



## Assemblée générale

Distr.  
GÉNÉRALE

A/50/414  
7 septembre 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Cinquantième session  
Point 111 de l'ordre du jour provisoire\*

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

Examen et étude d'ensemble des problèmes des réfugiés,  
des rapatriés, des personnes déplacées et des personnes  
participant à des migrations apparentées

Rapport du Secrétaire général

### I. INTRODUCTION

1. Le 23 décembre 1994, à sa quarante-neuvième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 49/173 intitulée "Examen et étude d'ensemble des problèmes des réfugiés, des rapatriés, des personnes déplacées et des personnes participant à des migrations apparentées".

2. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a réaffirmé que la communauté internationale devait envisager une approche globale afin de coordonner l'action en faveur des réfugiés, des rapatriés, des personnes déplacées et des personnes participant à des migrations apparentées. L'Assemblée a prié le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, agissant en consultation avec les États intéressés et en coordination avec les organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales compétentes, de continuer à envisager des approches régionales globales aux problèmes de réfugiés et des personnes déplacées. Elle a prié également le Haut Commissaire de poursuivre ses efforts en vue de promouvoir et d'organiser un processus préparatoire menant à la convocation, en 1996 au plus tard, d'une conférence régionale pour l'examen des problèmes relatifs aux réfugiés, aux personnes déplacées ou contraintes à d'autres formes de déplacement et aux rapatriés dans les pays de la Communauté d'États indépendants et dans certains États voisins, et a engagé instamment les États et les organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales compétentes à appuyer ce processus, y compris par des mesures destinées à y donner suite. Finalement, l'Assemblée a prié le

---

\* A/50/150.

Secrétaire général de lui présenter à sa cinquantième session un rapport sur l'application de la résolution 49/173.

## II. INITIATIVES RÉGIONALES DU HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

3. Avec l'augmentation du nombre de personnes nécessitant une protection internationale enregistrée depuis la création du HCR, les domaines d'activité du HCR ont changé : reposant au départ sur une approche essentiellement réactive mettant l'accent sur la protection et l'assistance dans les pays d'asile, la protection a progressivement été perçue comme le fondement d'une stratégie de prévention, d'intervention d'urgence et de règlement des problèmes, de plus en plus axée sur l'intervention dans les pays d'origine.

4. Au cours des dernières années, le HCR a souligné l'importance d'une approche globale et a pris un certain nombre d'initiatives concrètes pour répondre à des problèmes régionaux. On peut citer notamment la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique, la Conférence internationale sur les réfugiés d'Amérique centrale et le Plan d'action global pour les réfugiés indochinois. En février 1995, le HCR a organisé à Bujumbura une Conférence régionale sur l'assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées de la région des Grands Lacs. Cette conférence a adopté un plan d'action fondé sur une approche intégrée des questions politiques et humanitaires et des questions de développement en vue de résoudre les problèmes des réfugiés et des personnes déplacées dans cette région.

5. En 1995, le Haut Commissaire a lancé une initiative en vue de promouvoir et d'élaborer une stratégie globale concertée pour résoudre les questions relatives aux réfugiés, aux personnes déplacées et aux personnes participant à des migrations dans la région de la Communauté d'États indépendants (CEI). Dans le cadre du processus devant aboutir à une entente sur un programme d'action global et à la mise en place du cadre nécessaire à l'application de ce programme, le HCR a proposé et entamé une série de consultations et de réunions techniques concernant cette région.

## III. PROMOTION ET ORGANISATION D'UN PROCESSUS PRÉPARATOIRE MENANT À LA CONVOCATION D'UNE CONFÉRENCE RÉGIONALE POUR L'EXAMEN DES PROBLÈMES RELATIFS AUX RÉFUGIÉS, AUX PERSONNES DÉPLACÉES OU CONTRAINTES À D'AUTRES FORMES DE DÉPLACEMENT ET AUX RAPATRIÉS DANS LES PAYS DE LA CEI ET DANS CERTAINS ÉTATS VOISINS

6. Pour donner suite à l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 48/113 du 20 décembre 1993 relative à la convocation d'une conférence des Nations Unies pour l'examen et l'étude d'ensemble des problèmes des réfugiés, des rapatriés, des personnes déplacées et des migrants, et pour déterminer le bien-fondé de cette initiative, le HCR a entamé au début de 1994 des consultations avec les gouvernements des pays de la CEI, des pays voisins et d'autres pays intéressés et avec des organisations internationales, notamment l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

7. En vertu du mandat qui lui a été confié par la résolution 49/173 de l'Assemblée générale, le HCR devait engager un processus préparatoire menant à la convocation d'une conférence régionale et faisant intervenir un grand nombre de partenaires de la communauté internationale, notamment des gouvernements, des organisations gouvernementales et non gouvernementales oeuvrant aux plans international et régional, des organismes de développement et des institutions financières. Le HCR oeuvre en étroite collaboration avec l'OIM et le Bureau de l'OSCE chargé des institutions démocratiques et des droits de l'homme. Ces trois organisations sont très préoccupées par l'ampleur et la complexité des problèmes actuels et futurs que posent les réfugiés et les personnes participant à des migrations dans la CEI et les pays voisins. Elles sont également conscientes de la complémentarité nécessaire de leurs mandats et des approches et des méthodes qu'il convient d'adopter.

8. En janvier 1995, les trois organisations citées ont créé un secrétariat conjoint pour une période de 15 mois au sein du HCR et l'ont chargé de la préparation des réunions préliminaires et de la conférence elle-même. Les objectifs du secrétariat étaient les suivants :

a) Diriger le processus préparatoire à la Conférence de la CEI par le biais de consultations et de négociations avec les parties concernées et en étroite coopération avec les gouvernements et les organisations internationales intéressés;

b) Assurer l'appui nécessaire au processus préparatoire (logistique, aide aux services de secrétariat, traduction, interprétation, fournitures et documentation) et participer à la Conférence et aux réunions;

c) Coordonner les apports d'experts et la réalisation d'études sur les sujets pertinents;

d) Assurer toutes les fonctions d'information.

9. Le 20 janvier 1995, un appel à contributions a été lancé conjointement par le HCR et l'OIM pour couvrir les coûts du secrétariat de la Conférence. Le budget du HCR prévu pour couvrir l'ensemble des coûts de la Conférence et des réunions est fixé à 748 000 dollars pour la période allant du 1er janvier 1995 au 31 mars 1996. Une contribution de 384 476 dollars est nécessaire pour couvrir les coûts afférents à l'OIM.

10. Entre décembre 1994 et août 1995, un groupe directeur composé de représentants des gouvernements et des organisations internationales intéressés a tenu six réunions officielles à Genève pour définir les grands axes du processus préparatoire. Le groupe directeur s'est attaché en priorité à préciser les objectifs du processus et à préparer la première réunion d'experts.

11. Une série de consultations nationales a été menée au cours des mois de février, mars et avril 1995 en Ukraine, au Bélarus et dans la République de Moldova. La première consultation concernait les cinq républiques d'Asie centrale et s'est tenue en mars au Kirghizistan. Des consultations ont également eu lieu en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie et dans les États baltes.

12. La première réunion d'experts s'est tenue les 18 et 19 mai 1995 à Genève et les pays et les organisations internationales suivants y ont participé :

CEI : Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, République de Moldova, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine;

Autres États intéressés : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Chine, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Lettonie, Norvège, Pakistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Suède, Suisse, Turquie;

Organes et organismes des Nations Unies et autres organisations et institutions internationales : Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Département des affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Centre international pour la formulation de politiques en matière de migration, Comité international de la Croix-Rouge, Bureau international du Travail, Organisation internationale pour les migrations, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (Bureau chargé des institutions démocratiques et des droits de l'homme), Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Bureau des Nations Unies à Genève;

Autres institutions : Commission européenne.

13. La première réunion d'experts s'est surtout attachée à recenser les questions préoccupantes et à établir le plan de travail de la Conférence.

14. Les catégories suivantes de migrants ont été recensées aux fins du processus préparatoire : réfugiés, personnes déplacées, personnes en cours de réinstallation, personnes ayant été préalablement expulsées, migrants en situation irrégulière, migrants faisant l'objet de trafic, migrants abandonnés à eux-mêmes et migrants pour motifs écologiques. Les questions suivantes, entre autres, ont également été soulevées :

a) Lacunes de la terminologie actuelle concernant les réfugiés et les personnes déplacées : On s'est accordé à reconnaître la nécessité d'harmoniser voire d'uniformiser la terminologie des textes de loi nationaux et des ententes régionales. La définition du terme de réfugié stipulée dans la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés ne couvre pas toujours l'ensemble des besoins actuels des régions et certains types de mouvements involontaires n'entrent pas nécessairement dans le cadre des normes existantes;

b) Application d'instruments internationaux au plan national : On a reconnu qu'il existait des lacunes dans l'application d'instruments internationaux au plan national imputables à des difficultés économiques, sociales et politiques inhérentes au processus de transition. Des instructions adéquates et des services consultatifs techniques devraient être fournis, notamment pour aider à la mise en place des structures administratives appropriées;

/...

c) Capacité d'intervention en cas d'urgence : On a souligné la nécessité d'élaborer des plans d'intervention spéciale et de mettre en place une structure chargée de la réception et de la fourniture des secours destinés aux réfugiés et aux personnes déplacées;

d) Harmonisation des approches régionales : On a souligné la nécessité d'adopter et par la suite de mettre en oeuvre des approches régionales harmonisées dans les domaines de l'action préventive, de la gestion des crises occasionnées par les déplacements de personnes et des mécanismes de partage des tâches. On a également jugé souhaitable d'adopter une approche uniforme pour ce qui est des activités de promotion et de formation, y compris l'organisation de conférences et de séminaires aux niveaux régional et sous-régional;

e) Causes sous-jacentes des déplacements : On a proposé d'étudier en profondeur les causes sous-jacentes des déplacements de personnes dans la région et d'évaluer les incidences psychologiques du déplacement sur la population;

f) Systèmes administratifs : On a reconnu que de nombreux pays de la région avaient besoin qu'on les aide à renforcer leurs systèmes administratifs pour leur permettre de relever le défi des migrations;

g) Coopération : On a reconnu la nécessité de resserrer la coopération entre les pays de la région, entre les organisations internationales et au sein de la communauté internationale dans son ensemble.

15. Un projet de plan de travail a été présenté à la réunion d'experts avant d'être remanié à la lumière des commentaires reçus par le secrétariat. Le plan de travail était structuré de la façon suivante : à l'occasion d'une série de réunions sous-régionales échelonnées entre juillet et septembre 1995, les représentants des pays devaient analyser les questions préoccupantes recensées par la première réunion d'experts; une deuxième réunion d'experts était prévue pour novembre 1995, en vue de discuter des solutions possibles sur la base des conclusions de la réunion sous-régionale et des contributions apportées par le secteur non gouvernemental; parallèlement, un comité de rédaction serait chargé de rédiger une déclaration de principes et un programme d'action; une troisième réunion d'experts se tiendrait en décembre 1995; une conférence préparatoire et la conférence elle-même étaient prévues pour le premier trimestre de 1996. Le groupe directeur mentionné au paragraphe 10 devait se réunir à intervalles réguliers à Genève pendant tout le processus préparatoire.

16. Les deux premières réunions sous-régionales ont eu lieu à Tbilisi (Géorgie), les 10 et 11 juillet, pour la région transcaucasienne et à Ashkhabad (Turkménistan), le 27 juillet, pour les républiques d'Asie centrale. Les participants ont passé en revue et discuté la terminologie existante et sont tombés d'accord sur un ensemble commun de termes à utiliser pour distinguer les différentes catégories de personnes participant à des déplacements dans la région. Les incidences des déplacements de population ont été analysées en profondeur et les réponses fournies par les gouvernements ont été évaluées. Pour finir, on a également discuté de la capacité d'intervention en cas d'urgence, des systèmes d'alerte précoce, de la gestion des migrations et, enfin, du retour et de la réinsertion.

17. L'objectif d'ensemble du processus entamé en 1994 consiste à offrir à la communauté internationale et notamment aux pays concernés un forum vaste et ouvert leur permettant d'identifier, d'analyser et d'étudier dans un cadre humanitaire et apolitique tous les mouvements de population ayant lieu dans la région de la CEI et la région voisine. Il s'agit également de permettre à la région d'élaborer une stratégie intégrée sous la forme d'une déclaration de principes et d'un programme d'action. À long terme, les parties concernées devraient prendre des engagements sur les rôles et les responsabilités respectifs de chacune d'entre elles et les inscrire dans un cadre leur permettant de trouver des solutions durables aux problèmes existants et de prévenir les problèmes éventuels. Une fois approuvé et appuyé par la communauté internationale, le plan d'action permettra aux pays de relever le défi des migrations dans la région de la CEI.

18. Les principaux et ultimes bénéficiaires de cette entreprise seront toutes les personnes qui ont besoin de la protection et de l'assistance du HCR dans la région de la CEI et toutes celles dont s'occupe l'OIM.

19. Le processus de la Conférence de la CEI devrait contribuer à renforcer la coopération institutionnelle entre les organisations gouvernementales régionales et internationales mais aussi avec les organisations non gouvernementales qui s'occupent des déplacements de population dans les pays de la CEI et les pays voisins. Les efforts de collaboration engagés par le Conseil international des agences bénévoles, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés, le Open Society Institute et les autres organisations non gouvernementales actives dans la région ont été accueillis avec satisfaction, et le secrétariat de la CEI a été prié d'assurer la liaison entre les activités intergouvernementales et non gouvernementales.

20. Le secrétariat de la Conférence de la CEI a tenu la communauté des organisations non gouvernementales au courant des préparatifs en organisant des séances d'information à chaque étape du processus. Une réunion devait en outre être organisée en octobre 1995 en vue de discuter des solutions possibles avec des organisations non gouvernementales, des spécialistes et d'autres intervenants indépendants. Les conclusions de cette réunion devaient être présentées à la deuxième réunion d'experts. Suite à une proposition de l'Open Society Institute visant à organiser des consultations sur le terrain avec les organisations non gouvernementales tant locales qu'internationales actives dans la région, des réunions ont eu lieu à Tbilisi et à Moscou en juillet 1995 avec les organisations non gouvernementales locales. Il est prévu d'organiser des réunions semblables au cours du dernier trimestre de 1995 à Alma Ata (Almaty), Kiev et Novosibirsk.

#### IV. MESURES SPÉCIFIQUES PRISES PAR D'AUTRES ORGANISATIONS EN APPLICATION DE LA RÉOLUTION 49/173 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

21. Aux fins du présent rapport, le HCR a adressé le 19 juin 1995 une lettre aux organisations internationales ayant participé de près aux préparatifs de la Conférence de la CEI leur demandant de lui fournir des renseignements sur les mesures spécifiques prises en application de la résolution 49/173 de l'Assemblée générale.

/...

22. À la date du 15 juillet 1995, les organisations et institutions internationales suivantes avaient répondu : Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU, Département des affaires humanitaires, Commission économique pour l'Europe et Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

23. Dans sa réponse, le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques indiquait qu'il avait été désigné responsable de la préparation du rapport demandé par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/127, qui priait le Secrétaire général d'établir, "en consultation avec tous les États et les organisations internationales et régionales compétentes, un rapport sur les migrations internationales et le développement, y compris sur les objectifs et les modalités de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement". Ce rapport<sup>1</sup>, examiné par le Conseil économique et social à sa session de 1995, signalait que les gouvernements favorables à la tenue d'une conférence internationale sur les migrations internationales et le développement s'accordaient à reconnaître que celle-ci devait prendre en compte toutes les catégories de migrants, y compris les réfugiés. Selon le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, les activités de promotion et de développement du processus préparatoire en cours en vue de convoquer une conférence régionale, en application de la résolution 49/173, apporteraient une contribution précieuse à une conférence plus générale si une décision était prise ultérieurement à ce sujet.

24. Le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme prête son concours et participe activement au processus préparatoire à la Conférence de la CEI. Les efforts qu'il déploie pour que soit adoptée une approche globale du problème des réfugiés, des personnes déplacées dans leur propre pays et des autres mouvements migratoires portent également sur le renforcement des capacités de prévention des conflits et d'alerte précoce. Concernant la région du Caucase, des approches régionales sont actuellement à l'étude.

25. Le Département des affaires humanitaires a participé activement aux réunions préparatoires à la Conférence de la CEI, y compris les réunions du groupe directeur et les réunions sous-régionales tenues à Tbilisi et Ashkhabad. Pour ce qui est des opérations, le Département des affaires humanitaires a lancé en avril 1994 un appel interinstitutions en faveur du Tadjikistan pour l'année 1995 : il faut en effet prendre le relais du HRC qui prévoit de mettre un terme à ses opérations de secours d'ici décembre 1995. Un appel semblable a été lancé en mai 1994 en faveur du Caucase. Quant à la situation d'urgence prévalant en Tchétchénie (Fédération de Russie), un appel collectif des organismes des Nations Unies a été lancé en mars 1995 par le Département des affaires humanitaires pour venir en aide aux personnes déplacées.

26. Le secrétariat de la Commission économique pour l'Europe est principalement chargé de surveiller les mouvements internationaux de population et de faire des recherches sur leurs causes et leurs conséquences. Le secrétariat effectue à l'heure actuelle des études approfondies sur les migrations internationales ayant lieu en Lituanie, en Pologne et en Ukraine, et les résultats devraient être publiés en 1996.

27. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement a participé à la première réunion d'experts et appuie pleinement les activités entreprises par le HCR et les autres organismes en application de la résolution 49/173 de l'Assemblée générale.

Note

<sup>1</sup> E/1995/69.

-----