



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/534
19 octobre 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

Quarante-neuvième session
Point 99 de l'ordre du jour

**RAPPORT DU HAUT COMMISSAIRE DES NATIONS UNIES POUR LES
RÉFUGIÉS, QUESTIONS RELATIVES AUX RÉFUGIÉS, AUX RAPATRIÉS
ET AUX PERSONNES DÉPLACÉES ET QUESTIONS HUMANITAIRES**

Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale

Rapport du Secrétaire général

**I. ACTION MENÉE AU COURS DE CINQ ANNÉES EN FAVEUR
DES POPULATIONS DÉRACINÉES**

1. La Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale (CIREFCA), convoquée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies au Guatemala en mai 1989, sur la demande du Belize, du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Mexique et du Nicaragua, a rapidement donné suite aux propositions formulées par les présidents d'Amérique centrale dans l'Accord historique d'Esquipulas II¹. Cet accord a jeté les fondements nécessaires pour la recherche d'une paix négociée et l'un des principes qui y est formulé est que la paix et le développement sont indissociables. On a fait observer à la Conférence qu'il n'était pas possible de parvenir à une paix durable sans prendre les dispositions voulues pour faire face au phénomène des déplacements de populations provoqués par des conflits (ces populations représentent plus de 2 millions de personnes).

2. Le Plan d'action concerté² adopté par la CIREFCA définit une stratégie pour la recherche de solutions au phénomène des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées. Le Plan d'action est fondé sur les engagements pris par tous les participants à la Conférence : les gouvernements des sept pays d'Amérique centrale, les pays coopérants et les organismes du système des Nations Unies. Des mécanismes de promotion et de suivi ont été créés aux échelons national, régional et international : des comités et groupes d'appui au niveau national et le mécanisme de suivi de la Conférence au niveau régional, aux fins de l'exécution du Plan. Pour sa part, en réponse à l'appel lancé lors de la Conférence, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont créé un groupe d'appui conjoint HCR/PNUD.

3. La Conférence a beaucoup contribué à appuyer le processus de paix dans la région en établissant un lien entre le droit des réfugiés à rentrer dans leur pays d'origine et le respect des droits de l'homme. Elle a prouvé que la paix, le développement et les droits de l'homme sont étroitement liés, voire interdépendants, et qu'en fait le règlement du problème des populations déracinées est une condition essentielle pour consolider la paix. La contribution des sept pays aux efforts de paix a été axée sur le respect des droits de l'homme.

4. Dans le cadre de la Conférence, on a pour la première fois intégré à la catégorie des réfugiés deux autres catégories, celles des rapatriés et des personnes déplacées. On a pu ainsi introduire un volet développement dans les programmes d'aide d'urgence. Ces programmes visent dans un premier temps à répondre aux besoins d'urgence des populations déplacées et à les aider ensuite à participer au processus de développement. Les communautés d'accueil bénéficient tout autant de ces programmes. Diverses initiatives ont été prises, telles que l'exécution de projets à effet rapide et du programme de développement en faveur des personnes déplacées, des réfugiés et des rapatriés en Amérique centrale (PRODERE).

5. La Conférence a facilité le rapatriement librement consenti, dans des conditions de sécurité et de dignité, de 70 000 Nicaraguayens, de 30 000 Salvadoriens et de 16 000 Guatémaltèques, mesure qui s'est traduite par la fermeture des camps de réfugiés et a incité les gouvernements concernés à prendre les dispositions voulues pour régulariser la situation de réfugiés et de rapatriés.

6. La Conférence avait pour objet d'encourager le dialogue et la concertation dans la région, de remédier aux conséquences des conflits et d'apaiser les tensions internes. Le rapatriement librement consenti et l'exécution de projets dans les zones affectées ont contribué à promouvoir la réconciliation et le respect des droits de l'homme.

7. Il convient de souligner, d'autre part, que les mécanismes de protection ont été adaptés à la situation spécifique des femmes et que celles-ci participent de plus en plus à la mise au point, à l'exécution et à l'évaluation des projets ainsi qu'à la diffusion d'informations touchant leurs droits civils et politiques. Ces activités ont pu être organisées grâce à l'inclusion du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme dans le Groupe d'appui conjoint de la Conférence et à la tenue du premier forum régional sur la différenciation de l'action en faveur des femmes réfugiées, rapatriées ou déplacées.

8. La Conférence, forum régional s'inspirant de principes humanitaires, a facilité la recherche concertée de solutions aux problèmes des réfugiés par les pays d'Amérique centrale, les organismes du système des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. On a pu ainsi faire appel au concours de toutes ces entités pour l'exécution du Plan d'action concerté.

9. La troisième et dernière réunion du Comité de suivi de la Conférence au niveau international s'est tenue à Mexico les 28 et 29 juin. Ont participé à cette réunion de nombreux représentants de la communauté internationale, des

organisations non gouvernementales et des organismes du système des Nations Unies. Le processus de la CIREFCA a officiellement pris fin et une stratégie de développement durable a été adoptée. Dans le cadre de cette stratégie, il sera tenu compte des résultats de la Conférence en vue de parvenir à éliminer l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale, tout en continuant à s'employer à résoudre le problème des personnes déracinées.

II. CONTRIBUTION DE LA CONFÉRENCE À L'INSTAURATION DE LA PAIX DANS LA RÉGION

A. Objectifs atteints dans les sept pays d'Amérique centrale

10. La Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale (CIREFCA) s'est tenue pour la première fois en 1989 dans une région déchirée par des conflits. L'évolution favorable de la situation du fait de la cessation des hostilités au Nicaragua, de la signature des Accords de paix³ en El Salvador et de la progression des négociations au Guatemala a permis de consacrer une plus grande attention au phénomène des déplacements de population. La Conférence a également contribué à appuyer le processus de paix grâce aux progrès accomplis en ce qui concerne la protection des réfugiés, des personnes rapatriées et déplacées et l'adoption de solutions durables et aux nouvelles possibilités de dialogue.

11. Ces progrès ont pu être réalisés grâce à l'adoption par les gouvernements des sept pays d'Amérique centrale de politiques privilégiant les solutions durables et assurant notamment une protection aux groupes visés, à la promulgation de législations et à la mise sur pied de programmes d'aide et de développement. Dans le cadre de ces efforts, les gouvernements ont bénéficié de l'appui de la communauté internationale, d'organisations non gouvernementales et d'organismes du système des Nations Unies, en particulier du HCR et du PNUD. Les progrès accomplis par les sept pays membres de la Conférence sont notamment les suivants :

a) Le Belize a adhéré à la Convention sur le statut des réfugiés de 1951⁴ et au Protocole de 1967⁵ et a adopté une loi fondée sur les dispositions de ces instruments internationaux ainsi que la définition du réfugié figurant dans la Déclaration de Cartagène. Plus de 30 000 réfugiés et personnes déplacées d'Amérique centrale (soit 15 % du chiffre total de la population du Belize) se trouvent actuellement répartis dans 80 % des communautés de ce pays. Malgré cette situation, le Gouvernement a adopté une politique visant à assurer l'intégration locale de ces populations. À cette fin, des programmes et projets, dont les Béliziens bénéficient tout autant que les réfugiés, sont exécutés, notamment des projets à effet rapide au niveau national.

b) Le Costa Rica a adopté des politiques visant à assurer l'asile aux personnes déplacées, à appuyer le processus de rapatriement et à faciliter l'intégration des réfugiés dans les communautés d'accueil. Le Gouvernement a modifié sa politique d'émigration : deux régimes dérogatoires ont été promulgués (en juillet 1990 et en janvier 1994) et un décret publié en novembre 1992 a permis à plus de 10 000 réfugiés de régulariser leur situation et d'obtenir le statut de résident permanent ou temporaire. Cette politique d'émigration a été conçue comme un processus progressif et planifié d'intégration juridique et

/...

socio-économique des réfugiés; il a ainsi été possible de fermer les camps de réfugiés existants dans le pays. Sur les 45 000 personnes d'Amérique centrale réfugiées au Costa Rica, 25 000 ont choisi d'y demeurer.

c) À la suite de la signature de l'Accord de paix de Chapultepec (Mexico) entre le Gouvernement d'El Salvador et le Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en janvier 1992, les demandes de rapatriement librement consenti vers ce pays ont augmenté. En mars 1992, le Gouvernement a promulgué les décrets Nos 204 et 205 qui ont accéléré la reconstitution des registres d'état civil détruits au cours du conflit et permis aux réfugiés de régulariser leur situation sans avoir à produire des pièces d'identité; dans le cadre d'un projet de la CIREFCA, plus d'un million de personnes ont ainsi pu obtenir les papiers nécessaires. Ce projet a contribué à consolider la paix et la démocratie dans ce pays car il a permis à de nombreux Salvadoriens d'exercer leurs droits politiques et civils lors des récentes élections générales. De nombreux projets de caractère social, des projets productifs et des projets visant à renforcer les infrastructures, qui bénéficient tout autant aux membres des communautés d'accueil, ont été exécutés. Certains de ces projets étaient prévus dans les plans de reconstruction nationale.

d) En ce qui concerne le Guatemala, la stratégie suivie vise à promouvoir la paix et est donc étroitement liée au règlement du problème des populations déracinées, problème qui a fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre des négociations entre le Gouvernement guatémaltèque et la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Le plan national pour la paix, mis à exécution par le Gouvernement en octobre 1993, donne la priorité aux populations déracinées et vise notamment à renforcer les capacités de la Commission nationale chargée de s'occuper de la réinstallation desdites populations et ses liens avec le Fonds national pour la paix (FONAPAZ). Au cours des derniers mois, le processus de paix a considérablement progressé; l'accord signé par le Gouvernement guatémaltèque et l'URNG à Oslo le 17 juin 1994 (A/48/254-S/1994/751, annexe I) définit une stratégie globale de réinstallation des populations déracinées du fait des affrontements armés. Le nombre des personnes revenues au Guatemala entre 1989 et 1994 a été de 16 000, dont plus de la moitié après la signature des accords conclus le 8 octobre 1992 entre le Gouvernement et les commissions s'occupant des réfugiés guatémaltèques au Mexique;

e) Le Honduras a adhéré à la Convention de 1951 et au Protocole de 1957 en octobre 1991 et cette adhésion a été ratifiée par le Congrès en décembre 1991. En outre, le Honduras a facilité la fourniture d'une aide à plus de 66 000 personnes (ayant ou non le statut de réfugié) se trouvant dans des camps ou s'étant installées dans certaines communautés. Après avoir facilité le rapatriement librement consenti de ces réfugiés, le Honduras a fermé tous les camps de réfugiés au début de 1990 et entrepris l'exécution de projets de développement dans les communautés ayant accueilli des réfugiés pendant plus d'une décennie et qui sont extrêmement pauvres;

f) Le Mexique a fourni au cours des cinq dernières années une aide à plus de 45 000 Guatémaltèques installés dans le sud-est du pays ainsi qu'à 5 000 personnes déplacées et à plus d'un millier de personnes bénéficiant de l'asile politique. Conformément aux engagements souscrits aux termes du Plan

/...

d'action concerté de la CIREFCA, des modifications ont été apportées en juillet 1990 à la législation concernant la population (Ley General de Población) pour y inclure les réfugiés. Les nouvelles dispositions qui assurent une protection adéquate aux réfugiés sont entrées en vigueur en octobre 1992. De même, pour permettre aux réfugiés guatémaltèques dans les États de Campeche, du Chiapas et du Quintana Roo de subvenir à leurs besoins, le Gouvernement mexicain a lancé une série de projets tendant à développer les activités productives, à renforcer les infrastructures et à assurer le développement social. Dans les États du Campeche et du Quintana Roo, le "Plan Multianual", financé par la communauté internationale, a permis d'atteindre les objectifs visés, et de faire progresser ainsi l'intégration des réfugiés installés dans ces États;

g) Au Nicaragua, les activités menées par le Gouvernement, la communauté internationale, les ONG, le HCR et le PNUD dans le cadre de la CIREFCA ont visé essentiellement à appuyer le processus de réconciliation. Ces projets ont facilité l'intégration socio-économique des populations déracinées dans les zones les plus touchées par le conflit; quelque 70 000 rapatriés, démobilisés, et autres victimes de la guerre sont venus s'y installer. Tous ces projets sont des projets multisectoriels. Dans un premier temps, on donne la priorité au relèvement et à la reconstruction des infrastructures essentielles (écoles, centres de santé, voies routières), phase au cours de laquelle ont été exécutés des projets à effet rapide qui ont permis de réinstaller des populations déracinées. Le développement des capacités de production est ensuite entrepris, dans le cadre de programmes de développement tels que PRODERE, et le programme de développement pour les populations déracinées de la région autonome de l'Atlantique Sud (PRORAAS) exécutés par la Commission pour l'Europe. De même, dans le cadre du processus de la CIREFCA, un mécanisme de concertation a été créé avec la participation des Comités de Desarrollo Municipales dans lesquels sont représentées les diverses organisations existant dans les municipalités.

12. Le préambule du Plan d'action concerté adopté par la Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique latine précise qu'il ne sera possible de régler le problème des populations déracinées qu'avec l'accord de toutes les parties intéressées. Dans le cadre de la Conférence, les participants se sont constamment attachés à parvenir à un consensus. De grands progrès ont été faits, notamment au Belize, en El Salvador, au Honduras et au Nicaragua où les gouvernements et les ONG ont pu mener une action concertée. Dans le cas d'El Salvador, les efforts concertés déployés dans le cadre de la Conférence par le Gouvernement et les ONG ont facilité le processus de réconciliation engagé à la suite de l'Accord de paix. Lors de la deuxième réunion internationale du Comité de suivi de la Conférence, tenue à San Salvador en avril 1992, El Salvador et les autres pays susmentionnés ont présenté à l'examen des donateurs divers projets nécessitant en priorité un financement extérieur.

13. En ce qui concerne les mécanismes de suivi de la Conférence prévus par le Plan d'action concerté, les sept pays ont participé aux travaux du Comité de suivi qui a été créé pour évaluer l'orientation de plans d'action et adapter les politiques et stratégies à l'évolution de la situation sur le plan national et régional. Au cours du processus de la Conférence, le Comité s'est réuni périodiquement et a tenu 22 sessions. Les représentants de pays coopérants et des organisations non gouvernementales nationales et internationales ont

/...

participé aux travaux de trois d'entre elles et ont ainsi beaucoup contribué à rapprocher les positions. Le Comité s'est réuni périodiquement au niveau régional et sert de cadre pour l'étude de questions telles que l'appui aux initiatives de paix, les droits de l'homme et la nécessité de poursuivre le dialogue avec les représentants de divers secteurs de la société et de reconnaître le rôle que jouent les ONG en faveur des populations déracinées.

B. Appui fourni par les organismes du système
des Nations Unies

14. Conformément aux principes énoncés dans l'Agenda pour la paix⁶ du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et les programmes de développement⁷, le rôle que peuvent jouer les organismes du système des Nations Unies pour consolider la paix et la démocratie peut prendre diverses formes : participation aux négociations et à la signature des accords, vérification du respect desdits accords, fourniture d'une aide en ce qui concerne la démobilisation des combattants et leur réinsertion socio-économique, supervision d'élections, rétablissement et renforcement des institutions démocratiques, appui au processus de réconciliation et au développement. La protection des droits de l'homme, englobant non seulement les droits civils et politiques, mais aussi les droits économiques, sociaux et culturels, a été l'élément central de l'action menée par les organismes du système des Nations Unies dans la région.

15. La consolidation du processus de paix et de réconciliation dans la région a eu pour effet d'accroître le nombre des rapatriements, notamment au Nicaragua, en El Salvador et au Guatemala et tous les camps de réfugiés existants en Amérique centrale ont pu ainsi être fermés et le nombre de rapatriés est devenu bien supérieur au nombre de réfugiés. L'aide fournie à ces groupes a été progressivement axée sur le développement. La communauté internationale a chargé le PNUD de veiller au respect des accords de paix et d'appuyer le processus de démocratisation. Les mandats du HCR et du PNUD étant complémentaires, le PNUD a pu progressivement assumer un rôle de premier plan pour l'appui au processus de paix dans la région, dans le cadre de la CIREFCA. L'action menée dans le cadre de la Conférence constitue un excellent exemple de coopération interinstitutions, en coordination avec le Secrétaire général.

16. Les activités menées par le HCR et le PNUD dans le cadre de la Conférence ont porté sur divers domaines et ont consisté notamment à réorienter progressivement les programmes d'urgence vers le développement, à fournir une aide pour l'élaboration de stratégies nationales concertées en faveur des populations et des zones affectées par l'extrême pauvreté, ainsi que pour le règlement des conflits et du problème des populations déracinées; à tenir compte des problèmes spécifiques des femmes dans toutes les activités grâce à l'inclusion d'UNIFEM dans le Groupe d'appui conjoint PNUD/HCR de la Conférence, à évaluer les progrès accomplis en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux des populations déracinées; à participer, dans le cadre du Groupe d'appui conjoint, à l'examen des problèmes des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, effectué par la Consulta permanente sobre Desplazados internos en las Americas; à exécuter des programmes de formation destinés aux fonctionnaires nationaux et aux ONG (conjointement avec le PRODERE et le projet agricole RUTA) aux fins de l'élaboration de projets et du suivi de leur exécution. Ces deux

organismes se sont également employés à mobiliser les fonds nécessaires pour les programmes humanitaires et les programmes de développement en appelant l'attention des pays coopérants sur ces besoins, à appuyer les processus et mécanismes de concertation, en particulier entre les gouvernements et les ONG et à amener les gouvernements à reconnaître certaines ONG.

17. Dans le cadre de la Conférence, l'action coordonnée menée par le Secrétaire général, le HCR et le PNUD a permis d'établir des liens entre la recherche de la paix, le développement, le respect des droits de l'homme et la concertation. Le Groupe d'appui conjoint de la Conférence, mécanisme de coopération interinstitutions, a rempli ses fonctions en facilitant la formulation de projets, en diffusant des informations aux participants, et en fournissant l'appui technique nécessaire aux gouvernements participants ainsi que pour le fonctionnement des mécanismes du Plan d'action. En outre, dans la majorité des pays de la région, les bureaux de ces deux organismes ont collaboré dans divers domaines : rapatriement et réinsertion des personnes déplacées, intégration locale des réfugiés, fourniture de pièces d'identité aux personnes déplacées et fourniture d'un appui technique aux gouvernements.

18. La Conférence a offert un cadre qui a permis au HCR et au PNUD de s'acquitter plus facilement de leurs mandats respectifs. Des initiatives ont été prises en vue de passer de la phase d'urgence à l'autosuffisance. Le HCR a adopté la formule des projets à effet rapide au Belize, en El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua dont l'exécution a nécessité de la part des coopérants un financement approximatif de 20 millions de dollars des États-Unis. Les communautés ayant accueilli des réfugiés relevant du mandat du HCR ainsi que des personnes déplacées dans leur propre pays et des anciens combattants ont bénéficié directement de ces projets; tel est également le cas pour le projet exécuté par le HCR en El Salvador visant à régulariser la situation des réfugiés. Outre ces projets, le HCR a mené à bien, dans le cadre de son mandat traditionnel, des opérations de rapatriement massives ou individuelles en El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua ainsi que des projets d'intégration locale au Belize, au Costa Rica, au Honduras et au Mexique.

19. Le Projet pour le développement intégral des populations déplacées, réfugiées et rapatriées dans les deux zones de la Région autonome de l'Atlantique Sud (PRORAAS), mis en oeuvre dans le cadre de la CIREFCA, a contribué dans une grande mesure pendant quatre ans et demi à atténuer les conséquences des conflits et de l'exclusion sociale dans 11 des zones de la sous-région. Jusqu'à présent, plus d'un million de pauvres vivant dans des zones ayant souffert directement ou indirectement de la guerre en ont été les bénéficiaires, ce qui contribue à consolider la paix en Amérique centrale.

20. Le Gouvernement italien a versé 115 millions de dollars par l'intermédiaire du PNUD pour le financement de ce projet, dont l'achèvement est prévu pour la mi-1995. D'autres sources, dont le PNUD, le Fonds d'équipement des Nations Unies, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Gouvernement guatémaltèque y ont aussi participé, portant ainsi le montant total des ressources du projet à 158 millions de dollars.

21. Le PRORAAS contribue à mettre en place des dispositifs et des mécanismes permettant aux bénéficiaires de participer à l'action menée dans les domaines

des droits de l'homme, de l'enseignement (construction et remise en état de plus de 340 écoles, formation de 4 700 éducateurs et instruction dispensée à 53 000 adultes), de la santé (construction et remise en état de cinq centres), de la formation professionnelle, des organismes de développement locaux, du crédit et de la production (micro-entreprises, développement agricole), des infrastructures (mise en place d'installations d'eau potable desservant 91 000 personnes et construction ou remise en état de plus de 1 300 kilomètres de chemins) et, d'une manière générale, du développement local.

22. L'expérience acquise par le PRORAAS en Amérique centrale en matière d'élaboration de solutions politiquement acceptables et réalisables a été mise à profit dans d'autres pays et régions du monde en proie à des conflits internes, en étroite consultation avec d'autres organismes des Nations Unies, en particulier le HCR. Le PNUD s'est d'ailleurs inspiré de l'expérience du PRORAAS pour la mise au point et l'exécution de nouveaux programmes au Mozambique, en Somalie, au Rwanda, en Érythrée et au Cambodge, et d'initiatives régionales, en particulier, dans la corne de l'Afrique.

23. Outre les interventions visant à répondre aux besoins urgents, l'action du PRORAAS a été jugée exemplaire pour ce qui est de l'application des principes du développement humain durable au niveau local et de la mise au point de programmes préconisés par le PNUD.

24. Le PNUD exécute lui aussi des projets dans le cadre de la CIREFCA, notamment le projet de la région de l'Atlantique Sud-PRORAAS, concernant le Nicaragua, qui est financé par les Pays-Bas, et un projet de renforcement des municipalités, concernant le Nicaragua et El Salvador, qui est financé par la France.

C. L'appui de la communauté internationale

25. L'une des principales activités de la CIREFCA consiste à mobiliser l'appui de la communauté internationale, qui porte essentiellement sur trois domaines : le compromis politique, la fourniture de ressources financières à titre gracieux et le suivi des progrès réalisés dans l'application du Plan d'action. Tant aux réunions internationales du Comité de suivi de la CIREFCA que lors des rencontres officielles organisées au niveau régional ou à l'occasion de sa participation aux travaux des groupes d'appui qui ont été constitués dans certains pays participants, la communauté internationale s'est clairement prononcée en faveur de la promotion et de la défense des droits de l'homme de la population cible et d'un appui actif au dialogue et à la concertation, conformément aux principes et critères énoncés dans le Plan d'action concerté.

26. Les entités coopérant avec les pays membres de la CIREFCA leur ont apporté un appui sans faille pendant toute la période 1989-1994. Leur contribution financière a été très importante (plus de 400 millions de dollars) et a évolué en fonction des changements de situation des pays membres de la Conférence. Au sein de la CIREFCA, ces entités ont pu agir dans un cadre d'action régional qui facilitait la coordination des efforts nationaux. Ce cadre était suffisamment large et souple pour qu'il puisse être tenu compte de leurs centres d'intérêt et formes d'intervention respectifs. Plusieurs coopérants bilatéraux et multilatéraux ont participé politiquement et financièrement aux travaux de la

/...

CIREFCA dès sa création. Les pays qui y ont participé au niveau bilatéral sont l'Allemagne, l'Australie, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la Finlande, la France, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suède, la Suisse et Taïwan; au niveau multilatéral, il convient de signaler les importantes contributions de l'Union européenne et l'appui de plusieurs institutions spécialisées des Nations Unies.

D. Rôle des organisations non gouvernementales

27. La CIREFCA a fait en sorte que les ONG à vocation humanitaire puissent participer de manière plus active et plus visible à ses travaux. Grâce à la concertation et au dialogue avec leurs gouvernements respectifs, à un important appui financier de la communauté internationale (plus du tiers de l'aide extérieure fournie à la CIREFCA a été canalisée par les ONG) et à la solidarité de leurs homologues européens et nord-américains, ces ONG sont parvenues à développer leurs programmes, à modifier la conception initiale qu'un bon nombre d'entre elles avaient de leur rôle, à contribuer davantage à faire bénéficier les populations déracinées des principes de la protection internationale et à élaborer et exécuter des projets. Dans plusieurs cas, elles ont complété l'action menée par le HCR en matière de protection des réfugiés, en particulier dans des régions où la dispersion des réfugiés ou le fait que la situation de réfugié n'était pas officiellement reconnue empêchait le HCR d'intervenir à bref délai en faveur des personnes ou des groupes qui avaient besoin d'une protection internationale.

28. Le dialogue entre les ONG et les gouvernements a abouti à l'élaboration de stratégies concertées en faveur des populations déracinées, portant notamment sur les droits de ces populations; il a l'avantage de faciliter le processus de réconciliation dans les pays d'origine et l'intégration des réfugiés dans les pays d'asile.

29. La CIREFCA a encouragé les ONG à mieux coordonner leurs travaux et a facilité la concertation entre le PNUD et les ONG s'occupant des populations déracinées. En mars 1993 a eu lieu à Managua une première manifestation régionale à laquelle ont participé, de concert avec le PNUD, des représentants d'ONG internationales et régionales à vocation humanitaire ainsi que des représentants de deux réseaux régionaux d'ONG s'occupant du développement. Cette réunion a été suivie de séminaires sur la notion de développement humain et de cours de formation sur l'élaboration de projets de réinsertion sociale des personnes déracinées.

30. L'une des principales caractéristiques de la CIREFCA est qu'elle s'est employée activement à associer les ONG au processus de réflexion et de prise de décisions concernant les populations déracinées en Amérique centrale : c'est là l'un de ses acquis majeurs.

III. LE DÉFI POSÉ

A. Cadre d'action élargi

31. À sa réunion des 22 et 23 septembre 1993, le Comité de suivi a souligné la nécessité de faire du processus entamé par la CIREFCA une initiative régionale de développement humain qui s'appuie sur les acquis de la CIREFCA et reprenne les points de son ordre du jour restés en suspens. À sa réunion du 14 février 1994, le Comité de suivi précisait cette orientation en considérant qu'il était nécessaire de poursuivre l'action entreprise en faveur des populations déracinées en tenant compte du nouveau contexte centraméricain, c'est-à-dire en insistant davantage sur le développement humain durable et en s'inspirant de stratégies nationales concertées qui puissent s'appliquer localement dans les zones que les pays centraméricains, le Belize et le Mexique, considèrent comme prioritaires pour la consolidation de la paix et l'élimination de l'extrême pauvreté, conformément aux politiques macro-économiques et sectorielles.

32. Les entités qui avaient participé à l'action menée par la CIREFCA partageaient les préoccupations des pays membres de cette dernière. C'est pourquoi le Comité exécutif du HCR, à sa quarante-quatrième session, tenue en octobre 1993, a prié le HCR et le PNUD de convoquer une réunion technique officieuse afin de veiller à ce que les stratégies qui seraient adoptées à l'issue de la CIREFCA tiennent dûment compte des besoins des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées.

33. Comme suite à cette résolution a été organisée à San José (Costa Rica), en février 1994, une réunion technique officieuse à l'issue de laquelle plus de 120 représentants des pays membres de la CIREFCA, de la communauté internationale, des ONG nationales et internationales et des organismes des Nations Unies ont entériné la proposition conjointe HCR/PNUD concernant l'action à mener après la dissolution de la CIREFCA. Cette proposition était fondée sur des consultations avec les principaux protagonistes de cette dernière et était axée sur l'Agenda pour la paix du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies⁶, les stratégies (nationales et locales) de développement humain durable proposées par le PNUD et la triple stratégie du HCR pour l'Amérique centrale (prévention, préparation aux situations d'urgence et solutions durables).

34. La réunion a recommandé de convoquer une troisième et dernière réunion internationale du Comité de suivi de la CIREFCA, qui non seulement marquerait officiellement la fin du processus engagé sous l'égide de la Conférence mais aussi fournirait l'occasion aux participants de s'engager à nouveau à mettre en oeuvre des stratégies de développement humain durable en Amérique centrale qui tiennent compte des problèmes non résolus des personnes déracinées. À l'issue d'un intense effort de réflexion et de concertation de trois mois, les gouvernements des pays membres de la CIREFCA et les organisations non gouvernementales, avec l'appui des bureaux du HCR et du PNUD en Amérique centrale, ont défini les domaines prioritaires de leur action et ont modifié leurs stratégies et engagements ou en ont formulé de nouveaux.

35. Ces efforts nationaux de concertation ont permis de progresser dans la définition d'un cadre d'action élargi. Ce cadre accorde une large place aux stratégies nationales d'appui aux efforts visant à éliminer l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale, stratégies qui seraient appliquées avant tout dans les zones prioritaires. L'adoption de ce cadre d'action élargi tient au fait qu'on a pris conscience de la nécessité d'éliminer la pauvreté pour consolider la paix et résoudre le problème du déracinement. Il s'agit donc de s'attaquer aux causes du déracinement et de l'exclusion sociale et non pas seulement à leurs manifestations les plus visibles.

36. Le cadre d'action proposé est fondé sur la stratégie suivante :

a) Priorité donnée à certaines zones. Le cadre d'action vise à concentrer les interventions aux fins d'une efficacité maximale, la priorité étant donnée, dans chaque pays, aux zones les plus touchées, en raison d'une conjugaison de problèmes : séquelles de la guerre, afflux de personnes déracinées, extrême pauvreté, exclusion sociale et grave détérioration de l'environnement ou du problème de l'immigration clandestine;

b) Participation/concertation. Le cadre d'action propose d'élargir la participation et la concertation tant en ce qui concerne les acteurs nationaux que les niveaux de participation, y compris le niveau local;

c) Stratégie de développement humain durable au niveau local. Le cadre d'action prévoit d'appliquer des stratégies de développement humain durable dans chacune des zones prioritaires;

d) Harmonisation avec les politiques nationales. Le cadre d'action propose des politiques nationales d'appui aux stratégies locales et prévoit l'harmonisation des actions menées au niveau local avec les politiques macro-économiques et sectorielles et le processus de décentralisation du pouvoir politique;

e) Dimension régionale. Le cadre d'action souligne que les problèmes en jeu ne peuvent être résolus au niveau local ou national et que certains d'entre eux doivent être réglés au niveau régional.

B. Les stratégies nationales

37. À la troisième et dernière réunion internationale du Comité de suivi de la CIREFCA, dont il a été question plus haut, les gouvernements des pays d'Amérique centrale, du Belize et du Mexique ont présenté leurs stratégies nationales concertées et les mesures qu'ils s'engageaient à prendre.

38. Le Belize a adopté une stratégie de développement humain au niveau local visant à atténuer la pauvreté et à régler les problèmes non encore résolus des personnes déracinées. Le Gouvernement bélizien s'est engagé à étudier les moyens de légaliser la situation des immigrants clandestins et d'améliorer l'intégration des réfugiés afin de trouver une solution équitable à ces deux problèmes. Dans sa stratégie concertée, le Belize accorde une large place au renforcement des capacités locales et sollicite une aide internationale qui lui

permette de faire face aux coûts sociaux et économiques élevés qu'entraîne l'intégration des nombreux immigrants et réfugiés résidant sur son territoire.

39. Le Costa Rica a fait de la lutte contre la pauvreté menée sans porter atteinte à l'environnement le thème central de sa stratégie. La proposition costaricienne consiste à promouvoir le développement humain durable au niveau local dans le cadre du programme Action 21 qui a été adopté au Sommet sur la planète Terre, tenu à Rio de Janeiro en 1992⁸. Cette proposition concerne essentiellement certaines zones et est axée sur les groupes sociaux les plus vulnérables et vise à consolider les progrès réalisés dans le cadre de la CIREFCA aux fins de l'intégration des populations réfugiées.

40. La proposition d'El Salvador, qui a pour objectifs le développement intégral et l'élimination de la pauvreté, donne la priorité aux zones dans lesquelles vivent les populations déracinées et d'autres groupes sociaux touchés par le conflit. El Salvador met en relief la nécessité de donner aux divers secteurs de la société salvadorienne et à divers autres acteurs la possibilité de prendre part à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'initiatives en faveur des populations vivant dans ces zones.

41. Le Guatemala, avant de signer l'accord de paix, s'est déclaré déterminé à faire en sorte que la paix soit non seulement solide et durable, mais aussi qu'elle se traduise par des changements positifs et par l'évolution des mentalités. L'accord signé à Oslo le 17 juin 1994 (A/48/954-S/1994/751, annexe I) entre le Gouvernement guatémaltèque et l'URNG relativement à l'intégration des populations rapatriées et déplacées en raison du conflit ouvre des perspectives très encourageantes en ce qui concerne le rétablissement de la paix dans le pays. Dans le cadre de sa politique touchant les personnes déracinées, qui fait partie intégrante de sa politique de paix, le Gouvernement guatémaltèque cherche à promouvoir les droits de l'homme et les droits politiques, sociaux et économiques et se propose, pour ce faire, d'accorder la priorité aux zones considérées comme stratégiques pour la paix, c'est-à-dire celles où le déracinement se traduit par des indices particulièrement élevés de pauvreté.

42. Le Honduras, dans sa stratégie nationale de promotion du développement humain au niveau local, reconnaît comme prioritaires trois régions frontalières dans lesquelles il prévoit d'exécuter des programmes et projets relevant à la fois de cette stratégie et de sa politique de lutte contre la pauvreté et de large participation communautaire. Ces régions, qui ont accueilli des populations réfugiées et ont été affectées par le phénomène des déplacements internes doivent faire l'objet de mesures visant à éliminer la pauvreté et l'exclusion sociale et à créer les conditions socio-économiques qui permettront le retour des populations déplacées.

43. Le Mexique prévoit d'accélérer le processus de rapatriement librement consenti, de continuer à apporter une assistance humanitaire aux réfugiés guatémaltèques et, parallèlement, de donner davantage d'ampleur à ses programmes de coopération en faveur des régions d'origine des réfugiés. Selon l'évolution du processus de retour des réfugiés au Guatemala, le Mexique s'est engagé à étudier la possibilité d'intégrer pleinement dans la société mexicaine ceux des

réfugiés vivant dans les États de Campeche et de Quintana Roo qui ne souhaitent pas retourner dans leur pays.

44. La proposition du Nicaragua s'inscrit dans le cadre de sa politique de réconciliation et de reconstruction nationale et de sa stratégie de relance de la solidarité. Elle a pour objectif de consolider la paix, de mener à bien les processus de réinsertion sociale et économique engagés dans la perspective d'un développement humain durable et de promouvoir le respect des droits de l'homme et une large participation des populations. Le Nicaragua a présenté un plan d'action concerté qui accorde la priorité à 16 villes.

45. Toutes les stratégies nationales visent particulièrement à faire en sorte que les femmes bénéficient de chances égales à celles des hommes dans les domaines politique, social et économique, à préserver l'environnement et à favoriser l'utilisation durable des ressources naturelles.

IV. UN NOUVEL ENGAGEMENT RÉGIONAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, L'EXCLUSION SOCIALE ET LE DÉRACINEMENT

46. Le bref examen des stratégies nationales indique clairement la volonté des peuples et gouvernements d'Amérique centrale, du Belize et du Mexique de relever de nouveaux défis. En dépit de la grande diversité des situations et des problèmes, les objectifs à atteindre présentent des caractéristiques communes. Ainsi, il a été décidé de manière générale de concentrer les interventions dans des zones où les problèmes de la pauvreté, du déracinement et de la détérioration de l'environnement sont les plus aigus. Ces zones revêtant une importance stratégique pour la consolidation de la paix et la réconciliation sociale, dans les pays déchirés par des conflits, il a été prévu d'y appliquer des stratégies de développement intégral et durable axées sur l'être humain sans perdre de vue que le travail réalisé au niveau local ne pourra être couronné de succès s'il ne s'effectue pas dans le cadre d'une véritable politique sociale, économique et financière nationale. Les stratégies nationales soulignent que la participation des personnes et la concertation entre les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et les entités représentatives de la société civile sont des conditions sine qua non de la réconciliation nationale et du renforcement de la démocratie. Telles sont les caractéristiques concrètes des politiques qui seront appliquées aux termes du nouvel engagement des pays d'Amérique centrale face aux défis que représentent la pauvreté et la fragilité de la paix, à laquelle il a été si difficile d'aboutir.

47. La Déclaration relative aux engagements qui a été adoptée par consensus à la troisième réunion internationale du Comité de suivi expose les engagements pris par tous les participants en vue de continuer à favoriser la consolidation de la paix dans la région. Le nouveau cadre d'action marque un changement d'orientation puisqu'il délaisse les programmes à court terme privilégiés jusqu'alors au profit de stratégies de développement humain durable dans les zones géographiques choisies. De même, il prévoit de promouvoir les droits de l'homme et la démocratie et d'éliminer la pauvreté et l'exclusion sociale dans la région, y compris de régler le problème des populations déracinées en raison des conflits des dix dernières années.

48. Dans la Déclaration susmentionnée, les Gouvernements du Belize, du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Mexique et du Nicaragua se sont engagés notamment à garantir équitablement à tous les habitants ... [des zones géographiques dûment précisées] ... la pleine jouissance de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels; à faire une large place aux mesures permettant de résoudre les problèmes d'accès à la propriété de la terre, à l'assistance technique, au crédit et aux marchés; à s'employer à accroître les possibilités d'emploi et de revenu des populations les plus pauvres dans les zones prioritaires et à trouver des formules viables en ce qui concerne le rapatriement librement consenti et la réinsertion des personnes rapatriées et déplacées ainsi qu'à prévoir les fonds nécessaires pour les investissements et l'exécution des projets dans les budgets nationaux et locaux.

49. Soucieuses de favoriser l'exécution des engagements contractés par les gouvernements, les ONG ont fait part de leur volonté résolue d'affirmer leur présence et de fournir l'assistance technique et les ressources humaines, matérielles et économiques nécessaires au renforcement de la paix, de la démocratie et du respect des droits de l'homme, de participer à l'élaboration de solutions concertées aux problèmes des populations déracinées, de contribuer à la définition, à la conception, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des programmes et projets, d'approfondir le dialogue qu'elles ont établi entre elles et avec les gouvernements, les organismes des Nations Unies et les institutions financières internationales et de développer leurs réseaux dans les zones prioritaires.

50. Les coopérants représentés se sont engagés à leur tour à continuer à apporter leur appui politique, technique et financier, à participer, dans le respect de leurs normes et procédures respectives, à l'élaboration, au financement et à l'exécution concertés de stratégies et d'initiatives en faveur des zones prioritaires et à appuyer en priorité les efforts et initiatives locaux des acteurs tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

51. De même, les institutions spécialisées et les organismes des Nations Unies représentés à cette réunion se sont engagés à appuyer conjointement, par l'intermédiaire de leurs bureaux extérieurs et au moyen de leurs ressources, de leurs services et de leurs programmes de pays et programmes régionaux, les efforts et initiatives des gouvernements et des sociétés d'Amérique centrale visant à résoudre les problèmes non encore résolus des personnes déracinées, à développer les zones prioritaires et à mettre en oeuvre les politiques que lesdits gouvernements ont adoptées à l'échelon national et à continuer de contribuer à favoriser le dialogue, les relations de travail et la réconciliation avec les populations touchées, les organisations non gouvernementales et d'autres entités représentatives de la société civile.

52. En particulier, le PNUD s'est engagé à appuyer en priorité, au moyen de ses programmes de pays et de ses programmes régionaux, les efforts et initiatives des gouvernements et des sociétés d'Amérique centrale visant à éliminer la pauvreté et à résoudre les problèmes non encore résolus des personnes déracinées ainsi qu'à continuer d'élaborer, dans le cadre d'un processus favorisant la participation et la concertation, des stratégies, des méthodes et des évaluations périodiques permettant de traduire dans la réalité la notion de développement humain durable sous tous ses aspects. Pour sa part, le HCR

/...

continuera à assurer la protection des réfugiés, des rapatriés et des populations qui le préoccupent particulièrement et à rechercher des solutions durables à leurs problèmes. Il s'y emploiera conformément à son mandat, à sa politique relative à la prévention et à la résolution des problèmes et aux principes exposés dans les conclusions de son comité exécutif et dans le document que la CIREFCA a adopté en 1989 sous le titre : "Principes et critères de protection et d'assistance aux Centraméricains réfugiés, rapatriés ou déplacés en Amérique latine".

53. De plus, les pays membres de la CIREFCA ont décidé d'inviter le Panama, à sa demande, à se joindre à leur groupe.

54. Enfin, les gouvernements des pays membres de la CIREFCA, les ONG, les institutions spécialisées et les organismes des Nations Unies, les donateurs et les organismes intergouvernementaux ont jugé nécessaire de constituer une commission provisoire conjointe et représentative qu'ils ont chargé d'étudier, pendant 90 jours, les types de mécanismes nationaux et régionaux pouvant faciliter la promotion, l'exécution et le suivi des engagements énoncés dans la Déclaration de Mexico.

Notes

¹ A/42/521-S/19085, annexe; pour le texte définitif, voir Documents officiels du Conseil de sécurité, quarantième année, Supplément de juillet, août et septembre 1987, document S/19085, annexe.

² Voir A/44/527 et Corr.1, annexe.

³ A/46/864-S/23501, annexe; voir Documents officiels du Conseil de sécurité, quarante-septième année, Supplément de janvier, février et mars 1992, document S/23501, annexe.

⁴ Recueil des Traités, Nations Unies, vol. 189, No 2545.

⁵ Ibid., vol. 606, No 8791.

⁶ A/47/277-S/24111; voir Documents officiels du Conseil de sécurité, quarante-septième année, Supplément d'avril, mai et juin 1992, document S/24111.

⁷ A/48/935.

⁸ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992 [A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I et Corr.1, Vol. II, vol. III et Corr.1)] (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs), vol. I : Résolutions adoptées par la Conférence, résolution 1, annexe II.
