totale discrétion, ne souhaitant pas le plus souvent être considérés comme des personnes déplacées. Pour cette raison également, ils évitent de se faire connaître des autorités et même des organisations de secours.

15. La quatrième raison tient au fait que, jusqu'à présent, aucune tentative ne semble avoir été faite pour mettre au point une méthode valable d'estimation du nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays 5/. Ce ne sera peut-être bientôt plus le cas suite à l'étude que mène actuellement la Conférence épiscopale à l'échelle des paroisses dans la plupart des régions du pays en vue de déterminer avec plus de précision le nombre de personnes déplacées. Ce projet est décrit plus en détail plus loin, au paragraphe 94.

16. Lorsque le représentant a demandé pourquoi on se préoccupait actuellement davantage de la question, alors que la crise durait depuis si longtemps, on lui a répondu que l'on commençait aujourd'hui seulement à prendre conscience de sa dimension humanitaire : le caractère de plus en plus criminel et de moins en moins politique de la violence donnait à penser qu'il existait une volonté politique plus concertée de régler le problème tant au sein du gouvernement que des organisations non gouvernementales. Plusieurs ONG avaient adopté le point de vue suivant : le déplacement de personnes étant un fait objectif, les victimes devaient être aidées, quelle que soit la cause de leur déplacement.

B. Le contexte historique et socio-économique

17. Il est impossible de comprendre le problème des déplacements à l'intérieur de la Colombie sans le resituer dans son contexte historique, socio-économique et politique. Une brève analyse en est donnée dans les paragraphes suivants. D'entrée de jeu, il faut préciser que la situation en Colombie est si complexe et se prête à tant d'interprétations différentes qu'on ne peut en appréhender tous les aspects. D'une région à l'autre, les causes de déplacement sont nombreuses et variées, même si l'on peut mettre en évidence un certain nombre de constantes. Il est, par exemple, incontestable que la violence est la cause première des déplacements 6/.

1. Contexte historique

18. Ainsi qu'on l'a plusieurs fois fait remarquer au représentant lors de sa mission, la Colombie est un pays riche en contradictions. Lors des élections qui se sont tenues au cours des 40 dernières années, le pays a toujours été marqué par l'agitation politique et secoué par la violence. Il faut en attribuer la cause à un ensemble de facteurs : les grandes disparités dans la répartition des terres et des richesses, le vide politique dans des pans entiers du pays, l'impossibilité d'accéder au pouvoir pour certains secteurs de la société, qui sont coupés de l'Etat.

19. Par ailleurs, la Colombie, pays riche et vaste, a toujours connu de forts mouvements migratoires et d'importants déplacements à l'intérieur du pays. Au début du siècle, la plupart des Colombiens vivaient dans les Andes, à l'exception de quelques riches entrepreneurs qui créaient des entreprises lucratives dans les vallées inférieures (par exemple, dans le département de Meta). Les paysans des hautes terres ont bientôt prospéré, eux aussi, mais comme ils étaient peu nombreux à posséder des titres de propriété en bonne et due forme, il a été très facile aux grands propriétaires terriens de les évincer. A la fin de la seconde guerre mondiale, 3 % de la population monopolisaient plus de la moitié des terres arables de la Colombie. A suivi une longue période de violence, connue sous le nom de "La Violencia".

Ce fut en fait une guerre civile non déclarée entre le parti libéral et le parti conservateur - principaux partis politiques du pays - qui a débuté après l'assassinat en 1948 d'un homme politique très populaire, Jorge Eliecer Gaitán. Deux millions de paysans ont alors afflué vers les villes et perdu leurs terres ou se sont installés dans d'autres régions 7/. "Magdalena Medio" et Meta sont deux des régions qui ont connu une forte implantation de population, talonnée par la guerre.

20. La Violencia a pris fin en 1958, avec la création du Front national; les deux partis étaient parvenus à un accord politique par lequel ils s'engageaient à respecter l'alternance du pouvoir tous les quatre ans et à partager équitablement les commandes de l'Etat. Ce ne fut pas là pour autant la fin de la violence et les forces armées n'ont pas réussi à obtenir le monopole du pouvoir. La plupart des combattants libéraux ont déposé les armes, mais certains ne l'ont pas fait. Ceux-ci ont alors constitué le noyau des mouvements de guérilla qui virent le jour en Colombie, comme dans les autres pays d'Amérique latine, pendant les années 60. Sans aucun doute, le fait pour certains secteurs de la société, qui ne se reconnaissaient ni dans le parti libéral ni dans le parti conservateur, d'être exclus de l'appareil politique a contribué à la poussée des mouvements insurrectionnels. Face à l'instabilité sociale et à l'insurrection, le gouvernement a souvent réagi en déclarant l'état de siège, cédant ainsi périodiquement de vastes parties du territoire à l'armée.

21. Dans les années 70, l'insurrection armée n'a cessé de progresser, alors que l'Etat prenait des mesures de plus en plus répressives pour la contrecarrer. L'état de siège a pour ainsi dire régné en permanence dans le pays la fin de la Violencia. Les gouvernements successifs ont donné de plus en plus de pouvoir aux forces armées non seulement dans la lutte contre l'insurrection, mais aussi dans les opérations de maintien de l'ordre en général. Un exemple de cette évolution : la perte d'autonomie de la police, qui relève désormais du Ministre de la défense, lequel était il y a encore peu de temps un général haut placé. C'est à l'affrontement entre les forces armées et les mouvements de guérilla qu'il faut attribuer une grande partie de la violence, que l'on considère les victimes directes des combats armés ou les civils qui ont été tués, bien que n'appartenant ni à l'un ni à l'autre camp. Les groupes de guérilleros continuent de contrôler certaines parties du pays, y compris l'administration locale et l'économie.

22. Dans le même temps, surgissaient d'autres protagonistes. Dans les zones où la guérilla sévissait et où la présence de l'Etat faisait défaut, des groupes d'autodéfense se sont formés, parfois avec l'appui des trafiquants de drogue ou l'encouragement des forces de maintien de l'ordre. Certains de ces groupes sont devenus par la suite des armées privées au service de civils, et d'autres des organisations politico-militaires, à vocation offensive, connues sous le nom de "paramilitaires". Les intérêts financiers locaux et internationaux dans les secteurs de l'exploitation minière, de l'élevage du bétail et de l'agriculture intensive ont eux aussi contribué aux conflits sociaux et à la violence, souvent en recrutant ces groupes ou en en créant d'autres, et ce afin de se protéger. Ce fut le cas dans le département de "Magdalena Medio", où les propriétaires de ranches ont évincé les paysans qui n'avaient pas de titre de propriété foncière. A plusieurs reprises lors de sa mission, le représentant s'est laissé dire que les zones les plus productives

et les plus riches en ressources naturelles (par exemple, El Carmen de Chucurí, "Urabá" et Chocó) étaient souvent celles où la violence sévissait le plus, car des mesures de contre-réforme agraire devaient y être appliquées.

23. Les années 80 ont vu la montée des cartels de la cocaïne. La culture du coca, parfaite pour les paysans s'acharnant à survivre, et plus encore l'expédition de la coca depuis la Bolivie et le Pérou ont incité les chefs de cartel à acheter des terres, notamment aux fins de blanchiment d'argent, et ce surtout dans les zones où en raison de la guérilla, les terres étaient bon marché. Pour protéger leurs terres et leur commerce, ces cartels se sont mis à constituer ou à acquérir des armées privées; dans d'autres zones, ils ont commencé à payer les guérilleros pour se protéger.

24. Sous la présidence de Belisario Bentancur (1982-1986), un cessez-le-feu a été conclu avec quelques-uns des principaux groupes de la guérilla 8/. D'anciens guérilleros ont créé un parti politique, l'Union patriotique (UP), démarche importante qui allait leur permettre de participer à la vie politique du pays. Or, en 1985, ce cessez-le-feu pris fin brutalement à la suite d'actes commis par des extrémistes des deux bords, dont témoignent les attentats du Palais de Justice de Bogotá, qui ont fait une centaine de morts parmi lesquels 12 des 25 juges de la Cour suprême.

25. Quelques mois auparavant, un autre type de violence a surgi, la "sale guerre". Il s'agissait de procéder à l'élimination sélective de militants politiques de gauche : membres de l'Union patriotique, syndicalistes, membres d'organisations populaires et d'associations de défense des droits de l'homme, enseignants, etc. De nombreux témoignages et allégations permettent de conclure que la "sale guerre" ne s'est pas calmée.

26. Le président Virgilio Barco (1986-1989) a engagé de nouvelles négociations de paix, qui n'ont pas duré; peu après, le gouvernement a créé une unité militaire spécialisée dans la lutte contre la guérilla : les brigades mobiles, constituées de soldats de métier.

27. En 1991, l'Assemblée nationale a été convoquée, à la suite d'une trêve conclue avec certains groupes de la guérilla, en vue d'adopter une nouvelle constitution 9/. La Constitution prévoyait d'importantes dispositions nouvelles relatives à la protection des droits de l'homme, dont certaines sont examinées ci-dessous chapitre II.D. En 1992, les pourparlers de paix se sont enlisés à cause des pressions exercées par les extrémistes des deux bords. Les déclarations d'état d'urgence se sont alors succédées, malgré les désengagements intervenus en 1991 et l'adoption de dispositions constitutionnelles qui rendaient plus strictes les conditions d'application de la législation relative à l'état de siège. L'optimisme quant aux perspectives d'avenir, qui avait régné après l'adoption de la nouvelle Constitution, s'est tari depuis lors et la majorité très étroite dont jouit le gouvernement en place depuis août 1994, ne lui laisse guère de marge de manoeuvre pour prendre des mesures qui lui permettraient de s'attaquer de manière efficace aux problèmes profondément enracinés que sont la violence et la misère. De rares initiatives de paix ont été prises ces derniers temps et, comme le notait un haut fonctionnaire, la réaction de l'armée a provoqué d'importants déplacements de populations. Cependant, le gouvernement souhaiterait dans

sa majorité ne prendre place à la table des négociations que lorsque les guérilleros auraient déposé les armes. Nombreux sont ceux qui manifestent l'espoir que le nouveau gouvernement relancera l'initiative de paix.

28. Le représentant du Secrétaire général s'est étonné que le taux de participation aux dernières élections de juin 1994 n'ait été que de 32 %. Il s'est laissé dire que les électeurs semblaient n'avoir guère de raison de choisir un parti plutôt que l'autre. Comme cela arrive assez souvent, la gauche n'a apparemment pas pu offrir une réelle option. Il faut le déplorer, d'autant plus que l'on se plaint de la place de plus en plus réduite faite à l'action sociale légitime.

2. La terre, l'économie et la protection sociale

29. La Colombie est le seul pays d'Amérique latine à avoir enregistré une croissance économique soutenue tout au long des années 80. Dans l'indice de développement humain du PNUD, sur 173 pays, la Colombie vient au 61ème rang; son PNB par habitant est de 1 260 dollars des Etats-Unis; le taux d'alphabétisation y est très élevé 10/. En revanche, d'après le Programme des Nations Unies pour le développement (Rapport mondial sur le développement humain de 1993), alors qu'en 1965, 45 % de la population travaillent dans l'agriculture, ce chiffre avait beaucoup baissé en 1989-91. Pendant les années 80, 34 % de la population urbaine vivait dans la misère absolue.

30. La question de la répartition des terres est au coeur même des conflits sociaux en Colombie. Selon un rapport, 3 % des propriétaires terriens possèdent plus de 70 % des terres arables du pays 11/. Cependant, le nombre de très grosses propriétés a quelque peu diminué depuis 35 ans 12/. Comme l'a dit un haut fonctionnaire, l'Etat n'a jamais pu prendre de mesures efficaces dans ce domaine; c'est ainsi que, dans le cadre de la première réforme agraire des années 30, on s'est borné à définir les titres de propriété concernant les exploitations de café au sud de Bogotá. La deuxième, celle des années 60, a été abandonnée progressivement en raison de l'opposition des propriétaires terriens. Quant à la troisième, mise en place dans les années 80, elle n'a pas été achevée non plus. D'après un autre observateur, les gouvernements ne se sont jamais sérieusement lancés dans une réforme agraire, car une telle réforme entraîne une modification des droits fonciers et de la politique 13/. Aussi, les invasions et les conflits associés aux réformes agraires n'ont-ils jamais été évités : les paysans ont dû recourir à l'occupation des terres et, comme cela a été le cas dans le Méta, en ont été ultérieurement chassés par les propriétaires terriens plus riches. Un haut fonctionnaire, parlant à ce sujet de "colonisation" et de processus absurde, a noté que dans les régions où la répartition des terres avait été faite, le calme tendait à régner. La "colonisation" a également des effets sur l'environnement, car elle oblige souvent à empiéter sur la jungle pour faire place à un champ ou à un pâturage.

31. La migration de la main-d'oeuvre et la "colonisation" sont pratiques traditionnelles en Colombie. Comme l'ont signalé de hauts fonctionnaires, les paysans pauvres et sans terre, incapables de soutenir la concurrence du gros capital, quittent la campagne pour les villes, où ils sont rejoints par

ceux que la violence a déplacés. Souvent, les causes des migrations se recoupent. Il est pratiquement impossible, et peut-être peu souhaitable, de distinguer entre ces différentes causes.

32. Enfin, il convient de mentionner que la topographie de la Colombie est telle que bon nombre de villes sont construites dans des zones géographiques qui présentent des risques élevés d'inondation, de tsunami, de tremblement de terre, etc. Evidemment, les bidonvilles, construits de manière anarchique sans la moindre infrastructure, sont les plus exposés. Comme dans les autres pays, ce sont les plus pauvres qui souffrent le plus.

II. LA MISSION ET SES CONCLUSIONS

A. Zones visitées

33. Le représentant du Secrétaire général s'est rendu dans les zones où vivent les personnes déplacées, le plus souvent les quartiers pauvres situés près des centres urbains. En particulier, il a visité un centre d'accueil pour personnes déplacées, l'Albergue Campesino ("foyer des paysans") dans le département de Santander; la ville de Barrancabermeja, dans le même département; Murindó, dans le département d'Antioquia; la ville de Medellín, également dans le département d'Antioquia, et Ciudad Bolívar, à la périphérie de Bogotá, la capitale. Lors de ces visites, il a été reçu par les autorités gouvernementales et militaires, notamment par le gouverneur d'Antioquia, les maires de Medellín, Barrancabermeja et Ciudad Bolívar et le commandant du bataillon de Barrancabermeja, et il s'est entretenu avec des représentants locaux d'organisations non gouvernementales et des personnes déplacées.

34. Durant son séjour à Bogotá, le représentant a participé en qualité d'observateur à un séminaire-atelier sur le thème "politiques globales en matière de déplacements de populations en Colombie", le premier à être organisé conjointement par le gouvernement et les organisations non gouvernementales de tout le pays. Il a pu ainsi rencontrer les membres d'organisations non gouvernementales et les autorités de presque toutes les régions de Colombie touchées par les déplacements. S'il avait disposé de plus de temps, il aurait aimé se rendre dans d'autres zones où les déplacements constituent un grave problème.

35. Il est bien difficile de dresser un tableau d'ensemble de tous ceux qui interviennent dans la spirale de la violence en Colombie : en effet, toute généralisation à cet égard masque des variations très importantes à l'intérieur de chaque catégorie ainsi que des différences très marquées d'une région à l'autre, et fait abstraction du caractère changeant des alliances conclues entre les diverses parties. Au demeurant, il ne sera pas possible de s'attaquer au problème du déplacement tant que l'on ne tiendra pas compte de tous ceux qui y jouent un rôle et de leurs intérêts.

B. La violence, principale cause des déplacements

36. Dans un premier temps, les groupes de guérilleros se sont livrés à la lutte pour la terre. Après la création du Front national, certains ont gardé les armes. Ils se sont multipliés et ont renforcé leur présence dans de nombreuses régions du pays tout au long des années 60 et 70 (Forces armées

révolutionnaires de Colombie - ou FARC - constituées initialement de paysans exigeant des terres; Armée de libération du peuple ou EPL; Armée de libération nationale ou ELN; M-19, créé à la suite des rumeurs de fraude aux élections présidentielles de 1970; Mouvement armé autochtone Quintin Lame; Commando Ricardo Franco, etc.), trouvant appui auprès des paysans appauvris de ces régions. Pour cette raison historique ce sont ces paysans qui ont constitué la base sociale de l'insurrection. A l'heure actuelle, les groupes les plus importants compteraient quelque 14 000 hommes. Durant les années 80, ce sont les guérilleros d'Amérique centrale qui leur fournissaient des armes; aujourd'hui, ces armes s'achèteraient dans le pays même, à des membres des forces armées. Selon une source d'information, l'un des mouvements de guérilla aurait même réussi à pénétrer les échelons supérieurs des forces armées.

37. Les insurgés - autrefois guérilleros issus de la mouvance libérale - s'étant tournés vers le communisme, et devenant alors le nouvel ennemi, les paysans et hommes politiques qui s'en rapprochaient auraient été eux aussi perçus comme des ennemis. Par exemple, on a dit au représentant que d'anciens membres du FARC, qui créèrent par la suite l'UP, étaient restés, dans l'esprit de certains, indissociables du FARC et, à ce titre, étaient pourchassés et abattus. A mesure que les guérilleros adoptaient le langage et l'idéologie du mouvement paysan et, par la suite, infiltraient les organisations populaires et les syndicats, il était facile pour la droite radicale de qualifier de "subversif" quiconque entretenait des relations avec ces organisations. Ce faisant, ils apportaient aussi de l'eau au moulin de tous ceux qui prétendaient que la guérilla était en fait une émanation directe des communistes, qu'elle obligeait les paysans - autochtones et autres - à prendre les armes, faisant cesser toute production dans certaines zones et contribuant à la misère et aux graves problèmes sociaux qui en sont le corollaire.

38. De manière générale, le mouvement de guérilla dans son ensemble semble s'être brisé et n'avoir plus de véritable projet politique. A plusieurs reprises, on a fait remarquer au représentant que si à une certaine époque ce mouvement se réclamait de revendications politiques et idéologiques valables, il souffre désormais de problèmes qui l'affaiblissent et de l'absence de tout contrôle interne, comme en témoignent les allégations de plus en plus nombreuses de violations des droits de l'homme, d'enrôlement forcé, etc. Nombreux sont ceux qui estiment que dans certaines régions contrôlées par la guérilla, les rapports avec les paysans sont tendus. Cela vient étayer l'avis de certains interlocuteurs du représentant - aussi bien au gouvernement et dans l'armée qu'à l'extérieur - qui qualifient les guérilleros de criminels professionnels pour qui la lutte armée est une affaire lucrative en raison des rapports étroits qu'ils entretiennent avec les trafiquants de drogue et de leur participation à d'autres activités criminelles (enlèvements et extorsions, par exemple) et qui, pour cette raison, refusent d'abandonner leur mode de vie.

39. Certains ont indiqué que l'alliance traditionnelle entre paysans et guérilleros ne devait pas être sous-estimée, et que certains groupes étaient dotés d'un appareil hiérarchisé très fort qui exigeait la solidarité avec les paysans et la lutte pour une meilleure répartition des richesses. Pour d'autres, toutefois, il régnait un sentiment généralisé d'indifférence et d'intolérance, même de la part des paysans, qui aimeraient voir la fin d'un conflit vieux de 40 ans et qui en sont arrivés à penser que la guérilla n'est

pas porteuse de solution. Dans le même temps, les politiques de réintégration des guérilleros qui ont déposé les armes n'auraient pas été pleinement mises en oeuvre, d'où un grave problème économique et social qui reste entier. Il est un fait à noter : dans les villes on ne voit aucun signe du conflit qui sévit dans les campagnes où, en revanche, le conflit fait partie de la vie quotidienne depuis 40 ans.

40. Il ne faut pas oublier que les conflits sociaux ont donné lieu au fil des ans à des mouvements sociaux et politiques légitimes, soucieux de participer au développement social, dont bon nombre sembleraient avoir été manipulés par les insurgés qui ont cherché à les récupérer. Pour cette raison, on pense souvent qu'ils servent de "couverture" à la guérilla et aux autres activités "subversives". Aussi fragiles et divisés qu'ils puissent être, ces mouvements font preuve d'un remarquable courage dans l'adversité.

41. Comme il est dit plus haut, en Colombie, les richesses et les terres sont concentrées entre les mains d'un très petit pourcentage de la population (essentiellement dans le secteur agro-industriel et celui de l'exploitation des mines et autres ressources naturelles), dont les intérêts ont été plus ou moins protégés par tous les gouvernements qui se sont succédé. La croissance économique du pays et son ouverture à l'économie internationale donnent droit à l'optimisme. Cependant, comme l'a fait remarquer un haut fonctionnaire, ces processus étant menacés par l'instabilité permanente qu'engendre la violence - et surtout celle à laquelle se livrent les guérilleros et les trafiquants de drogue - le gouvernement subit des pressions pour résoudre ces problèmes de manière définitive. Ceux qui ont souffert des activités de la guérilla ne peuvent comprendre pourquoi ceux qui détruisent l'économie devraient jouir de nouvelles garanties et avantages dans le cadre des projets de désengagement du conflit et de réintégration.

42. L'existence et les agissements des groupes paramilitaires font sans doute l'objet de la plus vive contestation dans le pays. Les organisations non gouvernementales et les victimes de violations des droits de l'homme, ainsi qu'un grand nombre de hauts fonctionnaires ont dit au représentant que ces groupes étaient les principaux responsables de la violence et des déplacements qui en résultent et que bien souvent ces groupes bénéficiaient, du moins tacitement de l'appui de l'armée, alors que dans bon nombre de régions, ils étaient financés et manipulés par les trafiquants de drogue, les gros éleveurs et les cultivateurs de coca 14/. Dans le rapport sur la visite en Colombie du Rapporteur spécial pour les exécutions sommaires ou arbitraires (1989), il est dit que les groupes paramilitaires sont la plus grande source de violations du droit à la vie et qu'ils contribuent à l'impunité généralisée. La violence exercée par les groupes paramilitaires vise de plus en plus les militants du parti libéral et du parti communiste, bien qu'il s'agisse là de personnalités publiques 15/. Les groupes de défense des droits de l'homme ont expliqué au représentant que le choix même des victimes des assassinats (défenseurs des droits de l'homme, personnalités publiques, dirigeants populaires) montre que l'un des objectifs consiste à éliminer toute opposition. D'autres hauts fonctionnaires nient que ces groupes soient soutenus par l'armée. Ils affirment au contraire que ces groupes agissent en toute autonomie et déclarent que, de toute façon, il s'agit de groupements illégaux et que tout membre de l'armée qui collabore avec eux outrepassse son autorité et est passible de sanctions.

43. Les forces armées elles-mêmes admettent seulement que certains outrepassent parfois leurs fonctions, mais qu'il ne s'agit nullement là d'une politique officielle. Un interlocuteur a toutefois laissé entendre qu'il était difficile pour l'armée elle-même d'exclure les collaborateurs de ses rangs, parce qu'ils étaient généralement très efficaces dans la lutte contre l'insurrection et le trafic de la drogue et, à ce titre, étaient jugés utiles et avaient donc de l'avancement. La sécurité intérieure relève essentiellement du Ministère de la défense, à la tête duquel se trouve un civil depuis la Constitution de 1991. La police est centralisée et relève elle aussi du Ministère de la défense, comme nous l'avons mentionné plus haut. Comme l'a toutefois dit le Ministre lui-même, la police et l'armée sont séparés. Un responsable de l'administration locale a laissé entendre que les problèmes rencontrés par les autorités civiles régionales dans leurs relations avec la police étaient en partie dus à l'absence de décentralisation de la police.

44. Il est important de bien comprendre qu'en Colombie, comme dans les autres pays d'Amérique latine, l'armée a toujours joué un rôle important de défenseur de l'Etat 16/. Par ailleurs, la Colombie s'enorgueillit du fait que, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres pays, l'armée n'a jamais été à la tête de l'Etat, sauf pendant la période 1953-1957. Néanmoins, il a fallu constamment se soucier de maintenir un équilibre entre l'armée et les autorités civiles, encore que, selon les propos mêmes du Ministère de la défense, les menaces qui pèsent sur la démocratie aient beaucoup changé de nature depuis 1990. En effet, l'intervention de l'armée n'a plus forcément à prendre la forme d'un coup d'Etat 17/. C'est ainsi que certains ont fait état des alliances de plus en plus nombreuses entre les militaires et d'autres intérêts anti-insurrectionnels - dont des intérêts économiques - alliances capables d'exercer une influence sur le pouvoir politique et, partant, de contribuer à un effondrement partiel de l'Etat. D'autres ont mentionné une évolution des mentalités qui justifierait désormais les excès lorsqu'il s'agit de lutter contre la guérilla, la subversion et le trafic de drogue. De son côté, le représentant a eu l'impression que cette mise en cause constante de l'armée par les autorités civiles et les organisations non gouvernementales, qu'elles soient locales ou internationales, allait peut-être à l'encontre des buts recherchés.

45. Les trafiquants de drogue seraient en grande partie responsables de l'impunité et de la corruption qui règnent en Colombie. Selon les régions, ces trafiquants auraient forgé des alliances avec le gouvernement, les guérilleros, les groupes paramilitaires ou encore les forces armées, et ce dans le but d'intimider la population locale et de lui arracher ses terres; on peut leur imputer un grand nombre d'assassinats, commis par les sicarios (tueurs professionnels). Lorsqu'ils arrivent dans une zone "nouvelle", ils sont accompagnés de leurs hommes de main qui protègent leurs intérêts. Dans d'autres cas - par exemple, à Medellín - ils ont distribué de l'argent, ce qui a favorisé la formation de bandes criminelles, désorganisant ainsi l'Etat et ses mécanismes, notamment la police.

46. La violence criminelle, organisée ou non, occupe une très grande place dans les violations des droits de l'homme et fait de la Colombie l'une des sociétés les plus touchées par la criminalité. Il semblerait que toute une génération ayant grandi dans un climat de violence accepte désormais celle-ci comme faisant partie de la vie normale; elle admettrait que l'assassinat soit

un moyen de régler les comptes. La prolifération des armes et la facilité avec laquelle on peut se les procurer ont beaucoup contribué à cet état de choses. Parmi les autres causes, on a cité la consommation de drogue ou d'alcool, ainsi que la pauvreté et l'absence de débouchés pour les jeunes. Dans certaines zones - par exemple, à Medellín - le gouvernement a mis en place des programmes de réinsertion des milices urbaines.

47. Il est une autre forme de violence, de plus en plus manifeste dans la société colombienne et que certains interlocuteurs ont qualifié de "nettoyage social". Il s'agit de l'extermination ou de l'assujettissement de tous ceux que l'on tient pour des gauchistes, des subversifs ou des rebuts de la société (militants des droits de l'homme, avocats qui les défendent, paysans jugés sympathisants de la guérilla, homosexuels, toxicomanes et autres éléments marginaux) ainsi que les juges et autres membres de l'appareil judiciaire qui poursuivent, les paramilitaires et les trafiquants de drogue, entre autres. Une organisation non gouvernementale a dit avoir dénombré 45 escadrons de la mort qui s'acharnent contre les groupes marginaux, ajoutant qu'elle dispose de preuves de leur bonne organisation (utilisation de voitures, recours à des tueurs professionnels, aptitude à pourchasser leurs victimes, etc.).

48. L'impunité fait désormais partie du langage quotidien en Colombie. C'est dire que très peu de crimes font l'objet de poursuites et de sanctions; rares sont les coupables à être effectivement traînés en justice et condamnés. Diverses études ont été réalisées sur les mécanismes de l'impunité, dont l'un semble être l'existence d'un trop grand nombre d'abogados y trámites (avocats et procédures), qui rendent les procédures judiciaires interminables. Peut-être suffit-il ici de faire remarquer que l'impunité pour crime commis dans l'exercice d'une fonction publique est qualitativement différente de l'impunité pour activité criminelle simple.

49. En Colombie, il semble qu'il y ait, à l'égard des divergences d'opinions, une absence de "culture" de tolérance, dont les victimes potentielles du "nettoyage social" ne sont pas forcément les seules à faire les frais. De manière assez générale, comme l'a fait remarquer une organisation, ceux qui manifestent des sentiments d'hostilité à l'égard de la guérilla sont immédiatement traités de paramilitaires, étiquette qui peut équivaloir à une véritable condamnation à mort.

50. Dans une lettre adressée au représentant du Secrétaire général le 16 novembre 1993, le Gouvernement colombien a fait observer que, par l'intermédiaire du Bureau du Conseiller présidentiel, il a reconnu à maintes reprises que certains hauts fonctionnaires de l'Etat s'étaient rendus coupables de violations (des droits de l'homme) et que ces violations n'avaient pas son approbation; on ne saurait donc accuser l'Etat d'avoir un programme de violations systématiques des droits de l'homme. Dans la même lettre figure une liste des principales causes des déplacements de populations : escalade de la violence due au terrorisme lié au trafic de drogue; opposition de la guérilla aux négociations de paix; massacres, tortures et disparitions auxquels ont participé des membres des forces armées, ainsi que les guérilleros et les trafiquants de drogue; absence de débouchés économiques et de perspectives de développement; graves catastrophes naturelles 18/.

51. Les hauts fonctionnaires avec lesquels le représentant s'est entretenu - pour la plupart de jeunes technocrates, à l'esprit novateur, ouvert et naïf - se sont dits gravement préoccupés par l'impunité ainsi que par le népotisme et la corruption politique qui règnent dans le secteur non structuré de l'économie. Dans leurs entretiens privés avec le représentant, presque tous ont mentionné que des membres des forces armées et des groupes paramilitaires étaient coupables de violations des droits de l'homme et que les seconds bénéficiaient d'un appui tacite non officiel de la part de secteurs importants des premières 19/. Ils ont estimé également que la carence d'Etat dans bon nombre des régions du pays - due en partie à la topographie (montagnes très élevées et vastes superficies livrées à la jungle), qui rend les transports difficiles - fait que ces régions sont livrées aux guérilleros, aux paramilitaires et aux armées privées au service des trafiquants de drogue et des propriétaires terriens, etc. A leur avis, dans les zones rurales, les militaires avaient plus de pouvoir que les autorités civiles.

C. Modalités et conséquences des déplacements de populations 20/

52. D'après les témoignages recueillis par le représentant, qui concordent avec les observations de hauts fonctionnaires, les personnes déplacées sont pour la plupart des paysans, appartenant notamment à la population autochtone ou noire, qui vivaient dans des régions contrôlées par la guérilla ou les groupes paramilitaires et qui ont été victimes de la lutte anti-insurrectionnelle ou ont été pris dans les lignes de tir; pour le reste, il s'agit de dirigeants politiques, de dirigeants des mouvements d'opposition, de dirigeants sociaux, comme les membres de syndicats d'enseignants ou de paysans, et de fonctionnaires de l'Etat tels que des juges et des avocats 21/. La majorité des personnes déplacées sont des femmes, souvent veuves, et leurs enfants, c'est-à-dire les victimes "vivantes" de la violence des guérilleros, de la répression exercée par l'armée et/ou par les groupes paramilitaires dans les zones rurales, et des violations individuelles des droits de l'homme. Le représentant a parlé avec des personnes déplacées des départements de Meta 22/, de Cordoba, d'Antioquia (et de la région générale d'"Urabá" 23/), de Santander, de Bolívar (et de la région générale de "Magdalena Medio" 24/), du nord de Santander 25/, de Putumayo, de Cauca 26/ et de la région de Bogotá.

53. Les paysans se rendent d'abord dans une région rurale ou une ville avoisinante, pour essayer de travailler dans leurs champs pendant le jour et pouvoir se mettre à l'abri pendant la nuit; ensuite, une fois qu'ils se sont réfugiés dans un centre urbain, le déplacement devient souvent définitif. Les cellules familiales, les communautés et les projets communautaires sont invariablement détruits. Les personnes déplacées ne se trouvent plus dans leur univers habituel et perdent leurs repères culturels, ce qui pose un gros problème social dans un pays où il a été dénombré 30 régions ayant une identité culturelle distincte 27/.

54. Fuir devant la lutte anti-insurrectionnelle et devant la violence en général revient pour les paysans à tout abandonner. Le déplacement les met dans une situation économique et sociale encore pire : comme l'a déclaré un représentant de l'Eglise, "sur sa terre, le paysan est libre; à la ville, il devient un mendiant et sa fille se prostitue; la ville fait de lui un parasite et donc un rebut".

55. On a donné le nom de "déplacements urbains" au mouvement des personnes allant d'un centre urbain à un autre pour échapper aux persécutions. En général, ce sont les individus persécutés et/ou leurs familles qui se déplacent aussi.

56. Les personnes déplacées souffrent fréquemment de traumatismes psychologiques. Les familles sont privées de soutien, sont victimes de la violence et voient se volatiliser leurs ressources souvent maigres. De plus, dans les villes, les personnes déplacées doivent apprendre à faire face à une criminalité endémique 28/. Dans une lettre datée du 16 novembre 1993 adressée au représentant, le gouvernement note que les conséquences du déplacement sont les suivantes : traumatisme psychologique lié à l'impunité des agresseurs, dépression, angoisse engendrée par la perte de l'emploi et du rôle social, et effets perniciose de l'esprit de vengeance. Les femmes, en tant que mères, souffrent particulièrement de la violence et de la situation socio-économique défavorable qui règne dans les zones d'accueil. Le représentant a jugé particulièrement préoccupant le cas d'un grand nombre de veuves.

57. Par ailleurs, le drame des personnes déplacées dans leur propre pays tient à ce qu'elles se sentent obligées le plus souvent de s'enfuir dans la plus grande discrétion, car on voit en elles des personnes au passé "problématique" 29/. Ce drame est d'autant plus grave que les personnes déplacées les plus "visibles" sont celles qui ont des liens avec une organisation politique. D'autres, comme beaucoup de personnes déplacées, en particulier à Bogotá, qui occupaient une place importante dans la société locale avant de partir, doivent cacher la vérité à leur arrivée de peur d'être à nouveau persécutées. Des familles sont ainsi laissées à elles-mêmes dans une situation où règnent une forte criminalité, la violence domestique, la drogue et l'alcoolisme.

58. Les bidonvilles que le représentant a visités manquent de logements décents, d'eau, d'électricité, d'égouts et de moyens de transport. C'est ainsi que dans le quartier d'Altos de Casuca à Ciudad Bolívar, au sud de Bogotá, qui se trouve sur une colline escarpée et qui n'est accessible que par une route dangereuse sans revêtement, les seuls moyens de transport "publics" disponibles sont des véhicules exploités à titre privé. Les cabanes sont plus ou moins stables : les plus anciennes ont parfois des murs de briques mais les plus récentes sont faites de bois ou de carton, sans plancher, et abritent des familles entières. La plupart n'ont pas l'électricité. Il n'y a pas d'égouts ni de système d'alimentation en eau salubre : il faut faire la queue pour recueillir l'eau de tuyaux qui se trouvent parfois quelques collines plus loin. Les coulées de boue et les inondations font partie du quotidien pendant les périodes de fortes pluies. Le représentant a rencontré la population locale dans un endroit couvert d'un toit de fer-blanc et de planches, qui a fait office d'école mais qui sert maintenant de lieu de réunion. Une nouvelle école a été construite récemment dans la région. Comme on le verra plus en détail ci-dessous, les conditions de vie sont souvent les mêmes pour tous ceux qui vivent dans les bidonvilles, quelles que soient les raisons qui les ont poussés à s'y installer.

59. Les dispositifs d'aide varient suivant les régions. A Canta Claro, Monteria, par exemple, aucune organisation ne s'occupe des personnes déplacées, aucun programme ne leur est consacré, il n'y a ni travail ni espoir de retour pour elles 30/.

60. Les déplacements dans les Andes ont été qualifiés de cumulatifs 31/ : beaucoup découvrent qu'ils ne trouveront pas de travail dans les bidonvilles et qu'ils ne recevront aucune assistance particulière des pouvoirs publics. Entre-temps, d'autres prennent leur place, qui sont prêts à risquer leur vie pour un emploi ou un lopin de terre. Dans certains cas, comme de hauts fonctionnaires et d'autres personnes l'ont souligné, une réforme agraire "à rebours" a lieu lorsque les groupes paramilitaires, les trafiquants de drogue et leurs complices s'installent dans une zone. Les personnes "de passage" seraient extrêmement nombreuses dans certaines régions.

D. Droits de l'homme et questions humanitaires

61. Il convient de mentionner d'emblée que la situation réelle de la Colombie en matière de droits de l'homme contraste avec le nombre élevé d'instruments internationaux que ce pays a signés et ratifiés 32/. D'après les renseignements fournis au représentant du Secrétaire général, cette situation semble s'être dégradée au cours des dix dernières années. A la répression des années 70, que l'armée a exercée notamment en appliquant la législation relative aux états d'exception, s'est ajoutée dans les années 80 une autre forme de répression exercée dans la clandestinité par les groupes dits paramilitaires. Le premier type de répression se caractérisait par la détention arbitraire et la torture, mais l'assassinat politique et la disparition n'existaient pas. Or, depuis 10 ou 15 ans, ces derniers sont devenus la norme 33/.

1. Problèmes de protection

62. D'après les nombreux témoignages recueillis par le représentant et les discussions qu'il a eues avec de hauts fonctionnaires, ce sont les civils vivant dans des zones d'affrontement qui risquent le plus d'avoir à se déplacer : dans ces zones dites "rouges" (c'est-à-dire sous le contrôle ou l'influence des guérilleros), les forces armées ont souvent recours à des raids aériens, suivis de fouilles sur le terrain, qui obligent souvent la population à partir provisoirement ou définitivement 34/. Souvent, on ne fait plus la distinction entre les guérilleros et les non-combattants. Les forces armées auraient même tué des paysans juste pour pouvoir faire état de victimes de la guérilla. Par ailleurs, l'aide militaire fournie par des pays tiers aurait favorisé l'augmentation des violations des droits de l'homme commises lors d'opérations de répression de l'insurrection ou de lutte contre le trafic de drogue. Des déplacements importants de populations ont lieu lorsque les paysans refusent d'apporter un soutien sans réserve aux activités des groupes paramilitaires dans des endroits comme El Carmen et San Vicente de Chucurí dans la région de "Magdalena Medio". Les opérations menées par la guérilla, comme le minage des routes là où un véhicule de la police ou de l'armée pourrait passer, ou les embuscades qui font des victimes civiles, sont également à l'origine de déplacements de populations 35/.

63. Sont aussi particulièrement vulnérables les autochtones (800 000 environ) et les noirs (2 millions). Ces deux communautés ont souvent, par le passé, été forcées d'abandonner leurs terres et ont souffert, notamment, de la discrimination économique. Aujourd'hui, les populations autochtones bénéficient d'une protection spéciale prévue dans la nouvelle constitution qui leur confère le pouvoir politique et celui de gérer les ressources dans certaines parties du pays. Pourtant, selon les allégations, ces communautés, qui se sont déplacées vers le haut des montagnes à cause des méthodes de culture intensive, se sont retrouvées dans des zones d'affrontement où elles subissent les violences à la fois des forces armées et des guérilleros. Ces dernières années, plusieurs actes de violence perpétrés contre ces communautés par les forces paramilitaires ont aussi été signalés 36/. De plus, lorsqu'il existe des projets industriels ou de développement, la réinstallation continue à poser des problèmes 37/.

64. A part les cas évoqués dans les deux précédents paragraphes, l'expulsion de personnes ne semble pas être très fréquente ni être le fait d'une politique délibérée. Il semble que les projets dans le secteur du logement et autres équipements aient consisté jusqu'à présent, du moins à Ciudad Bolívar, à consolider les bidonvilles existants. On ne sait pas très bien si d'autres projets sont prévus pour l'avenir, ni comment ils seront exécutés.

65. Au cours de sa visite, le représentant a recueilli une somme impressionnante de renseignements et de témoignages concernant des violations présumées des droits de l'homme 38/. Il est impossible de les évoquer tous dans le cadre du présent rapport. Mais, en résumé, ils font état des forces armées, y compris la police, des groupes paramilitaires 39/ et des guérilleros, désignés comme étant les principaux responsables en particulier des meurtres et des massacres 40/, mais également des détentions arbitraires, des disparitions et des tortures. Ces dernières années, des changements intervenus dans l'administration de la justice auraient permis de procéder à des arrestations arbitraires et de tenir des procès inéquitables avec des juges et des témoins dont les noms sont tenus secrets. Ces violations individuelles des droits de l'homme ont également provoqué le déplacement des personnes persécutées et de leurs familles. Les victimes sont pour la plupart des dirigeants d'organisations politiques et sociales, des militants des droits de l'homme, des journalistes et des fonctionnaires de l'Etat appartenant en particulier aux services de la justice et de l'éducation 41/. En ce qui concerne le nombre d'assassinats, l'une des sources de renseignements a signalé une forte progression en 1992 42/, qui s'est poursuivie en 1993 selon une autre source 43/. On a mentionné au représentant plusieurs méthodes de harcèlement dont les écoutes téléphoniques, la surveillance du domicile, les menaces portées directement contre la famille de la personne visée, les lettres anonymes, l'établissement de listes d'"éléments subversifs", etc. Même dans les cas où le gouvernement avait promis de les protéger, certaines des personnes persécutées ont été assassinées ou sont toujours harcelées. Des témoins qui ont dénoncé des violations des droits de l'homme ont eux aussi été assassinés.

66. Les défenseurs des droits de l'homme et les membres d'ONG qui s'occupent des droits de l'homme et des questions humanitaires sont particulièrement victimes de harcèlement. Certains d'entre eux auraient refusé d'assister à la réunion à laquelle le représentant participait parce qu'ils avaient peur,

deux personnes ayant été assassinées en 1991 à la suite d'une réunion des ONG sur la même question. Aux postes de contrôle des zones rurales, l'armée les questionne sur leurs activités, leurs relations et leurs associations.

67. Dans les zones contrôlées par la guérilla, les paysans ont été obligés de collaborer avec les insurgés, ont été enrôlés de force ou ont fait l'objet de "procès populaires". Des propriétaires terriens et leurs familles, ainsi que des membres des forces armées et de la police ont été assassinés par les guérilleros, ont été kidnappés pour obtenir une rançon, ou ont perdu leurs biens et ont été forcés d'abandonner leurs activités économiques.

68. D'après les témoignages, ceux qui essayaient de s'enfuir ont parfois été menacés ou se sont vu même empêchés de partir parce qu'ils étaient soupçonnés d'être des insurgés ou des sympathisants (la tentative de fuite étant une preuve) ou parce qu'ils auraient pu dénoncer les abus commis par l'armée ou les groupes paramilitaires. Dans d'autres cas, ils ont dû obtenir au préalable des sauf-conduits 44/ ou payer de fortes sommes aux postes de contrôle pour avoir la "permission" de partir. D'autres sources ont signalé des cas dans lesquels des femmes et des enfants ont essuyé des tirs alors qu'ils fuyaient dans des parties du pays où les brigades mobiles sont actives 45/.

69. En outre, il est arrivé que des centres d'hébergement de personnes déplacées dans leur pays fassent l'objet de menaces, de harcèlement ou qu'ils soient même fermés par des groupes paramilitaires ou des membres des forces armées. Le cas le plus connu est celui de l'Albergue Campesino situé à Barrancabermeja, où plus de 2 000 paysans originaires de la région de "Magdalena Medio", zone où les affrontements font rage, ont trouvé refuge depuis son ouverture en 1989. Le dernier incident du genre y a été signalé en mars 1994. Le soutien et la solidarité au niveau international ont permis d'obtenir des garanties de sécurité de la part des autorités (bien qu'aucune enquête officielle n'ait donné de résultats), ainsi que le maintien en activité du centre. Il se pourrait, toutefois, que cela ait attiré l'attention de ceux qui avaient menacé l'Albergue, si bien que les nouveaux venus s'y font de plus en plus rares malgré le fait que les noms des résidents ne sont pas communiqués aux autorités.

70. Dans ce climat de violations continuelles des droits de l'homme, où sont visés notamment ceux qui sont considérés comme des "rebuts" de la société, les personnes déplacées dans leur pays sont particulièrement exposées aux abus. Souvent, la fuite ne suffit pas à mettre un terme à la persécution. Il a été rapporté au représentant un certain nombre de cas où des personnes déplacées avaient été retrouvées dans leur refuge et tuées. De plus, le déplacement limite l'accès aux instances judiciaires ou autres ainsi que la participation à la vie politique, accès qui exige normalement une interaction avec les pouvoirs publics dans la zone d'accueil.

2. Besoins d'assistance

71. Comme il a été noté précédemment, une bonne partie de la population rurale et urbaine de la Colombie est très pauvre. Au cours de ses visites à Barrancabermeja (Santander) et Murindó (Antioquia), le représentant a observé que les personnes déplacées dans leur propre pays sont aussi pauvres que la population locale, que ce soit dans les zones rurales ou les centres urbains.

Il ne semble pas y avoir de crise alimentaire ou sanitaire manifeste, mais les logements décentes manquent et les services de base ne sont pas assurés, en particulier dans les zones urbaines. Par ailleurs, il n'est pas certain que les droits à l'éducation et aux soins de santé, en particulier des enfants, soient vraiment respectés 46/. Les hauts fonctionnaires ont indiqué par exemple que les échecs scolaires étaient très nombreux dans les régions défavorisées. Là où le gouvernement a pris des mesures pour répondre aux besoins de la population locale, comme à Murindó, les conditions de vie se sont améliorées, encore que beaucoup laissent à désirer et que la population locale ait présenté au représentant un certain nombre de doléances quant à l'application des mesures en question.

72. Dans les zones urbaines, la pénurie d'emplois et de possibilités de création de revenus pose un grave problème car elle a des effets psychologiques et sociaux en particulier sur les jeunes générations qui ont grandi dans un climat de violence et de crime que le chômage entretient.

73. Il semble que peu de personnes retournent dans leur région d'origine, en particulier lorsqu'elles se sont installées dans de grands centres urbains comme Bogotá. Cela est dû au fait que, pour le moment, on n'a guère le moyen d'éliminer les causes fondamentales des déplacements de populations. Le représentant a entendu dire, par exemple, que le retour n'est plus possible pour les paysans qui ont perdu leurs terres, soit parce qu'ils ont dû les vendre pour un prix dérisoire avant de s'enfuir, soit parce qu'elle ont été reprises par de (nouveaux) colons. Par ailleurs, lorsque les affrontements persistent, le retour n'est pas envisageable.

E. Mesures prises par le gouvernement

1. Attitude devant le problème des déplacements de populations

74. Il y a encore quelques années, le gouvernement n'admettait pas qu'il existait un problème de déplacement de populations à l'intérieur du pays, soit parce qu'il le jugeait impossible à isoler du processus de colonisation et de migration interne, soit parce qu'il y voyait la conséquence des actes de violence dont il a refusé à de nombreuses reprises d'assumer la responsabilité. Les hauts fonctionnaires pensent que le problème a été très politisé par le passé et a été vu sur fond d'"extrémisme" dans la défense des droits de l'homme et non dans sa dimension humanitaire. Selon eux, le problème tient en partie au fait que l'Etat n'est pas encore bien solide en Colombie, si bien que, dans certaines régions, le pouvoir civil est encore mal représenté, voire inexistant.

75. Ces deux dernières années, toutefois, le Gouvernement colombien s'est largement ouvert aux aspects des déplacements qui touchent aux droits de l'homme et à leur dimension humanitaire. En effet, il est l'un des rares à avoir fourni au représentant, de sa propre initiative, des renseignements sur ces déplacements même si, comme il a été mentionné précédemment, il reconnaît qu'il n'a pas été en mesure jusqu'à présent de se prononcer avec précision sur la question. Il a adopté plusieurs mesures visant à protéger et à aider les victimes de la violence et les autres groupes vulnérables de la population,

notamment des mesures de renforcement de la coopération avec les organisations internationales et non gouvernementales en matière de droits de l'homme et d'aide humanitaire. C'est sur ces mesures que portent les paragraphes suivants.

2. Mesures de protection

76. L'une des plus importantes mesures visant à la protection des droits de l'homme en Colombie a été l'adoption, en 1991, de la nouvelle Constitution qui fait une large place aux droits de l'homme et instaure plusieurs mécanismes des plus utiles. Ainsi, le Defensor del Pueblo, qui dépend du ministère public, est chargé de surveiller la promotion, l'exercice et la diffusion des droits de l'homme. C'est un intermédiaire entre l'Etat et le citoyen dont l'action avec les organisations non gouvernementales, qui consiste à conseiller les victimes et à coordonner les informations en matière de violations des droits de l'homme, a eu des résultats bénéfiques. Deux bureaux régionaux auraient été ouverts récemment dans les zones de conflits, à savoir à Barrancabermeja et à Apartadó. Il convient de citer aussi une nouvelle voie de recours, la tutela, qui donne droit à une protection d'urgence en cas de violation des droits constitutionnels ou de menace de violation de ces droits. Vient ensuite une disposition constitutionnelle en vertu de laquelle le Ministre de la défense, qui est désormais un civil responsable devant le Congrès, doit assurer une formation en matière de droits de l'homme au sein des forces armées 47/. Aux termes de la Constitution, a aussi été créée la Fiscalía, organisme d'Etat doté du pouvoir judiciaire d'enquêter sur les violations des droits de l'homme conformément à la procédure d'accusation. Enfin, l'état d'urgence a été levé et quatre types de situations d'exception ont été définis, qui permettent de restreindre certaines dispositions de la Constitution, mais dont la déclaration est subordonnée au respect de plusieurs garanties prévues dans cet instrument.

77. Les mécanismes en place avant l'adoption de la Constitution ont également été renforcés. Le Bureau du Conseiller présidentiel pour les droits de l'homme, créé en 1987, a fait preuve, sur le plan institutionnel, d'une ouverture sans précédent en travaillant étroitement avec les organisations non gouvernementales et en appuyant des activités de promotion et de protection. De plus, dans le cadre d'activités liées spécifiquement aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, il a notamment requis la mission du Service permanent de consultation sur les déplacements de population dans les Amériques et organisé, de concert avec les organisations non gouvernementales et le bureau du PNUD en Colombie, le séminaire auquel le représentant a participé 48/. Le Bureau du Procurador General (Procureur général), en tant qu'organisme indépendant qui enquête et requiert des sanctions disciplinaires dans les cas où des fonctionnaires ont enfreint la loi, joue également un rôle important en faisant front avec les autres organismes d'Etat pour traiter des problèmes relatifs aux droits de l'homme et aux déplacements à l'intérieur du pays en particulier.

78. Plusieurs problèmes se sont posés à propos des mesures susmentionnées. Ainsi, ni le Bureau du Defensor del Pueblo, ni la Procuraduría n'ont le pouvoir d'enquêter sur les violations des droits de l'homme. Il semble que le Bureau du Defensor manque de moyens financiers et n'est pas représenté dans tout le pays. Le Bureau du Conseiller présidentiel peut axer son action sur

la promotion, mais il a un rôle très limité en matière de protection. Les médiateurs locaux continuent de manquer de personnel et de faire l'objet de menaces; l'un d'entre eux aurait même été tué 49/. Certains médiateurs ont déclaré au représentant qu'ils n'avaient pas compétence pour assurer le suivi des cas de violations des droits de l'homme dont ils ont saisi le bureau local de la Procuraduría. Les procuradores locaux ont mentionné que les cas concernant l'armée devaient être renvoyés à la Procuraduría centrale; l'un d'entre eux a signalé que, depuis quatorze mois qu'il est en fonction, aucun des cas n'a été tranché. En ce qui concerne la Fiscalía, principal organe d'enquête du gouvernement, trop de fonctions sont confiées à la même personne dont les sympathies peuvent alors influencer l'orientation des enquêtes. Quant à la tutela et aux autres mesures judiciaires, comme le précisait un fonctionnaire local, les paysans y ont rarement recours, soit parce qu'ils sont mal conseillés et ne connaissent pas le système, soit parce qu'ils craignent de porter plainte contre un membre des forces armées, ou encore parce qu'il est difficile d'identifier les membres des formations paramilitaires. L'état d'urgence a été concrètement remplacé par des états de "crise interne", le dernier remontant à mai 1994.

79. En 1991, le gouvernement a élaboré une Stratégie nationale de lutte contre la violence, qui a servi de base aux pourparlers de paix engagés avec les guérilleros et aux mesures prises en vue de réinsertion des trafiquants de drogues et autres personnes en marge de la loi, par le biais d'une politique de "soumission à la justice". Malgré ces mesures, les pourparlers ont été suspendus, comme il a été mentionné plus haut, et les projets de réinsertion des guérilleros qui ont déposé les armes n'auraient pas été menés à terme.

80. Dans sa lettre du 16 novembre 1993, adressée au représentant, le gouvernement fait mention de la Directive No 5 du 28 décembre 1991 qui prévoit les mesures que doivent prendre, d'une part, les gouverneurs et maires pour assurer l'hébergement dans les écoles et la coordination avec les organisations non gouvernementales dans les cas de changement volontaire de résidence dû à des situations de violence particulièrement graves et, d'autre part, le Bureau du Conseiller présidentiel pour fournir aide et conseils, ainsi que des mesures pour faciliter le retour dans les foyers. Fait surprenant : cette directive, loin d'être mise en oeuvre, était ignorée de tous les hauts fonctionnaires que le représentant a consultés. Au contraire, des "bureaux d'orientation" ont été mis en place pour aider, dès leur arrivée dans un centre urbain 50/, les personnes déplacées et autres migrants à retourner dans leurs régions d'origine, ce qui correspond, semblerait-il, aux observations de certains fonctionnaires selon lesquelles les agglomérations ne résolvent en rien les problèmes de sécurité auxquels la population paysanne est confrontée. Il semble qu'on cherche avant tout à éviter la réinstallation, difficile, des populations migrantes dans les villes, en procédant au cas par cas. La mise en oeuvre de ces mesures doit être suivie de près car le rejet des personnes déplacées pourrait avoir des graves répercussions sur les droits de l'homme.

81. La création ou l'aménagement de réserves destinées aux groupes autochtones et l'autorisation accordée aux communautés noires d'exploiter collectivement les terres traditionnelles constituent également un progrès, surtout depuis l'adoption de la Constitution de 1991. Entre 1987 et 1992, 15 000 millions d'hectares ont été attribués aux premiers 51/.

Selon un observateur, ces résultats sont dus en partie à ce que les communautés autochtones et noires du pays se sont dotées d'organisations de base solides, dont les positions sont moins dogmatiques que celles de la gauche, et à ce qu'elles sont résolument présentes sur la scène internationale.

82. Fin 1993, le gouvernement a adopté une loi de réforme de la police qui porte création d'un bureau civil de la police et d'un conseil consultatif national. Les forces armées ont également engagé une campagne de sensibilisation aux droits de l'homme en créant un bureau spécial, doté d'un personnel civil, chargé de conseiller le comité interarmes des chefs d'état-major sur les questions relatives aux droits de l'homme et d'élaborer des outils et programmes de formation. De hauts fonctionnaires, qui sont appelés à travailler de près avec l'armée dans des cas de violation présumée des droits de l'homme, ont témoigné au représentant de leur surprise devant l'accueil favorable et l'excellente coopération qu'ils ont rencontrés, et qu'ils espèrent maintenir, car ils peuvent ainsi résoudre des problèmes de droits de l'homme.

83. La protection des droits de l'homme a certes indéniablement progressé, mais il y a beaucoup de retard dans la pratique. Surtout dans les zones rurales et dans diverses régions du pays où les militaires jouissent d'une position très forte, la situation des droits de l'homme semble grave : trop peu de violations font l'objet d'enquêtes qui, souvent, n'aboutissent guère. Un fonctionnaire local du service judiciaire a mentionné que, parfois, ils ont l'impression que l'armée les prend pour des "idiots utiles" et les accuse de n'enquêter que sur des allégations formulées par les guérilleros. Un autre a déclaré que lorsque des accusations sont portées contre l'armée, celle-ci répond qu'elle a agi dans les limites de la loi et que chacun peut se rendre au régiment pour porter plainte. Il s'est empressé d'ajouter que rares sont ceux qui le font. S'il est vrai, selon certaines allégations, que les auteurs des violations ne sont pas évincés de la fonction publique mais, au contraire, décorés et promus, force est alors de conclure que le gouvernement a jusqu'ici toléré le terrorisme.

84. Il n'en reste pas moins que, dans bien des cas, l'armée a joué un rôle décisif en aidant la population en cas de catastrophe ou d'extrême nécessité. Par ailleurs, il est probable que nombre d'officiers auraient à coeur de se concilier la population locale et qu'ils acceptent mal qu'elle éprouve autant de crainte. Les militaires avec lesquels le représentant s'est entretenu ont déclaré qu'ils ne combattaient que les personnes en uniforme, celles qui sont armées et les attaquent; ils ont estimé que le rôle de l'armée était de protéger la communauté et qu'il était donc regrettable que, parfois, la communauté appréhende les patrouilles.

85. Un haut fonctionnaire a expliqué que la Colombie s'était montrée très active lors des négociations qui ont précédé l'adoption des deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949 qui codifient le droit humanitaire international mais que, plus tard, l'armée s'était opposée à leur signature pour plusieurs raisons : d'abord, parce qu'elle craignait que ces protocoles n'ouvrent la voie à l'intervention internationale lors de problèmes d'ordre public et ne révèlent son incapacité à y faire face. Elle redoutait également que soit donné ainsi le statut de partie belligérante à l'ELN et

aux groupes de guérilleros Simon Bolívar, d'autant plus qu'ils faisaient du droit humanitaire un instrument de propagande de leur action. Son opposition venait enfin de ce que la Colombie avait proposé que ce soit au gouvernement du pays concerné de déterminer à qui serait applicable l'article premier du Protocole, proposition qui n'avait pas été acceptée. Toutefois, le représentant a appris que le gouvernement a récemment présenté au Congrès une loi en vue de la ratification du Protocole additionnel aux Conventions de Genève (Protocole II).

3. Assistance aux personnes déplacées à l'intérieur du pays

86. En vertu du décret No 281 de 1992, le gouvernement a créé le Fonds de solidarité et d'urgence de la présidence (FOSES), prévu par l'article transitoire No 46 de la Constitution, à l'intention des civils victimes du conflit armé. En 1993, le FOSES a conclu un accord avec la Croix-Rouge nationale, qu'il a chargée, étant donné son infrastructure, son expérience et sa crédibilité, d'acheminer l'assistance aux victimes de la violence, y compris aux personnes déplacées à l'intérieur du pays. Le FOSES, de concert avec le Bureau du conseiller présidentiel pour les droits de l'homme, a récemment conclu un accord en vue de la mise en oeuvre de quelques programmes pilotes, principalement de petits projets de production pour venir en aide aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, à Urabá, aux Llanos, à Magdalena Medio et à Córdoba. Le Plan national de réhabilitation (PNR) est aussi une institution de financement qui mène à bien des projets d'investissement à but social dans les zones rurales frappées par la violence.

87. Un haut fonctionnaire a estimé que le FOSES exige trop de "paperasserie" (par exemple, preuves de l'identité et des dommages subis) avant d'octroyer une aide aux victimes, une aide qui, en tout état de cause, est purement financière et tout à fait momentanée. Un autre a signalé que les fonds du FOSES et du PNR étaient insuffisants et que le gouvernement n'avait pas encore résolu cette question. Toutefois, selon un autre, le plus difficile était de savoir comment réunir des fonds pour créer des projets productifs et trouver des débouchés économiques. Les organisations non gouvernementales ont souligné qu'à Urabá, par exemple, aucun projet pilote n'avait été entrepris et que les veuves et les orphelins de la région n'avaient jusqu'à présent pas accès aux fonds du FOSES. D'autres se sont dites préoccupées de ce que les fonds du FOSES et du PNR, promis à plusieurs reprises, n'étaient jamais arrivés et étaient allés ailleurs.

88. L'article 58 de la Constitution colombienne garantit le droit à un logement décent. Du fait des mauvaises conditions de logement et de la grave crise qui sévit dans ce secteur, le gouvernement s'est donné pour objectif de construire 539 000 logements et a créé un institut national pour le logement social et l'urbanisme (INURBE), qui est chargé d'améliorer les conditions de vie dans les zones urbaines 52/. Toutefois, un observateur a déclaré que ces projets ne font qu'alimenter de faux espoirs, surtout dans les zones rurales où la population n'en bénéficie pas. De hauts fonctionnaires ont déclaré que le gouvernement se heurtait à de graves difficultés dans des zones comme Ciudad Bolívar, où le coût de la réduction des risques de glissement de terrains, ou de la fourniture de services comme l'adduction d'eau et les transports était extrêmement élevé. Ils ont signalé les cas de fonds internationaux qui avaient été alloués pour améliorer le niveau de vie dans

ces zones et qui ont entraîné une envolée des prix pour un piètre résultat. Ils ont aussi estimé que les rares services qui étaient assurés étaient déjà un succès, étant donné que les taudis avaient été construits illégalement et sans plan. A leur sens, le manque de ressources était un problème grave. Ainsi, un projet portant sur 5 600 logements dans la région de Bogotá, entamé huit années auparavant, n'avait pas encore été achevé.

89. Le Bureau national de prévention des catastrophes et de secours est l'administration chargée de faire face aux situations de crise qui découlent de catastrophes naturelles. Le représentant n'a pas pu rencontrer les représentants du Bureau car, peu de temps avant son arrivée dans le pays, un grave tremblement de terre à Cauca avait obligé les fonctionnaires concernés à intervenir immédiatement. Le représentant ayant demandé pourquoi il n'incombait pas également au Bureau de venir en aide aux personnes déplacées pour des raisons autres que des catastrophes naturelles, les hauts fonctionnaires ont expliqué que le Bureau n'avait aucune expérience des déplacements dus à la violence. Voilà qui confirme les observations faites plus haut, selon lesquelles les besoins des deux groupes de victimes sont souvent différents, du moins en Colombie.

90. Par ailleurs, il y a un organisme public, l'Institut de la réforme agraire (INCORA), qui s'occupe de la répartition de terres domaniales ou de l'acquisition, de l'expropriation et de la redistribution de terres aux paysans qui n'en possèdent pas, ou fournit une assistance sous d'autres formes. Le Ministre de l'agriculture a évoqué une très récente loi de réforme agraire qui limite la superficie de la propriété foncière dans certaines zones de grande exploitation, et il a expliqué que les citoyens peuvent également bénéficier des projets de l'INCORA. Un haut fonctionnaire a mentionné que l'aide de l'INCORA aux paysans sans terres n'est pas suffisante et que l'attribution de terres ne l'est peut être pas davantage. Le gouvernement voudrait agir mais il manque de ressources pour accorder des crédits aux agriculteurs, ou pour investir dans l'éducation et dans d'importants projets de développement destinés aux paysans et ainsi éviter qu'ils ne tombent sous la coupe des guérilleros et des trafiquants de drogue. Le Ministre de l'agriculture a estimé que les réformes agraires devaient aller de pair avec des projets de logement et d'éducation et que, pour appliquer la nouvelle loi, il faudrait que le budget soit au moins deux fois plus élevé. Un observateur s'est dit préoccupé de ce que la nouvelle loi comporte certaines règles susceptibles d'entraver les opérations engagées par l'INCORA et il l'a jugée régressive, par rapport au système juridique antérieur, en ce qu'elle pénalisait les paysans qui avaient occupé des terres.

91. En outre, le gouvernement a créé des organismes mixtes, tels que le comité des droits de l'homme et les comités régionaux de l'ordre public, auxquels le DAS, les forces armées et la police participent aux côtés des représentants de la Procuraduría et de la Fiscalía. Il a créé récemment, à l'intention des personnes déplacées à l'intérieur du pays, un comité composé de représentants du département de la planification nationale et des ministères de la planification nationale, du développement, de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et autres. Ce Comité a évalué à ce jour plusieurs initiatives mais n'a pas encore pris de dispositions concrètes.

92. Certains observateurs ont relevé qu'il n'existe pas encore de politique gouvernementale intégrée sur la question des déplacements. Selon eux, il règne encore une grande confusion quant à la répartition des tâches entre les organismes publics : la coordination est déficiente et certains sont tenus à l'écart du processus. Des hauts fonctionnaires ont souligné qu'il faut mettre en oeuvre une réflexion commune.

F. Le rôle de la communauté non gouvernementale

93. En Colombie, la communauté non gouvernementale (l'Eglise, les organisations non gouvernementales locales et l'université) fait beaucoup pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays, qu'il s'agisse de protection ou d'aide. Ce sont, semble-t-il, les groupes locaux qui accomplissent le travail le plus encourageant, avec l'appui, en matière de formation, des services juridiques et de financement, des organisations nationales et internationales établies à Bogotá 53/.

94. L'Eglise, qui est la plus importante institution sociale de Colombie, est présente dans tout le pays. Elle s'est dernièrement beaucoup intéressée au problème des déplacements : ainsi, la Conférence épiscopale a entamé un projet qui vise à recenser en un an les personnes déplacées dans toutes les paroisses du pays. Soixante-huit diocèses y participent. Les enquêteurs sociaux responsables du projet ont largement diffusé une série de questionnaires afin d'identifier les groupes déplacés et autres à l'intention des administrations et des organisations non gouvernementales et sociales, et ils s'entretiennent avec les personnes déplacées. Les résultats de cette enquête, qui doivent être publiés dans le courant de l'année, devraient constituer la documentation la plus importante sur les déplacements internes dans le pays, malgré les entraves majeures qu'ont été les pressions exercées par plusieurs parties au conflit et les craintes des personnes déplacées. Par son action, l'Eglise a rendu crédibles les revendications des populations déplacées et, ses organisations ayant échappé à toute suspicion politique, la communauté internationale lui a fait parvenir des fonds destinés à la protection des droits de l'homme et à des activités d'assistance. Dans de nombreuses régions du pays, elle met également en oeuvre des projets de "dialogue pastoral pour la paix".

95. Il y a également lieu de se féliciter de la participation des universités à l'étude des déplacements et de leurs causes : non seulement elles produisent les informations complètes qui sont fort nécessaires, mais elles fédèrent les forces intellectuelles et sociales et sont à la fois un lieu de discussion et un centre de formation pour la nouvelle génération appelée à faire face à la réalité sociale du pays.

96. A des fins d'analyse, on pourrait classer en quatre catégories les organisations non gouvernementales locales du pays, selon les activités qu'elles déploient avec ou pour les personnes déplacées : celles qui fournissent une assistance spécialisée aux personnes déplacées, celles qui leur viennent en aide mais qui ont une affiliation politique, celles dont la vocation est de promouvoir l'organisation sociale et celles qui s'occupent des droits de l'homme en général. La première catégorie comprend les organisations non gouvernementales qui partent du principe que les personnes déplacées ont besoin de services, quelle que soit la cause du déplacement, et qui ont choisi

de fournir un type d'assistance donné, par exemple des fonds destinés à de petits projets générateurs de revenus ou à de petits programmes de développement, des services psychologico-psychiatriques, des abris, des projets de retour dans la région d'origine, une assistance technique, des soins aux enfants, des programmes spécialisés pour adolescents, une assistance juridique, une formation en matière de droits de l'homme aux étudiants du secondaire, une assistance spéciale aux veuves, etc. Dans la deuxième catégorie entrent des groupes liés à des organisations politiques et autres, souvent bien plus connues des personnes déplacées pour cette raison, qui fournissent une aide d'urgence. La troisième inclut des groupes qui mettent l'accent sur les organisations locales et de base, par exemple les comités des droits de l'homme et les ateliers locaux, les services de prévention, etc. La quatrième regroupe les organisations spécialisées dans la protection des droits de l'homme, les services juridiques, les enquêtes, la promotion à l'échelle internationale, la mobilisation et l'aide aux victimes de violations des droits de l'homme.

97. Il importe de souligner que le travail que ces organisations fournissent dans tel ou tel domaine est vital, tant est limitée l'action de l'Etat, et profonde la méfiance qu'a parfois à son égard la personne déplacée. Certaines déploient une multitude d'activités dans plusieurs des secteurs susmentionnés, mais comme elles partent de principes très différents et ont des spécialisations très diverses, leur action a été jusqu'ici morcelée et insuffisamment coordonnée. Ainsi, pas plus celles de la deuxième catégorie que celles de la quatrième n'ont de compétence en matière de développement; celles de la deuxième pourraient même nuire aux personnes déplacées qui y sont associées, car elles "politisent" le problème du déplacement; quant à celles des premières et troisième catégories, elles ont tout à apprendre - s'occuper des personnes déplacées, connaître leur passé et comprendre leurs besoins spécifiques - et elles risquent de n'être guère efficaces dans la promotion de solutions à long terme. Pour toutes ces raisons, les efforts faits pour les réunir, comme le séminaire auquel le représentant a assisté et le Grupo de Trabajo para Desplazados (Groupe de travail pour les personnes déplacées) semblent extrêmement utiles à bien des fins : constitution de réseaux et coordination, échange d'idées, de données d'expérience et de connaissances, mobilisation rapide, non seulement, hélas, pour venir en aide aux personnes déplacées, mais aussi lorsqu'elles se sentent elles-mêmes menacées.

98. L'attitude de l'Etat à l'égard de la communauté non gouvernementale est une autre source de difficultés. Les organisations non gouvernementales n'ont cessé de se plaindre d'une attitude hostile qui, dans certains cas, a pris de sérieuses proportions; de hauts fonctionnaires ont reconnu en effet que certains éléments de l'appareil de l'Etat tiennent malheureusement les membres des organisations non gouvernementales pour des "gauchistes". Le représentant a recueilli des témoignages faisant état de membres d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme, en particulier, qui ont été harcelés par les forces de sécurité et de police et ont ensuite, sans succès, demandé une protection spéciale. D'autres organisations non gouvernementales, qui avaient demandé des fonds pour venir en aide aux personnes déplacées, ont déclaré n'avoir rencontré aucune coopération de la part de l'Etat.

Certaines organisations accomplissent un travail approfondi en enquêtant sur des violations des droits de l'homme et en transmettant leurs informations au gouvernement. Elles se sont déclarées déçues du fait que le gouvernement ne s'engage pas vraiment à prendre des mesures afin d'en finir avec l'impunité.

99. Certains observateurs estiment que les conflits ont détruit le tissu social du pays, la plupart des organisations non gouvernementales étant petites et manquant d'expérience et de capacité pour entreprendre des projets de grande envergure. Bien que les organisations non gouvernementales se trouvent dans la plupart des régions du pays, il est difficile de savoir dans quelle mesure elles réussissent réellement à subvenir aux besoins de toutes les personnes déplacées. Voilà, en partie, pourquoi le gouvernement juge très difficile d'affecter des fonds aux organisations non gouvernementales, alors qu'il a choisi de coopérer avec la Croix-Rouge nationale.

100. Ces derniers mois, il semble que le gouvernement s'intéresse sérieusement aux activités des organisations non gouvernementales, ce qu'elles-mêmes reconnaissent. Certains hauts fonctionnaires, à l'échelle tant centrale que locale, ont reconnu que les organisations non gouvernementales accomplissent un travail important, souvent sans appui des pouvoirs publics. Toutefois, certaines organisations ont estimé qu'il ne fallait pas s'en tenir à une attitude bienveillante. Le gouvernement devrait prendre des mesures beaucoup plus sérieuses et ne plus se contenter de "pointer du doigt" mais accroître la coopération avec les organisations. Celles-ci ont également estimé que cette bienveillance récente venait en grande partie de la préoccupation manifestée ces derniers temps par la communauté internationale devant la situation des droits de l'homme dans le pays et qu'elle n'a gagné que les éléments progressifs du gouvernement. Les fonctionnaires des administrations locales tendaient à confirmer cette idée.

G. Le rôle de la communauté internationale

101. Au regard des personnes déplacées à l'intérieur du pays et d'une manière plus générale des victimes de la violence et de la persécution, la présence internationale est négligeable. La seule représentation internationale permanente est une petite délégation du Comité international de la Croix-Rouge, qui est présente dans les zones les plus touchées (Popayán, Montería, Apartadó et Bucaramanga), mène des activités de protection et d'assistance en faveur de la population civile victime (visites aux détenus, diffusion du droit humanitaire, suivi et assistance matérielle en faveur des personnes récemment déplacées, notamment) et apporte son appui à la Croix-Rouge nationale. Il y a également un groupe d'ONG international, le Service de conseil aux réfugiés d'Amérique latine (PCS), qui intervient dans la région et a récemment ouvert un bureau en Colombie, et qui a fait fonction de coordonnateur des ONG pour la visite du représentant. L'organisation agit sur quatre fronts, les interventions dans les situations d'urgence et la protection des personnes déplacées dans leur propre pays, le développement social et l'organisation sociale, la coordination et la sensibilisation de l'opinion au niveau international. Les Brigades internationales établiront également une présence à Barrancabermeja et à Bogotá dans les prochains mois.

102. Les gouvernements étrangers acheminent parfois directement par les ONG locales les fonds qu'ils destinent à l'assistance et à la protection en faveur des personnes déplacées. Le réseau international des ONG, connu sous le nom de Conseil international des organismes bénévoles, a également parrainé une série d'initiatives colombiennes et panandéennes qui ont eu pour résultat une forte sensibilisation de l'opinion dans la région. La présence des ONG internationales a contribué à mettre la question des personnes déplacées à l'ordre du jour dans le pays (notamment du gouvernement et de l'Eglise) et encouragé les ONG nationales à oeuvrer ensemble de manière moins sectaire et plus professionnelle.

103. De nombreuses organisations des Nations Unies et institutions interaméricaines sont présentes dans le pays mais ne s'occupent pas directement des personnes déplacées (à l'exception du Programme alimentaire mondial, qui finance un projet ONG pour les personnes déplacées à Antioquia). Il faut notamment citer l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation panaméricaine de la santé, le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP), le Centre d'information des Nations Unies, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), le Programme alimentaire mondial (PAM), la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (BID) et l'Organisation des Etats américains. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés n'est pas présent dans le pays, car le nombre des réfugiés y est faible et les déplacements à l'intérieur du territoire créent très peu de départs à l'étranger, c'est-à-dire de flux de réfugiés, et ne justifient pas encore l'attention de l'Organisation. En outre, le gouvernement s'est opposé à ce que le mandat du HCR soit élargi pour inclure les personnes déplacées à l'intérieur du territoire et l'action préventive car cela pourrait faire dévier sa mission, qui est de caractère entièrement humanitaire, au profit d'une orientation plus politique alors que, selon le gouvernement, ce qui a besoin d'être renforcé, c'est l'assistance technique et la coopération intergouvernementales 54/.

104. Le PNUD appuie les projets et institutions du gouvernement en faveur des droits de l'homme mis en place par le gouvernement avec le concours du Centre pour les droits de l'homme depuis 1987 et a manifesté un certain degré de solidarité internationale avec le mouvement des droits de l'homme dans le pays. Il a aidé, sur le plan financier avec le concours du Gouvernement néerlandais, à créer le Bureau du Conseiller du Président pour les droits de l'homme. Il a également participé aux programmes d'éducation de l'armée et des médiateurs locaux 55/. Cependant, son rôle n'est pas encore important en matière de protection des droits de l'homme et d'évaluation des besoins humanitaires des personnes déplacées. Il n'entretient pas non plus de relations indépendantes avec les ONG.

105. La visite du représentant a contribué à mettre en lumière un autre fait important intervenu dans les Amériques en matière de déplacement interne, à savoir la création par l'Institut interaméricain pour les droits de l'homme de la CPDIA (en tant que groupe de travail ad hoc au départ) comme tribune de concertation, avec la participation de presque toutes les institutions intergouvernementales et quelques ONG intervenant dans ce domaine.

La CPDIA a fait un travail considérable dans les domaines conceptuel, méthodologique et légal et intervient de plus en plus dans celui du déplacement interne en Amérique latine. Vu le peu d'attention accordée à la question en Amérique du Sud, contrairement au succès enregistré par la Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale (ville de Guatemala, mai 1989) 56/, cela constitue un événement important.

106. Pendant la visite du représentant, les ONG n'ont cessé de proposer qu'un rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en Colombie soit nommé. A leur avis, cela maintiendrait la pression qui a déclenché l'ouverture récente du gouvernement et a été vitale pour la protection des droits de l'homme. Le gouvernement lui-même a estimé que cela pourrait paralyser les efforts actuellement menés pour traiter la question des violations des droits de l'homme et accroître la coopération avec les ONG : il considère que la pression internationale pourrait être contraire au but recherché et qu'une présence, s'il devait y en avoir une, discrète serait plus indiquée. Les fonctionnaires ont aussi estimé qu'il serait important que le représentant continue d'assumer un rôle dans le domaine des personnes déplacées.

107. Un haut fonctionnaire a souligné que le pays avait besoin d'une assistance internationale plus marquée pour lutter contre le commerce de la drogue et juguler les ventes d'armes; il a fait observer qu'une réduction de la consommation mondiale de drogues et une situation d'égalité sur le marché, notamment pour les produits agricoles, seraient tout aussi bénéfiques pour le pays que toute autre mesure 57/.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Définition des "personnes déplacées à l'intérieur des pays"

108. A bien des égards, la situation que le représentant a observée en Colombie met en question la définition pratique de l'expression "personnes déplacées à l'intérieur des pays" 58/. Ainsi, il n'existe pas en Colombie de consensus quant à la définition utilisée. Les catastrophes naturelles sont comprises dans les causes de déplacement interne pour le gouvernement mais pas pour l'Eglise catholique dans son enquête ni pour les ONG. Le représentant a constaté que les projets gouvernementaux concernant les victimes des catastrophes naturelles, qui sont mis en oeuvre depuis un certain nombre d'années, sont différents de ceux qui ont trait à d'autres causes de déplacement, et que les deux types de projets ne sont ni intégrés ni coordonnés 59/. Dans l'ensemble, les projets récemment mis en oeuvre par le gouvernement pour les victimes de violences ne visent pas spécifiquement à satisfaire les besoins des personnes déplacées. Une des premières mesures à prendre dans le pays serait de s'entendre sur une définition pratique qui puisse être appliquée avec souplesse et servir de base pour une utilisation plus judicieuse des ressources et un partage plus cohérent des responsabilités et du travail.

109. Cela dit, il est non moins important de définir d'autres groupes cibles (par exemple celui des paysans à haut risque de déplacement, les groupes autochtones ou la minorité noire, les citadins pauvres, les victimes des catastrophes naturelles, des conflits armés ou de la violence urbaine, les veuves, etc.) et de déterminer dans quelle mesure les besoins de protection

et/ou d'assistance se chevauchent ou diffèrent afin d'élaborer des projets intégrés (c'est-à-dire communautaires) pour y répondre de manière appropriée. En ce qui concerne les personnes déplacées elles-mêmes, il faudra également prendre en considération le schéma de déplacement dans chaque région et dans chaque cas, notamment la taille du groupe des personnes déplacées, les caractéristiques des zones d'origine et d'accueil (urbaines ou rurales), les causes et la durée des déplacements et migrations.

110. La situation en Colombie met en lumière un autre élément. Certes, les opérations de caractère militaire provoquent des mouvements massifs de population, et le nombre global des personnes déplacées est grand, mais il y a également un nombre notoire qui s'enfuient en tout petits groupes, en famille ou individuellement, par exemple. On a expliqué au représentant que les personnes déplacées répugnent à être identifiées, craignant pour leur sécurité. Préférant s'assimiler aux communautés d'accueil, elles en épousent les problèmes, qui sont en général ceux de communautés en proie à la pauvreté et au dénuement. Il ne faudrait donc pas traiter les personnes déplacées comme une masse homogène, ni même les concevoir comme tel : il faudrait trouver une définition assez souple qui s'adapte à toutes les personnes concernées et à leurs besoins. Il y aurait peut-être également lieu d'établir une certaine distinction entre les personnes nouvellement déplacées et celles qui le sont depuis un certain temps en adoptant des critères tels que la durée et la régularisation de l'établissement dans une autre région. Pour autant, les unes et les autres doivent être distinguées d'autres groupes dans la mesure où leurs besoins de protection et d'assistance sont spécifiques.

B. Protection et assistance

111. La protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels de tous les citoyens, y compris les personnes déplacées, quelle que soit leur idéologie, est une obligation qui incombe à tous les gouvernements. A l'évidence, le renforcement des institutions démocratiques aboutit à une meilleure protection des personnes déplacées et réduit les risques de déplacement futurs. Il faut reconnaître que le Gouvernement colombien a commencé à prendre un certain nombre de mesures pour améliorer le sort des personnes déplacées dans le pays et renforcer la protection des droits de l'homme de tous ses citoyens. Ces mesures, pour modestes et provisoires qu'elles soient, sont reconnues dans le pays comme par la communauté internationale et ont besoin d'être appuyées et renforcées davantage. Pour cela, il importe d'avoir un tableau clair et juste de l'efficacité ou de l'inefficacité réelle de ces projets et de leur portée, si, comme le souhaite le gouvernement, ils veulent bénéficier d'un apport de ressources internationales.

112. L'évolution en cours vers une dépolitisation de la question des déplacements internes est accueillie avec une extrême satisfaction car elle semble favoriser des interventions plus effectives. La dépolitisation dans ce contexte signifie que l'étude des causes des déplacements doit être faite de manière rationnelle et ne pas être utilisée comme arme politique; les personnes déplacées doivent être considérées comme des victimes et non comme des pions sur l'échiquier politique. Des campagnes de sensibilisation à cet effet semblent indispensables. Il en est de même des victimes des violations des droits de l'homme (et ceux qui les appuient et les défendent)

quelle que soit leur origine politique, historique, géographique ou autre. Cela ne veut pas dire que les mouvements politiques existants ne sont pas importants. Mais les organisations politiques devraient elles aussi avoir une conception humanitaire du déplacement, dans l'intérêt des personnes déplacées.

113. Le gouvernement devrait considérer les ONG s'occupant des droits de l'homme et des questions humanitaires comme des partenaires dans l'action qu'il mène en faveur des citoyens déplacés. Puisqu'il ne peut être omniprésent, il devrait allouer des crédits à ceux qui ont une bonne connaissance de la base et la confiance des personnes déplacées et leur donner les garanties (et la sécurité) qui leur sont nécessaires pour faire leur travail. Cela permettrait une utilisation plus judicieuse des ressources déjà rares et une division des tâches plus efficace. Il va sans dire, en outre, que l'action des ONG qui apportent une aide juridique aux victimes des violations des droits de l'homme doit bénéficier du plein appui du gouvernement étant donné la valeur de protection que cela constitue pour ces personnes. Le séminaire auquel le représentant a participé est une excellente initiative ouvrant la voie à une coopération et à un échange de vues accrus, et le représentant espère sincèrement que le gouvernement, la communauté des ONG et tous les autres participants adopteront la Déclaration finale du séminaire comme norme d'action et de coopération futures en matière de protection et d'assistance aux personnes déplacées (la Déclaration est reproduite à l'annexe I).

114. Il faut intensifier davantage les mesures visant à renforcer la protection des droits de l'homme. A cet égard, le représentant souhaiterait appeler l'attention sur les recommandations faites par les missions concernant les droits de l'homme effectuées précédemment dans le pays et les préoccupations exprimées concernant le sérieux des pièces versées au dossier des droits de l'homme du pays. Il en ressort que l'efficacité des mesures déjà prises est entièrement à démontrer et que la coopération en la matière doit être renforcée au sein du gouvernement. En ce qui concerne plus précisément les personnes déplacées, le représentant aimerait souligner l'importance du renforcement de la protection : i) de la terre et des droits de propriété, ii) des normes du droit humanitaire qui interdisent le déplacement et iii) du droit à la vie et à l'intégrité physique, notamment pendant et immédiatement après le déplacement. Des dispositions concernant un traitement spécial pour la protection des droits des femmes, et en particulier des veuves, ont également été recommandées.

115. Les activités de prévention impliquent que les citoyens comprennent la valeur du concept "un pour tous et tous pour un" s'agissant de la protection des droits fondamentaux de l'homme. Ils devraient être encouragés à s'entraider en matière de protection de leur personne et de leurs biens, notamment dans l'épreuve des situations de conflit. Cela ne signifie pas qu'il faille organiser un appui aux guérilleros pour les protéger ni enseigner aux paysans à leur opposer une résistance, comme l'a dit un fonctionnaire. Des activités de prévention de ce type devraient être mises en oeuvre d'urgence dans les zones où des déplacements sont à prévoir, par exemple dans les départements de Sucre, Chocó, Arauca et Casanare.

116. La promotion et la protection des droits de l'homme au niveau local sont très importantes, en particulier dans les zones où le gouvernement central n'exerce pas une grande influence. Le travail des comités locaux des droits de l'homme, auxquels participent les médiateurs locaux et les représentants des organisations sociales et syndicales, des entreprises locales, de la police, de l'armée et de l'Eglise, doit être renforcé. Cela faciliterait la communication non seulement dans les cas d'allégation de violation des droits de l'homme mais également lorsqu'il y a de gros risques de déplacement. L'enseignement et la promotion des droits de l'homme dans les écoles, les syndicats, les branches locales de l'armée, ou dans le cadre d'ateliers, organisés par exemple par les comités locaux des droits de l'homme, sont autant d'excellentes initiatives qu'il importe de poursuivre, voire de renforcer. Le représentant a été particulièrement impressionné par le nombre des organisations féminines qui travaillent avec les personnes déplacées, les pauvres, les femmes et les enfants dans diverses contrées du pays.

117. Les personnes déplacées, notamment les femmes, ne sont généralement pas organisées, et il faudrait les encourager à s'intégrer davantage aux structures locales existantes. C'est à elles qu'il incombe de déterminer s'il est opportun, voire impératif qu'elles créent des organisations distinctes bien à elles.

118. Il faudrait augmenter considérablement les projets de fourniture d'aide humanitaire d'urgence, de logements, d'appui financier, de soins de santé et d'assistance psychologique au cours de la phase critique qui suit le déplacement. Ces projets devraient fournir une réponse rapide sans causer d'impact négatif sur la communauté d'accueil. La coopération entre l'Etat et la communauté non gouvernementale, en particulier l'Eglise et la Croix-Rouge, d'ailleurs déjà établie dans plusieurs cas, est indispensable. Les quelques organisations fondées par des femmes en vue de fournir une aide d'urgence et un appui aux projets générateurs de revenus ont déjà apporté la preuve de leur capacité; elles devraient servir de modèles à d'autres organisations similaires. L'assistance et le conseil juridiques aux divers mécanismes gouvernementaux qui peuvent fournir une assistance sont également nécessaires et pourraient se réaliser dans une certaine mesure à l'aide de publications, prospectus, etc. Les projets de retour, lorsqu'ils sont réalisables et comportent des éléments intégrés de développement adéquats, doivent être poursuivis, notamment compte tenu du fait que ce n'est pas une bonne solution que de s'établir à demeure dans les quartiers de taudis qui entourent les villes. A cet effet, il faudrait adopter des mesures en vue d'aider les personnes déplacées à rester près de leurs foyers et de leurs terres, lorsque cela est indiqué. L'enseignement des droits de l'homme et les techniques d'autonomisation sont des éléments essentiels à tout projet de retour.

119. Par la suite, il semblerait plus indiqué de fournir une assistance aux personnes déplacées dans le cadre des politiques générales en matière d'inégalité, de pauvreté ou de marginalisation, tant au niveau local qu'au niveau national, selon le cas. Si le pays peut continuer à être fier de sa croissance économique, il faut qu'une partie de cette croissance profite aux couches les plus pauvres de la société de manière plus concrète que ce n'est le cas à présent. A part l'évidente nécessité de fournir des services publics de base, du moins dans certaines zones urbaines, il est impératif de mettre

en oeuvre des projets sociaux et économiques qui créent des emplois, notamment pour les jeunes, et des projets générateurs de revenus tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Au besoin, il faudrait y inclure des éléments de traitement prioritaire spécial pour les personnes déplacées. Ces projets devraient en outre promouvoir l'égalité des sexes et encourager l'autonomie des personnes déplacées.

120. La planification et l'application des programmes socio-économiques et des projets d'aide dans les situations d'urgence menés par les institutions publiques semblent avoir besoin de plus de crédits, d'un accroissement considérable du niveau de coordination et de simplification des procédures en vue de répondre aux besoins de leurs bénéficiaires potentiels.

121. Enfin, le représentant voudrait lancer un appel au Gouvernement colombien pour qu'il prenne les mesures qui s'imposent afin de donner suite aux utiles propositions contenues dans le rapport de la CPDIA.

C. Elimination des causes des déplacements

122. Il serait, dans le cadre du présent rapport, présomptueux de vouloir résoudre une situation aussi complexe que celle qui existe en Colombie et faire des recommandations détaillées pour des solutions tant soit peu valables compte tenu des problèmes, d'autant que d'utiles suggestions ont déjà été faites dans maintes études et maints rapports, sur lesquels le représentant souhaite une fois encore appeler l'attention du gouvernement. Nul doute que la paix dans le pays est la condition sine qua non d'une régression de l'ampleur des déplacements et de l'amélioration du sort des victimes. La paix implique non seulement une démobilisation de tous les groupes armés illégaux mais également la solution de certains des problèmes socio-économiques fondamentaux. La question est de savoir si le gouvernement est capable et désireux de s'en saisir.

123. La position traditionnellement adoptée par le gouvernement a été que les trafiquants de drogue et les guérilleros étaient responsables des violations des droits de l'homme et de la violence dans le pays. Au long de ses contacts avec le représentant, le gouvernement a également soutenu que des éléments de l'armée et des groupes paramilitaires partageaient dans une large mesure la responsabilité des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, mais il a constamment nié que telle était la politique officielle et ne se tenait donc pas pour responsable.

124. Le représentant a en outre constaté que le gouvernement n'a pas une approche monolithique des problèmes fondamentaux du pays. Un grand nombre des fonctionnaires ont fait preuve d'une grande sincérité et d'une grande ouverture au cours des échanges de vues mais ce qui manque, c'est une volonté d'action plus collective, comme le montrent les progrès accomplis au cours des 50 années passées. Comme l'a dit l'un d'eux, les efforts déployés avaient un caractère largement ponctuel et détaché de toute réalité. Il y a loin des multiples idées et projets présentés au représentant à leur mise en oeuvre effective dans presque tous les secteurs de l'administration (qu'il s'agisse des droits de l'homme, de l'assistance humanitaire, des projets de logement ou de réforme agraire). Au cours des échanges de vues, les fonctionnaires ont fréquemment utilisé le terme "desafortunadamente" (malheureusement) pour

décrire la situation prouvant par là et leur lucidité et leur impuissance. En général, l'accent a été mis sur la complexité de la situation également pour justifier leur impuissance. Certes, le représentant s'est félicité de leur connaissance de la situation, de la franchise avec laquelle ils en ont discuté et de la sincérité de leurs préoccupations, mais il se doit de faire observer que cette complexité, que nul ne peut nier, ne saurait soustraire le gouvernement de ses responsabilités.

125. Une évaluation succincte de la situation donne à penser que i) compte tenu de la dimension du pays et de la faiblesse relative du gouvernement, le fait que celui-ci soit centralisé encourage la formation de dynamiques locales qui font obstacle à une mise en oeuvre efficace des politiques gouvernementales; ii) le système politique en vigueur, où deux partis (clientélistes par nature) ont alterné au pouvoir au cours des 35 années passées avec l'adhésion de 32 % de l'électorat seulement, n'a pas permis d'intégrer pleinement tous les citoyens au processus démocratique et politique et a favorisé la concentration en fait du pouvoir entre les mains de ces deux partis; iii) la politique de ces deux partis (et des gouvernements respectifs) a entre autres consisté à adopter une législation nationale sur la sécurité et un modus vivendi avec l'armée (les témoignages recueillis par le représentant concernant les violations des droits de l'homme donnent à penser qu'on ne peut d'emblée écarter la possibilité que cette coexistence soit à l'occasion devenue de la complicité); iv) la spirale toujours ascendante de la violence corrobore les déclarations selon lesquelles celle-ci en est venue à avoir une fonction sociale en Colombie. Si l'on n'en traite pas les causes socio-économiques et politiques, la situation peut servir de prétexte à l'escalade en chaîne de la répression et de la violence.

126. Pour lutter contre cet état de choses, le Gouvernement colombien doit faire face aux problèmes et agir sur plusieurs fronts avec les ressources dont il dispose. L'action la plus évidente consiste en un vaste "projet de tolérance" qui implique, en premier lieu, de relancer le dialogue de paix avec les guérilleros : le sentiment est largement partagé en Colombie, y compris par les fonctionnaires, que les guérilleros ont un rôle politique à jouer, qu'ils doivent être perçus comme tels et non comme de simples criminels ou trafiquants de drogue. L'avis a été émis que certaines positions des guérilleros ont été dans le passé acceptées par le gouvernement, et qu'il faudrait en tenir compte. L'étape suivante vers un accord de paix, devrait consister à démobiliser les groupes paramilitaires, qui seraient moins utiles, et d'épurer les rangs de l'armée. Cela n'empêche que la dépolitisation du rôle des autorités civiles soit indispensable. Comme l'a dit un fonctionnaire, le gouvernement civil est entre le marteau et l'enclume - en défendant les droits de l'homme, on est accusé de guérillero et en défendant l'armée, on est traité de paramilitaire. Le "projet de tolérance" doit s'appliquer à tous les citoyens, y compris les éléments militaires, les personnes déplacées et les militants des ONG.

127. Il faudrait ensuite ouvrir des espaces pour l'action sociale légitime surtout au niveau des collectivités. Les projets de base et l'organisation locale des citoyens semblent être bénéfiques pour la population locale et devraient être encouragés et appuyés. Ainsi, les initiatives de réconciliation locale devraient être appuyées car elles offrent un fondement solide pour les accords de paix au niveau national. Le gouvernement reconnaît qu'il est

nécessaire d'entreprendre une véritable réforme agraire, de renforcer l'appareil judiciaire, d'accentuer la décentralisation et d'améliorer le contrôle interne de l'armée, mais toutes ces questions ne peuvent être analysées dans le cadre du présent rapport.

D. Participation de la communauté internationale

128. Il est incontestable qu'en Colombie, comme dans n'importe quel autre pays, la solution aux problèmes décrits dans le présent rapport ne peut être trouvée que dans le pays. Toutefois, dans le "projet de tolérance" mentionné plus haut, l'appui et la participation de la communauté internationale peuvent s'avérer utiles voire en fait indispensables si les ressources internes sont épuisées. Par exemple, des négociations sont en cours avec les guérilleros depuis 10 ans. Des résultats ont été obtenus mais elles n'ont pas encore complètement abouti. La communauté internationale a pris note des efforts de paix ainsi déployés mais elle pourrait être invitée à jouer un rôle plus actif, un rôle de médiation par exemple afin d'aider le gouvernement à concrétiser ses engagements en faveur de la paix.

129. Le représentant du Secrétaire général, comme beaucoup de fonctionnaires avec lesquels il s'est entretenu, est persuadé que le rôle que joue la communauté internationale dans la promotion des droits de l'homme en Colombie a jusqu'à présent beaucoup contribué à renforcer la sécurité (sans laquelle les projets de rapatriement et de paix ne sauraient se matérialiser). Il est aussi convaincu que l'appui apporté par la communauté internationale à l'action menée dans le pays par les ONG qui s'occupent des droits de l'homme et des questions humanitaires a été bénéfique et devrait être accru.

130. Sans vouloir nullement diminuer l'importance de la surveillance et de l'examen constants au niveau international de la situation des droits de l'homme dans le pays, le représentant du Secrétaire général appelle l'attention sur deux secteurs au moins vers lesquels il conviendrait d'acheminer l'assistance internationale ou de la compléter. Il s'agit, d'une part, d'apporter une assistance financière, un appui et des conseils techniques aux organisations non gouvernementales du pays qui s'occupent directement des personnes déplacées et, d'autre part, en rapport étroit avec cette assistance, de former les administrateurs des ONG actives dans le domaine des droits de l'homme et de l'action humanitaire, dans l'esprit de "dépolitisation" mentionné plus haut, pour qu'ils puissent mettre en évidence et analyser les problèmes en tant que spécialistes et oeuvrer à leur solution. Le représentant recommande aussi que les missions menées sur le plan international dans le domaine des droits de l'homme telles que celles qu'a effectuées le rapporteur sur la question des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires ou le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires continuent d'avoir lieu afin notamment de vérifier dans quelle mesure les résultats des missions antérieures effectuées dans les pays ont été suivis d'effets. Il faudrait aussi, à son avis, que le Service des services consultatifs et de l'assistance technique du Centre pour les droits de l'homme reste associé au programme du PNUD pour les droits de l'homme et donne des avis sur l'évolution de la situation.

131. Le représentant juge en outre indispensable que la communauté internationale suive elle aussi l'évolution de la situation des personnes déplacées dans leur propre pays et fasse quelque chose pour elles. C'est ce qu'ont également pensé les participants au séminaire sur les politiques globales en matière de déplacements de populations, dont le suivi sera assuré par un comité qui comptera un représentant du PNUD en plus de ceux des autres organismes internationaux. Cette participation de la communauté internationale, avec l'assentiment du gouvernement, est nécessaire pour accroître l'efficacité des efforts menés à l'échelle internationale en vue de répondre aux besoins humanitaires essentiels du pays. Elle serait également utile tant pour aider à garder le contact sur place avec le gouvernement, avec les organisations non gouvernementales et avec la communauté internationale que pour concrétiser l'approche de la communauté internationale : une liaison serait aussi établie avec les organismes compétents dans les domaines des droits de l'homme, de l'action humanitaire et du développement (entre autres le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, la Commission des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'homme et divers autres mécanismes des droits de l'homme, l'OIT, les institutions de Bretton Woods, l'OEA, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et le Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques). Un attaché de liaison international, spécialiste de l'action humanitaire et des droits de l'homme, pourrait conseiller les organismes de l'ONU ayant un bureau dans le pays et les mécanismes de l'ONU qui ne sont pas présents en Colombie afin d'accroître l'efficacité des efforts faits, à l'échelle internationale, pour répondre aux besoins humanitaires essentiels dans le pays.

132. L'aide au développement pourrait également revêtir une forme nouvelle en Colombie : par exemple, comme l'a suggéré l'ONUDI, des projets de création de micro-entreprises au profit des personnes déplacées. D'autres projets analogues, axés sur le développement durable et liés à des opérations de prévention, d'accueil et de rapatriement, auraient également des effets positifs sur la population cible, d'autant plus que le fait pour une personne déplacée d'occuper un emploi ou de travailler à son compte a des vertus thérapeutiques et facilite sa réinsertion sociale. A cet égard, un échange d'idées et de données d'expérience avec les organisations internationales actives en Amérique centrale (par exemple PRODERE), peut-être avec le soutien du Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques, serait très utile.

133. Enfin, le représentant du Secrétaire général énoncera une fois de plus les principes qui le guident dans l'exécution de son mandat et précisera dans quelle mesure ils s'appliquent à la Colombie. Premièrement, il faut partir de l'idée que le gouvernement et la communauté internationale ont un objectif commun qui est d'apporter protection et assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays et à la réalisation duquel l'un et l'autre doivent coopérer. Deuxièmement, les préoccupations dans le domaine humanitaire et dans celui des droits de l'homme sont indissociables et s'intensifient mutuellement. Troisièmement, le sort des personnes déplacées dans leur propre pays est souvent lié à celui des membres de la communauté au sein de laquelle elles résident, ce dont il faut tenir compte.

134. La mission en Colombie a été un grand succès sur tous ces plans. En premier lieu, le gouvernement s'est montré coopératif non seulement en adressant son invitation et en organisant des discussions avec les autorités mais également en parrainant le séminaire conjointement avec le PNUD et les organisations non gouvernementales qui s'occupent des personnes déplacées à l'intérieur du pays. En deuxième lieu, même s'il y a manifestement un décalage entre les intentions et les actes, le gouvernement s'intéresse à l'évidence aux aspects humanitaires et des droits de l'homme du problème des déplacements internes et paraît décidé à améliorer la situation sur les deux fronts. En troisième lieu, étant donné la nature du problème en Colombie, où les personnes déplacées se "protègent" en "se fondant" dans la communauté, la situation de ces personnes est, plus encore que dans d'autres pays, étroitement liée à celle de l'ensemble de la communauté, qui a de son côté, en matière de services et de développement, des besoins qu'elle souhaite ne pas voir dissocier de ceux des premières.

135. La mission en Colombie montre également que de grandes similarités caractérisent la situation des personnes déplacées dans les divers pays, mais que les différences ne sont pas négligeables non plus. Cela souligne l'importance que présentent les monographies consacrées à chaque pays et les visites qui y sont effectuées, que ce soit pour comprendre les problèmes généraux posés par le déplacement de personnes dans leur propre pays en tant que phénomène global ou pour en évaluer les particularités et élaborer des stratégies de protection et d'assistance adaptées à chaque cas.

NOTES

1/ Les documents auxquels il est fait référence dans ce paragraphe sont les suivants : rapport final de la mission d'assistance technique sur les déplacements de populations à l'intérieur de la Colombie établi par le Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques (projet, novembre 1993); rapport du Comité des droits de l'homme (A/47/40 en date du 9 octobre 1992); comptes rendus analytiques des 944^{ème} et 945^{ème} séances du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/SR.944 et 945); observations de la Commission d'experts de l'Organisation internationale du Travail pour l'application des conventions et recommandations concernant la mise en oeuvre par la Colombie de la Convention No 107 de l'OIT, qui ont été communiquées au Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme par lettre en date du 22 décembre 1992; rapport sur la visite en Colombie de deux membres du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires (E/CN.4/1989/18/Add.1 en date du 6 février 1989); rapport sur la visite en Colombie du Rapporteur spécial pour les exécutions sommaires ou arbitraires (E/CN.4/1990/22/Add.1 en date du 24 janvier 1990); Report of the evaluation mission on the support project for the Office of the Presidential Adviser for the Promotion and Protection of Human Rights of Colombia (E/CN.4/1993/61/Add.3 en date du 6 septembre 1993); rapport sur les droits de l'homme et les solutions au problème de la violence en Colombie [système des Nations Unies (Coordinateur résident en Colombie) de juillet 1993]; rapport sur la mission du Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques (novembre 1993).

2/ Voir, par exemple, le rapport de la U.S. Committee for Refugees intitulé Feeding the Tiger: Colombia's Internally Displaced People (1993, p. 1) [ci-après désigné rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés]; ou celui du Conseil international des agences bénévoles (CIAB), intitulé Mission to Colombia (1991, p. 10).

3/ Lettre en date du 16 novembre 1994.

4/ Définition revue et approuvée lors de la réunion technique du Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques, le 15 avril 1993.

5/ Rapport du Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques, p. 5.

6/ De très nombreux ouvrages traitent de la question de la violence en Colombie.

7/ Voir Alejandro Valencia Villa, Desplazamiento Interno en Colombia (mai 1993), citant Paul Oquist, Violencia, Conflicto Política en Colombia (1978), p. 324.

8/ Notamment avec les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) qui, par la suite, ont repris les armes.

9/ Au nombre de ces groupes figuraient le M-19, le Parti révolutionnaire des travailleurs, le Mouvement armé autochtone Quintin Lame et une partie de l'Armée de libération du peuple (EPL).

- 10/ Rapport mondial sur le développement humain, 1993.
- 11/ Asociación SETA, Colombia: Misión de Identificación de Derechos Humanos en Colombia, Informe de Misión, p. 7.
- 12/ Voir le rapport du Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques, p. 14 et 15.
- 13/ Voir Rueschmeyer et coll., Capitalist Development and Democracy (1992). En procédant à des analyses comparatives historiques et économiques des pays d'Amérique du Sud, les auteurs concluent que dans les économies agricoles à forte intensité de main-d'oeuvre n'ayant connu aucune réforme agraire profonde, les gros propriétaires terriens sont restés de puissants agents économiques et politiques et ont freiné le processus de démocratisation du pays.
- 14/ Cette réalité est reconnue dans bon nombre d'autres sources. Voir, par exemple : Amnesty International, Colombia: Political Violence: Myth and Reality (1994), Country Reports on Human Rights Practices for 1993, rapport sur la Colombie (1994), p. 393.
- 15/ Voir par. 64.
- 16/ Rueschmeyer et coll., op. cit, p. 163.
- 17/ Ibid., p. 196.
- 18/ Voir toutefois le troisième rapport périodique de la Colombie présenté au Comité des droits de l'homme (CCPR/C/64/Add.3), dans lequel le gouvernement note que malgré le taux élevé du développement économique, les guérilleros et les trafiquants de drogue, prétextant les inégalités socio-économiques, menacent le système judiciaire d'effondrement car ils jouissent pratiquement de l'impunité totale, ce qui pousse les citoyens ayant perdu confiance en l'Etat à créer des groupes paramilitaires.
- 19/ Voir également le rapport sur les droits de l'homme du Département d'Etat des Etats-Unis (1993), dans lequel il est dit que l'armée et la police semblent être conjointement responsables d'un nombre presque aussi grand de violations des droits de l'homme que les groupes non gouvernementaux pris ensemble.
- 20/ Voir également Diego Pérez, La Realidad del Desplazamiento Interno en Colombia: las Otras Victorimas de la Guerra (1993); Jorge Rojas, Desplazamiento, Derechos Humanos y Conflicto Armado (1993); Alejandro Vallencia Villa, Balance y Perspectivas de los Mecanismos Internacionales de Protección Jurídica de los Desplazados (1993); Carlos Alberto Ruiz, El Proceso de Guerra y Desplazamiento (1993); Cristina Zeledón, Mecanismos Internacionales de Protección Jurídica de Desplazados (1993).
- 21/ Voir également le rapport du Service permanent de consultation sur les déplacements de populations dans les Amériques, p. 10, 17 et suiv., et Diego Pérez, ibid.

22/ Meta et les Llanos (plaines) de l'est sont très riches en ressources naturelles et sont propices à l'agriculture et à l'élevage. C'est une région habituellement occupée par des colons, des éleveurs, des propriétaires terriens et des groupes paramilitaires. Les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) sont très implantées dans la région (leur quartier général est à Uribe) et l'Armée de libération nationale (ELN) y est également présente; l'Union patriotique (UP) est apparue après la signature des accords de paix en 1985. De graves violations des droits de l'homme ont été et continuent d'être commises dans cette région. Les personnes déplacées se réfugient en général à Villavicencio, la capitale de Meta.

23/ "Urabá" (région des bananeraies) est considérée comme une nouvelle zone d'exploitation économique; pour le moment, le conflit fait rage dans cette région qui est très militarisée. Cordoba a connu une croissance économique rapide qui contraste avec le niveau extrêmement faible des salaires et la répartition très inégale des terres (l'Armée de libération du peuple - EPL - y aurait été vaincue, avec les syndicats de paysans qui étaient très puissants). Les personnes déplacées se réfugient en général à Montería ou Medellín.

24/ Il s'agit d'une région où les affrontements sont fréquents et où les groupes paramilitaires ont fait leur première apparition. En 1988, 5 500 paysans auraient fui de 12 villages en direction de Barrancabermeja et de Bucaramanga à cause des activités de ces groupes.

25/ La région nord de Santander a été décrite comme une région riche en pétrole et importante pour le commerce, dans laquelle les syndicats de paysans sont puissants et où les guérilleros (ELN) sont installés depuis 20 ans. Les cartels de la drogue n'y seraient pas aussi bien implantés qu'à Cordoba ou Meta. Dernièrement, il semblerait qu'avec la présence accrue des groupes paramilitaires et des brigades mobiles, combinée avec la faiblesse de l'Etat, le nombre de violations des droits de l'homme ait augmenté dans la région. Les personnes déplacées vont à Tibú, Ocaña ou Cúcuta, ou encore demandent asile au Venezuela.

26/ Putumayo est le principal Etat producteur de drogue de Colombie. Le trafic des stupéfiants y a amené les groupes paramilitaires et les sicarios. Les guérilleros (des FARC) sont aussi installés dans la région. Par ailleurs, le manque de sécurité aux frontières a provoqué des déplacements de populations. Le mouvement autochtone Quintin Lame opère à Cauca. Puerto Asís est l'une des zones à la fois d'accueil et d'expulsion.

27/ Selon la Commission andine de juristes.

28/ Rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 10.

29/ Rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 10.

30/ Rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 18.

31/ Rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 3.

32/ La Colombie a signé et ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention sur les droits politiques de la femme, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et la Convention et le Protocole relatifs au statut des réfugiés. En 1991, elle est devenue partie à la Convention No 169 de l'Organisation internationale du Travail (Convention relative aux peuples indigènes et tribaux) qui avait remplacé en 1989 la Convention No 107 que la Colombie avait également ratifiée. Elle est par ailleurs partie à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Voir "Human Rights Situation in Colombia", rapport annuel de 1992 établi par le Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America. A la fin de septembre 1991 et en février 1992, la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des Etats américains a adopté une résolution par laquelle elle rendait le Gouvernement colombien responsable de violations graves des droits de l'homme dans quatre cas. La résolution établit que la Colombie doit dédommager les familles des victimes et punir les responsables.

S'agissant du droit humanitaire international, la Colombie a signé les quatre Conventions de Genève mais aucun de leurs protocoles additionnels. L'article 3 qui est commun aux quatre Conventions établit des règles minimales à respecter en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international. Ces dispositions sont contraignantes pour toutes les parties.

33/ Voir, par exemple, le rapport du Rapporteur spécial sur la question des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (E/CN.4/1994/7) (1993), en particulier les paragraphes 220 à 238 où il est noté que les violations du droit à la vie continuent d'être commises à un rythme alarmant. Il y est indiqué que les zones les plus touchées sont celles où des opérations de répression sont menées contre les insurgés et que les personnes les plus vulnérables sont les populations autochtones, les personnes susceptibles de collaborer avec la guérilla, les dirigeants de partis d'opposition, les militants des droits de l'homme, les journalistes, les avocats et les personnes ayant des liens avec l'Eglise. Le rapport indique par ailleurs que seuls quelques cas de violations présumées des droits de l'homme ont fait l'objet d'une enquête bien que 58 % des plaintes reçues par le bureau du Procureur général aient visé des membres de la police nationale. Voir également le rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires (E/CN.4/1994/26, par. 167) (1993) et le rapport du Rapporteur spécial sur la torture (E/CN.4/1994/31, par. 188) (1993). Voir également le rapport du Comité des droits de l'homme (A/47/40) (1992) dans lequel le Comité, examinant le troisième rapport périodique de la Colombie, se déclare préoccupé par les opérations dites de "nettoyage social", par le fait que la violence persistante entraîne un nombre élevé de cas d'homicides, de disparitions et de tortures, par l'impunité de la police et du personnel militaire, ainsi que par l'étendue des pouvoirs conférés aux tribunaux militaires.

34/ Voir également le document E/CN.4/1990/22/Add.1, par. 47, et le rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 3.

35/ Voir le rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 13 et 14.

36/ Voir les documents CERD/C/SR.944 et SR.945. Lors de l'examen du cinquième rapport périodique de la Colombie, la Commission a posé trois questions : premièrement, qu'entend-on par "certains autochtones ont perdu leurs terres" (par. 50) ? Deuxièmement, quelles sont les mesures qui ont été prises pour respecter le droit des autochtones à la sécurité personnelle ? Et troisièmement, dans quelle mesure les pouvoirs publics pourraient-ils empêcher l'invasion par les colons ?

En août 1993, Amnesty International a signalé un cas dans lequel les forces armées ont procédé à des exécutions extrajudiciaires et infligé des mauvais traitements à des Indiens arsarios dans la communauté de Marocazo à Cesar (nord de la Colombie). L'armée les aurait soupçonnés de collaborer avec les guérilleros. Amnesty International, Extrajudicial Execution and Ill-treatment of Arsario Indians AI index: AMR 23/44/93 (août 1993).

37/ Dans une demande directement adressée à la Colombie en 1992 au sujet de l'application de la Convention No 107 de l'OIT, la Commission d'experts du BIT a noté qu'il était extrêmement difficile de protéger la population civile et a mentionné le cas de la communauté autochtone de Totoró (dans le département de Cauca) ainsi que les menaces lancées contre les propriétaires terriens du groupe d'autodéfense Gabriel López. Elle demandait que des renseignements continuent d'être fournis sur la réinstallation possible à Guajira des Wayuus en raison de la contamination de la zone charbonnière. La Commission a exprimé par ailleurs son inquiétude au sujet des groupes ci-après qui, en 1992, auraient été menacés d'être déplacés et réinstallés : les Wayuus à Manaura (de l'Institut de promotion de l'industrie), les Emberas (du barrage d'Alto Sinu) et les communautés du Pijao de Ataco-Tolima. Observations de la Commission d'experts de l'Organisation internationale du Travail sur l'application de la Convention No 107 en Colombie, op. cit.

38/ Voir, par exemple, le Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (1994); Tribunal Permanente de los Pueblos, Proceso a la impunidad de crímenes de lesa humanidad (1989); Vida, Los otros derechos humanos (1993); Commission andine de juristes - Section colombienne, Derechos Humanos en Colombia (1994); Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America, Human Rights Situation in Colombia (1992).

39/ Voir, par exemple, Intercongregational Commission for Justice and Peace in Latin America et coll., The Paramilitary Strategy Imposed on Colombia's Chucurí Region, janvier 1993.

40/ Voir, par exemple, Commission des ONG, Massacre in Rio Frio, 5 octobre 1993.

41/ Voir le document E/CN.4/1990/22/Add.1, par. 17.

42/ Rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 3.

43/ Département d'Etat américain, op. cit., p. 393.

44/ Voir également le chapitre consacré à la Colombie dans United States Department of State Reports on Human Rights Situations, 1993.

45/ Rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 3.

46/ Concernant les droits des enfants, il convient de noter qu'à sa cinquième session, qui s'est tenue à Genève du 10 au 28 janvier 1994, le Comité des droits de l'enfant a, dans ses observations liminaires, constaté avec une vive inquiétude qu'un grand nombre d'enfants vivaient dans une extrême pauvreté malgré la croissance économique globalement favorable du pays. Selon le Comité, beaucoup d'enfants, en particulier ceux d'origine rurale et autochtone, ont été marginalisés socialement et n'ont qu'un accès limité, voire inexistant, aux soins de santé et à l'enseignement (CRC/C/24).

47/ Pour plus d'informations, voir CCPR/C/64/Add.3 et A/47/40, par. 352 et 353; voir également Amnesty International, Columbia: Political Violence, op. cit., p. 98 et suivantes.

48/ Voir E/CN.4/1993/61/Add.3.

49/ Voir Amnesty International, Colombia: Political Violence, op. cit., p. 97.

50/ Lettre du Département administratif de la protection sociale, en date du 26 mai 1994, adressée au bureau du maire de Bogotá.

51/ Selon le cinquième rapport périodique de la Colombie, présenté en 1991 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, il y a 81 groupes autochtones dont les droits sont garantis par la Constitution de 1991 et qui occupent 25 % de la superficie du pays. La Colombie a décidé de préserver les écosystèmes de la région amazonique et de respecter les droits de ses communautés autochtones. Elle s'est fixé divers objectifs, dont l'attribution (et ensuite, si nécessaire, l'acquisition) de terres lorsque les communautés les ont perdues ou qu'elles n'en ont pas assez, et la création et l'amélioration de réserves. Des mesures ont été prises pour empêcher la violation des droits de l'homme des autochtones qui vivent dans des zones où des conflits sévissent, y compris pour organiser des cours de législation autochtone dans diverses zones. Le Ministère de l'intérieur dispose d'une Division des affaires autochtones. Un Comité national pour les droits autochtones a été formé en 1992 afin de garantir la prévention, la protection et la défense des droits de l'homme. En outre, le Conseil national pour la politique autochtone a été créé en 1990 au sein du ministère public, afin de permettre aux communautés autochtones de prendre part aux décisions qui les touchent, conformément aux dispositions de la Constitution. Voir CERD/C/191/Add.1 et aussi (Groupe de travail sur les populations autochtones) les renseignements fournis par la Colombie (5 juin 1991), E/CN.4/Sub.2/AC.4/1991/4.

52/ Voir E/CN.4/1994/20, par. 26.

53/ Voir également le rapport de la Commission des Etats-Unis pour les réfugiés, p. 22.

54/ Déclaration de la délégation colombienne devant le Comité exécutif du HCR en octobre 1993.

55/ Ces projets sont décrits dans un rapport intitulé "Human Rights and Overcoming Violence", publié par le PNUD (1993). Il y est mentionné que la coopération en matière de droits de l'homme au sein du système des Nations Unies s'est appliquée à quatre domaines :

- 1) Evaluation systématique des progrès réalisés dans le processus de paix, notamment sous forme d'ateliers.
- 2) Plan de redressement national.
- 3) Revenu et travail pour les communautés autochtones.
- 4) Réinsertion des anciens guérilleros (par l'appui aux activités de réinsertion économique et sociale).

D'autres activités ont porté sur les problèmes de l'abus des drogues et de la violence sociale (dont l'élimination de l'impunité et le renforcement du système judiciaire; l'intégration sociale des groupes marginaux; l'amélioration des conditions de vie et la promotion d'une cohabitation pacifique), et visaient à la création d'une culture des droits de l'homme et d'un ordre politique et institutionnel pour la protection des droits de l'homme. L'année passée, une mission d'évaluation à laquelle a participé le Centre pour les droits de l'homme a constaté que le rôle du PNUD en matière de droits de l'homme était très important et a recommandé la reconduction de sa coopération et de son soutien (E/CN.4/1993/61/Add.3), op. cit.

56/ En Amérique centrale par exemple, il y a un organisme interinstitutions (le PRODERE) qui, entre autres choses, s'occupe des personnes déplacées dans leur propre pays.

57/ Actuellement, le pays reçoit, au titre de l'assistance internationale, une aide des Etats-Unis pour la lutte contre le commerce de la drogue (34,9 millions de dollars des Etats-Unis en 1994).

58/ Voir E/CN.4/1992/23, par. 17.

59/ Voir par exemple Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe et Office colombien pour l'atténuation des risques, Disaster Mitigation Programme in Colombia, 1988-1991 (1991).

Annexe I

DECLARATION FINALE

Nous, les participants au séminaire sur les politiques globales en matière de déplacements de populations en Colombie, représentants d'organisations gouvernementales, étatiques, non gouvernementales et internationales et religieuses, DECLARONS :

- Que le présent séminaire est l'aboutissement d'un processus de rapprochement entre les diverses ONG qui travaillent auprès des personnes déplacées et les organismes gouvernementaux et étatiques auxquels incombe la responsabilité du règlement de ce problème.
- Que tous les participants des organismes de l'Etat et des institutions sociales progressent sur la voie de l'instauration d'un climat de confiance réciproque et la création des instruments nécessaires à l'élaboration d'une politique globale pour résoudre le problème des personnes déplacées.
- Que les organismes de l'Etat directement responsables de l'élaboration des politiques assument avec détermination et fermeté les tâches qui leur incombent de par leurs fonctions. Nous lançons également un appel aux organisations non gouvernementales régionales et nationales pour qu'elles mettent en place ou consolident les mécanismes de coordination sans lesquels il ne saurait y avoir de solutions cohérentes au problème.
- Qu'il est urgent de s'attaquer avec détermination et fermeté aux causes des déplacements de populations afin d'en prévenir les conséquences.

CONSIDERANT

- Que le déplacement de Colombiens dans leur propre pays témoigne de la grave crise qui frappe les droits de l'homme en Colombie et que ses causes immédiates sont les suivantes :
 - Les diverses manifestations de la violence politique que connaît actuellement le pays;
 - L'ampleur des violations des droits fondamentaux de l'homme et l'impunité dont bénéficient leurs auteurs;
 - L'exacerbation du conflit armé interne du fait surtout des stratégies de lutte contre l'insurrection et les agissements des groupes paramilitaires;
 - Les violations, par les parties en présence, des normes applicables en temps de conflit armé et du droit humanitaire international, violations qui ont de profondes répercussions sur la population civile qui n'est pas impliquée dans le conflit;

- Le trafic de stupéfiants et les projets d'exploitation des ressources naturelles et de contre-réforme agraire, les régions dont sont originaires majoritairement les personnes déplacées étant précisément celles qui sont les plus importantes pour l'agriculture colombienne;

Auxquelles s'ajoutent :

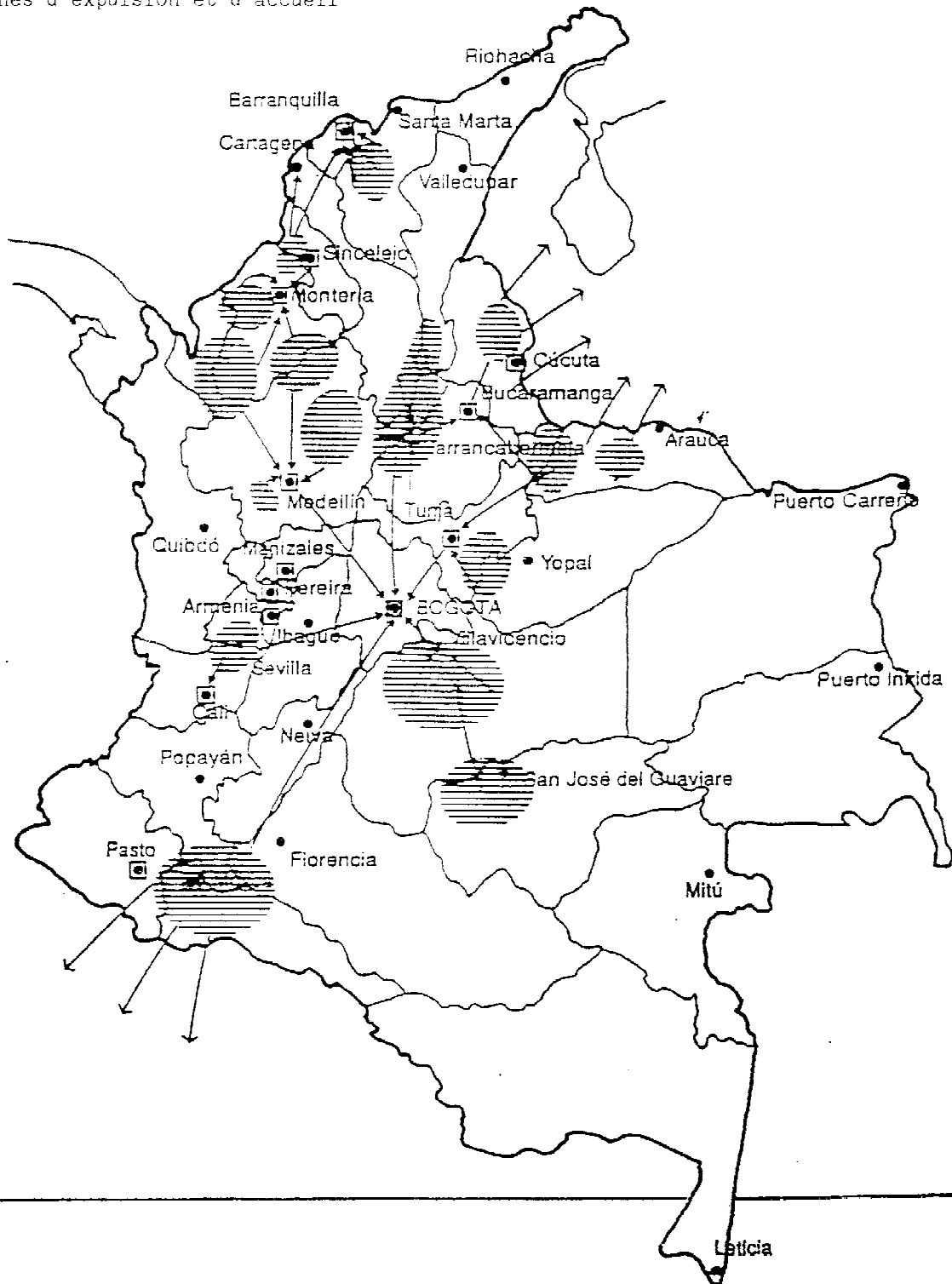
- La concentration des terres et leur sous-utilisation, ce qui limite les possibilités d'emploi et conduit à la concentration des revenus;
- La modernisation de l'agriculture et son impact technologique sur la population rurale pauvre dont elle accélère l'éclatement;
- L'accélération du processus de fragmentation de l'économie paysanne et ses effets négatifs sur la famille.

ADOPTONS LES PRINCIPES DIRECTEURS SUIVANTS :

1. Le règlement du problème des personnes déplacées passe par la recherche de la paix et de la justice sociale. Il faut pour cela envisager de mettre en place des scénarios et des mécanismes régionaux et nationaux qui permettent une solution négociée des conflits.
2. Les normes du droit international humanitaire et du protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) doivent être adoptées et appliquées.
3. L'impunité, principal facteur de violations des droits de l'homme et de déplacements des populations doit cesser.
4. En tant que garantie de leur action, la légitimité des organisations non gouvernementales qui s'occupent des personnes déplacées et des droits de l'homme doit être respectée et reconnue; les personnes déplacées et les groupes organisés qu'elles constituent doivent faire l'objet d'une reconnaissance juridique.
5. La réalité de la violence politique qui caractérise la société colombienne doit être prise en compte dans les plans de développement local, régional et national, et, en conséquence, une stratégie de prise en charge intégrale (juridique, sociale, économique, psychosociale et culturelle) des populations déplacées doit être élaborée.
6. Une réforme agraire axée sur la redistribution en vue de faciliter le retour des populations déplacées et de prévenir les actes de violence qui engendrent de nouveaux déplacements doit être mise en place.

Annexe II

Zones d'expulsion et d'accueil



Annexe III

CARTE DE LA COLOMBIE

