



## Assemblée générale

Distr.  
GÉNÉRALE

A/AC.96/SR.525  
13 octobre 1998

Original : FRANÇAIS

---

### COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME DU HAUT-COMMISSAIRE DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

Quarante-neuvième session

#### COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 525ème SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le lundi 5 octobre 1998, à 10 heures

Président provisoire : M. SKOGMO (Norvège)

Président : M. RODRIGUEZ CEDEÑO (Venezuela)

#### SOMMAIRE

OUVERTURE DE LA SESSION

DÉCLARATION DU PRÉSIDENT SORTANT

ÉLECTION DU BUREAU

DÉCLARATION DU PRÉSIDENT

ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET AUTRES QUESTIONS D'ORGANISATION

THÈME ANNUEL : SOLIDARITÉ INTERNATIONALE ET PARTAGE DE LA CHARGE SOUS TOUS  
SES ASPECTS : RESPONSABILITÉS NATIONALES, RÉGIONALES ET  
INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE RÉFUGIÉS

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances du Comité exécutif seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

GE.98-03326 (F)

La séance est ouverte à 10 h 25

OUVERTURE DE LA SESSION (point 1 de l'ordre du jour)

1. Le PRÉSIDENT PROVISOIRE déclare ouverte la quarante-neuvième session du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

DÉCLARATION DU PRÉSIDENT SORTANT

2. Le PRÉSIDENT PROVISOIRE, prenant la parole en qualité de Président de la quarante-huitième session, dit que l'année qui vient de s'écouler a été fertile en événements pour le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Celui-ci a poursuivi son importante mission sur tous les continents en dépit de graves problèmes de financement qui ont entraîné de fortes compressions de programmes. Une fois de plus, le HCR a montré qu'il était à même de répondre rapidement et efficacement à de nouvelles situations.

3. À la session précédente, des tendances positives avaient été mises en évidence au plan mondial : démocratisation, cessation de guerres civiles qui sévissaient depuis longtemps, mise en route d'importantes opérations de rapatriement, etc. Or de nouvelles menaces d'instabilité semblent à présent resurgir. La Haut-Commissaire, de retour du Kosovo, a reçu des informations faisant état de nouveaux déplacements de population. En Afrique, si l'évolution favorable observée dans de nombreux pays se poursuit, des turbulences agitent à nouveau la région des Grands Lacs. Des questions difficiles se posent à la communauté internationale dans le domaine humanitaire. Y a-t-il des limites aux responsabilités liées à l'action humanitaire ? Dans la recherche de démarches globales face à des situations d'urgence complexes, quelle conduite tenir lorsque les organismes humanitaires se retrouvent isolés ? Faut-il continuer d'exposer le personnel des organisations humanitaires à des risques que les responsables du maintien de la paix ne sont plus disposés à prendre ? En l'absence de réponses simples à ces questions, certains principes fondamentaux peuvent être définis, notamment la nécessité d'insister pour que les pays respectent les obligations assumées en vertu du droit international humanitaire et des instruments relatifs aux droits de l'homme, de veiller à ce que la notion de protection reste au centre des activités du HCR, enfin de s'en remettre au jugement de ceux qui ont été élus pour diriger le Haut-Commissariat.

4. L'orateur se félicite à cet égard de la récente réélection de Mme Ogata au poste de Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Ardent défenseur des principes essentiels de la protection internationale des réfugiés et de la recherche de solutions concrètes à leurs problèmes, elle est devenue un important symbole de l'action humanitaire, de l'esprit de compassion et de la solidarité internationale avec les plus faibles.

5. Pendant la période où il s'est acquitté de ses fonctions au Comité exécutif, le Président sortant a pu mieux se rendre compte des pressions exercées sur le Haut-Commissaire et ses collaborateurs. Celles-ci émanent à la fois des millions de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui ont besoin d'une protection internationale, des pays d'accueil, auxquels une aide doit être apportée pour alléger leur fardeau,

des pays d'origine, qui attendent un appui dans le cadre des opérations de rapatriement et des efforts de réintégration, et des gouvernements des pays donateurs, qui exigent une pleine transparence de la part du HCR.

6. Or le HCR a fait preuve d'un professionnalisme remarquable, répondant avec compétence à de nombreux défis. Le Haut-Commissariat cherche sans cesse à améliorer ses opérations sur le terrain en sollicitant des orientations à ce sujet de la part des membres du Comité exécutif, ce qui est la meilleure garantie qu'il pourra poursuivre à l'avenir son importante mission. Le Comité permanent s'est avéré être un instrument extrêmement souple permettant de suivre constamment les principaux aspects des travaux du HCR : programmes, questions de gestion, fonctions de contrôle, financement, questions thématiques, examen des situations régionales. L'esprit de dialogue et de consensus qui préside à ses délibérations, comme à celles du Comité exécutif, est un des atouts de l'institution. Cette concertation englobe également d'autres organismes des Nations Unies, des représentants des institutions de Bretton Woods et d'autres organisations humanitaires, ainsi que diverses organisations non gouvernementales (ONG).

7. Parmi les questions les plus importantes traitées au cours de l'année écoulée, il convient de mentionner la sécurité du personnel du HCR et des organisations humanitaires, qui demeure un sujet de vive préoccupation vu les conditions souvent très précaires dans lesquelles il travaille. La situation financière du HCR reste également très inquiétante et il est indispensable de réfléchir, à la session en cours, à des moyens de lui fournir des concours financiers plus prévisibles. Dans le cadre de discussions informelles, une révision de la structure du budget du HCR a été engagée, qui devrait rendre la gestion financière plus transparente. Il faut espérer que les consultations officielles sur la politique du HCR en matière de réintégration permettront de prendre une décision sur ce sujet à la session en cours. Les méthodes de travail du Comité exécutif ont également fait l'objet de discussions préliminaires au sein du Bureau. Des propositions intéressantes ont été formulées, visant à allonger le cycle de planification et à concentrer les travaux du Comité de façon à tenir trois réunions annuelles seulement au lieu de quatre. Le Président provisoire invite le Comité à continuer d'épauler la Haut-Commissaire dans sa tâche difficile.

#### ÉLECTION DU BUREAU (point 2 de l'ordre du jour)

8. M. MONTENEGRO MALLONA (Nicaragua) propose d'élire M. Rodriguez Cedeño (Venezuela) au poste de Président.

9. M. BRUUN (Danemark) et M. BENJELLOUN-TOUIMI (Maroc) appuient cette proposition.

10. M. Rodriguez Cedeño (Venezuela) est élu Président par acclamation.

11. M. MORJANE (Tunisie) propose d'élire M. Pérez-Hernández y Torra (Espagne) au poste de Vice-Président.

12. M. SINGH (Inde) et M. FYFFE (Canada) appuient cette proposition.

13. M. Pérez-Hernández y Torra est élu Vice-Président par acclamation.

14. Mme BAUTISTA (Philippines) propose d'élire M. Liu Xinsheng (Chine) au poste de Rapporteur.

15. M. GERBER (Suisse) appuie cette proposition.

16. M. Liu Xinsheng est élu Rapporteur par acclamation.

17. M. Rodriguez Cedeño (Venezuela) prend la présidence.

#### DÉCLARATION DU PRÉSIDENT

18. Le PRÉSIDENT dit que les déplacements massifs de personnes à l'intérieur d'un territoire ou hors des frontières de leur pays constituent une des questions les plus sensibles dans les relations internationales contemporaines. La protection des réfugiés, l'assistance à leur fournir et la recherche de solutions durables intéressent non seulement les pays directement concernés, qu'il s'agisse des États d'origine, de transit ou d'accueil, mais également l'ensemble de la communauté internationale, à laquelle incombe un devoir de solidarité. Le HCR joue en la matière un rôle méritoire et fondamental, ce qui exige l'appui sans réserve de la communauté internationale, d'autant que l'institution se heurte à des difficultés financières considérables dans ses efforts visant à s'acquitter de son mandat.

19. La tâche du Comité exécutif consiste à adopter des décisions constructives pour contribuer à l'élaboration de normes et de principes qui permettent de faire face le plus efficacement possible aux problèmes découlant des déplacements de population dans le monde. L'ordre du jour de la session en cours reflète l'importance et l'étendue de cette tâche. Il est fondé sur les nouvelles méthodes de travail adoptées par le Comité en 1995.

ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET AUTRES QUESTIONS D'ORGANISATION (point 3 de l'ordre du jour) (A/AC.96/XLIX/L.1)

20. L'ordre du jour est adopté.

THÈME ANNUEL : LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE ET LE PARTAGE DE LA CHARGE  
SOUS TOUS SES ASPECTS : RESPONSABILITÉS NATIONALES, RÉGIONALES  
ET INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE RÉFUGIÉS (point 4 de l'ordre  
du jour) (A/AC.96/898 et A/AC.96/904).

#### Déclaration liminaire de la Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

21. Mme OGATA (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés) rappelle que la situation actuelle, qu'il s'agisse des conflits en Afrique, de la crise sociale et économique dans la Fédération de Russie ou encore de la tempête financière en Asie, ne manque pas de sujets de préoccupation pour les organismes qui viennent en aide aux réfugiés. La période écoulée depuis la dernière session du Comité exécutif a vu l'émergence de nouvelles crises graves entraînant des déplacements de population, qui diffèrent toutefois des catastrophes humanitaires du début des années 90. Les situations d'urgence sont aujourd'hui plus éparses, de dimensions plus restreintes et moins visibles sur la scène internationale : le HCR a dû renforcer à maintes

reprises sa présence sur le terrain en affectant jusqu'à une centaine de personnes aux missions d'urgence. En dépit des tendances récentes qui laissaient espérer une atténuation du problème des réfugiés grâce aux rapatriements librement consentis, le nombre des personnes dont s'occupe le HCR n'a que légèrement diminué. Cela tient essentiellement à la recrudescence des conflits, qui, d'une part, freine la recherche de solutions à ce problème et, d'autre part, fragilise la situation des personnes rapatriées.

22. En Afghanistan, les affrontements se poursuivent, accompagnés de graves violations des droits de l'homme. Plus de 80 000 Afghans réfugiés au Pakistan ont malgré tout décidé de rentrer au pays en 1998, mais pour ce qui est des personnes réfugiées en Iran, les retours se font très lentement et les activités de réinsertion ont été pratiquement suspendues. En Géorgie, la reprise du conflit intérieur a de nouveau obligé 40 000 personnes à fuir la région de Gali, où 1 500 habitations, dont un grand nombre venaient d'être reconstruites à l'aide des fonds du HCR, ont été pillées et incendiées. Concernant le Cambodge, les violences sporadiques qui ont affecté le processus de paix font que 39 000 Cambodgiens se trouvent toujours dans des camps de réfugiés en Thaïlande, tandis que ce pays accueille déjà 100 000 réfugiés environ du Myanmar. Il reste en outre à trouver une solution au problème des 95 000 réfugiés bhoutanais au Népal. Les principes et modalités d'un renforcement de la présence du HCR dans cette région ont d'ores et déjà été arrêtés.

23. En Afrique, les conflits deviennent de plus en plus complexes et divers facteurs ont contribué à bloquer la recherche de solutions au problème des réfugiés : recrudescence de la violence à l'égard des populations civiles, comme en Sierra Leone, caractère ethnique de certains conflits, comme dans la région des Grand Lacs, et régionalisation des guerres. En Afrique occidentale, les crises qui ont secoué la Sierra Leone et la Guinée-Bissau ont contraint des centaines de milliers de personnes à la fuite. Si la situation semble s'arranger en ce qui concerne la Guinée-Bissau, près d'un demi-million de réfugiés sierra-léoniens font peser une lourde charge sur les pays qui, comme la Guinée ou le Libéria, ont accepté de les accueillir en dépit de ressources limitées. En Afrique centrale, le problème des réfugiés persiste : on compte par exemple 260 000 réfugiés burundais en Tanzanie. Les opérations de rapatriement se poursuivent, mais des déplacements massifs de personnes à l'intérieur de leur propre pays risquent de se produire, en particulier en République démocratique du Congo, si les problèmes ethniques et nationaux ne sont pas résolus. En Angola, de graves difficultés entravent l'application des accords de paix de Lusaka : le HCR a dû suspendre *sine die* le rapatriement des Angolais qui avaient trouvé refuge dans les pays voisins, tandis que la reprise des hostilités a entraîné le départ de 30 000 nouveaux réfugiés et l'exode de centaines de milliers de personnes à l'intérieur des frontières, obligeant le HCR à déployer d'urgence des équipes de secours. Dans la corne de l'Afrique, le rapatriement de réfugiés éthiopiens du Soudan et des réfugiés somaliens d'Ethiopie donne à penser que certains problèmes anciens sont en voie de règlement. Encore faut-il que les gouvernements concernés et la communauté internationale mettent tout en oeuvre pour maintenir la paix dans la région. Du fait du conflit en cours dans le sud du Soudan, il reste difficile de trouver des solutions pour les personnes réfugiées en Ethiopie et en Ouganda, et de récents bombardements ont même contraint le HCR à fermer

ses bureaux dans deux localités. Le rapatriement des réfugiés sahraouis dépend quant à lui du processus de paix concernant le Sahara occidental.

24. La corrélation entre conflits et déplacements de population est particulièrement manifeste dans la province du Kosovo, en République fédérale de Yougoslavie. De retour d'une mission sur place, où elle a pu évaluer la situation des 45 000 personnes déplacées au Monténégro, des 20 000 réfugiés se trouvant en Albanie et des quelque 200 000 personnes déplacées à l'intérieur du Kosovo, Mme Ogata fait valoir que la cause principale de ces mouvements de population réside avant tout - sans que cela excuse les graves violations des droits de l'homme commises par l'Armée de libération du Kosovo - dans l'usage excessif de la force par les services de sécurité qui font régner la terreur parmi les civils. Le HCR a considérablement renforcé ses capacités opérationnelles sur place mais la situation au Kosovo reste un problème politique qui requiert dans les meilleurs délais une solution sur le plan politique. Les pays européens s'en préoccupent à juste titre et Mme Ogata les invite instamment à faire preuve d'un esprit d'ouverture à l'égard des demandeurs d'asile provenant de cette région.

25. Même si l'action humanitaire ne saurait se substituer aux solutions politiques, le personnel des organisations humanitaires se retrouve souvent seul sur le terrain. À l'égard des personnes déracinées, le partage des responsabilités entre les États repose plus que jamais sur la coopération internationale. La mondialisation étant sur le point de bouleverser les données traditionnelles en matière de flux de réfugiés, de distances et de frontières, peut-être faudrait-il élaborer un agenda mondial de la solidarité pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Il convient à cet égard de réaffirmer que, pour résoudre les problèmes des réfugiés, la coopération internationale doit reposer sur le principe de la protection, dont le droit d'asile est la pierre angulaire. Or les pays industriels, tout comme un nombre croissant de pays en développement, adoptent dans ce domaine des législations plus axées sur le contrôle que sur la protection des demandeurs d'asile. Il est vrai que les personnes qui fuient la violence et les persécutions côtoient fréquemment celles qui sont à la recherche d'une amélioration de leur situation économique et que les États doivent en outre se protéger du terrorisme et d'autres menaces qui pèsent sur leur sécurité. Néanmoins, le droit d'asile étant souvent le dernier moyen laissé à la disposition de la communauté internationale pour sauver des vies, il importe de continuer à s'en remettre à cet instrument de protection essentiel.

26. Le régime de protection repose également sur la réinstallation des réfugiés, qui est un indicateur concret de la coopération internationale. Alors que certains pays menacent de réduire les possibilités offertes dans ce domaine face à l'accroissement du nombre des demandeurs d'asile, il y a lieu de se féliciter des mesures prises par d'autres pays, comme les États-Unis d'Amérique, pour augmenter les contingents prévus en la matière. Il est tout aussi encourageant de constater que des réfugiés ont pu se réinstaller dans des pays que certains fuyaient autrefois, tels l'Afrique du Sud, le Chili ou l'Argentine. Le HCR a continué à promouvoir la coopération internationale par le biais de processus régionaux, dont la Conférence sur la CEI et les consultations sur l'Asie-Pacifique, l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Ouest et le Moyen-Orient. Des initiatives nouvelles ont récemment été prises, notamment en matière de protection, de sécurité et de réinsertion des personnes rapatriées.

Premièrement, le HCR s'efforce de favoriser un dialogue avec les États pour trouver des moyens de renforcer la protection internationale et de la rendre plus efficace. Deuxièmement, le HCR a, en particulier, participé en mai 1998 à Kampala à une réunion de huit pays d'Afrique centrale, organisée de concert avec l'Organisation de l'unité africaine, au cours de laquelle les participants ont réaffirmé leur soutien aux principes de la protection des réfugiés énoncés dans la Convention de l'OUA et demandé à l'OUA et au HCR de poursuivre leurs travaux sur des questions de sécurité intéressant cette région. Le HCR collabore étroitement avec le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU à l'élaboration de propositions visant à mettre en place un système de forces en attente pour faire face aux situations instables liées à l'afflux de réfugiés en Afrique. Troisièmement, le HCR s'emploie à encourager la coopération internationale pour faciliter la réintégration des rapatriés volontaires, en particulier après un conflit. Tel était le principal objectif de la stratégie régionale mise au point au début de 1998 en faveur du retour durable du 1,8 million de personnes déplacées par suite du conflit dans l'ex-Yougoslavie.

27. Dans d'autres régions, on enregistre également un certain nombre d'évolutions positives. Ainsi, quelque 65 000 réfugiés chakma ont pu quitter volontairement l'Inde pour rentrer au Bangladesh en application d'un accord bilatéral conclu par les deux pays. La situation des réfugiés guatémaltèques trouve elle aussi une issue favorable grâce à une combinaison de mesures de rapatriement et d'intégration au Mexique. En Afrique, le rapatriement des réfugiés maliens et nigériens a été mené à bien. Près de 200 000 réfugiés libériens sont déjà rentrés au pays depuis décembre 1997, soit par leurs propres moyens, soit avec l'aide du HCR. Si la paix peut être maintenue en Sierra Leone et en Guinée-Bissau, le rapatriement et la réinsertion des réfugiés et autres personnes déracinées seront des éléments clés du processus d'apaisement dans l'ensemble de la région. Il convient donc de planifier ces opérations suffisamment à l'avance. Les opérations mises en oeuvre par le HCR dès la fin d'un conflit se sont heurtées à de graves difficultés, au Rwanda et au Libéria notamment, du fait du retour massif des populations dans des régions où la paix était encore fragile. Dans ces deux pays, le Haut-Commissariat a dû fortement réduire ses programmes faute d'un soutien suffisant aux activités en faveur des rapatriés. Or leur réintégration est un élément essentiel du mandat du HCR. En l'occurrence, le retrait du HCR n'a pas été compensé par une augmentation correspondante des activités en faveur du développement, ce qui compromet d'autant les possibilités de coexistence pacifique de communautés divisées. Le HCR a engagé avec un certain nombre de gouvernements, d'autres organismes des Nations Unies, dont le PNUD et la Banque mondiale, un débat sur les moyens de combler les lacunes actuelles. Le Haut-Commissariat attache par ailleurs une grande importance aux travaux du Coordonnateur de l'ONU pour les affaires humanitaires, ainsi qu'à la coopération avec des organisations telles que l'UNICEF, le Programme alimentaire mondial, l'Organisation internationale pour les migrations et le Comité international de la Croix-Rouge, des organisations régionales comme l'Union européenne et les ONG.

28. S'agissant des ressources et de la gestion du Haut-Commissariat, qui est presque entièrement financé au moyen de contributions volontaires, les efforts de collecte de fonds s'avèrent utiles pour inciter le personnel à améliorer sans cesse son action et pour appeler l'attention au niveau mondial sur

la situation des réfugiés. Cependant, les contributions ont dans bien des cas été réduites, ou versées avec retard, la maîtrise des dépenses publiques étant à l'ordre du jour dans de nombreux pays. Si le déficit du Programme général n'est pas comblé d'ici la fin de l'année, ce sont les dépenses opérationnelles qui devront être réduites. Certains programmes spéciaux, intéressant par exemple l'Afghanistan, la Sierra Leone et le Libéria, sont eux aussi gravement touchés. Or le mode de financement doit être à la fois souple et prévisible pour que l'action du HCR reste efficace. Les réductions opérées dans les programmes ont eu des répercussions considérables sur la gestion des ressources humaines. Un millier de postes ont ainsi été supprimés en moins de deux ans. Le recrutement extérieur est toujours gelé, l'objectif de la parité entre les sexes au sein de l'organisation étant de ce fait plus difficile à atteindre. Néanmoins, le HCR compte 39 % de femmes et des dispositions ont été prises afin d'améliorer encore leur représentation, notamment aux échelons les plus élevés.

29. La sécurité du personnel humanitaire demeure un sujet des plus préoccupants, ainsi qu'en témoigne le cas de Vincent Cochetel, responsable d'un bureau du HCR dans la Fédération de Russie, qui a été enlevé il y a huit mois au Caucase et n'a toujours pas été libéré. Parmi les fonctionnaires du HCR, 21 % travaillent dans des lieux d'affectation considérés à haut risque par l'ONU. Outre les mesures administratives à envisager dans le cadre des délibérations interorganisations, ce problème devrait être replacé dans un cadre politique plus large. C'est pourquoi le HCR fait partie de ceux qui demandent que les crimes commis à l'encontre du personnel humanitaire soient jugés par la nouvelle Cour criminelle internationale.

30. En ce qui concerne la réforme de la gestion du Haut-Commissariat, plus de la moitié des activités prévues dans le cadre du projet Delphi ont déjà été menées à bien et de nombreuses autres sont en bonne voie. Parmi les projets prioritaires à mettre en oeuvre pour consolider cette entreprise, il convient de citer le développement du Système de gestion des opérations, qui permettra de planifier, de budgétiser, d'exécuter et d'évaluer tous les projets d'une manière plus complète et plus rationnelle qu'auparavant, grâce au remplacement des systèmes informatiques. La mise en oeuvre du Régime de gestion des carrières fait également part des mesures de réforme, qui nécessiteront un engagement durable et des concours financiers sur trois ou quatre ans. Mme Ogata réaffirme à cet égard son attachement aux principes de bonne gestion qui l'ont conduite à nommer un inspecteur, dont les services se montrent particulièrement actifs. Depuis 1995, des inspections ont ainsi été réalisées dans 68 pays, ce qui correspond à 60 % des programmes du HCR. Une attention accrue est désormais accordée aux activités d'évaluation et à la responsabilité des représentants locaux du HCR en matière de gestion.

31. Pour finir, Mme Ogata signale que les deux années à venir seront marquées par le trentième anniversaire de la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, en 1999, et le cinquantième anniversaire de la résolution de l'Assemblée générale instituant le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, en décembre 2000. Ces dates symboliques, qui montrent combien les réfugiés font partie de l'histoire de ce siècle, seront l'occasion de donner un sens encore plus profond à l'action du Haut-Commissariat. Dans le cadre de son prochain mandat, Mme Ogata entend accorder la priorité au dialogue avec les gouvernements et



la société civile, pour que la solidarité internationale devienne une réalité tangible, et veiller à l'efficacité des orientations. Il s'agit, en particulier, de maintenir les capacités mises en place depuis six ans en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention, de gérer les ressources humaines plus équitablement et avec plus de souplesse, de disposer d'une base de financement plus prévisible et plus souple, enfin de préserver et d'encourager une approche humaine dans les travaux du HCR. Le personnel du Haut-Commissariat est en effet conscient que la qualité de son action détermine non seulement l'utilisation rationnelle des ressources mais également et surtout la vie et le bien-être de milliers d'hommes et de femmes.

32. M. SOMMARUGA (Comité international de la Croix-Rouge) dit que l'action humanitaire doit aujourd'hui relever trois défis majeurs : mondialisation de la responsabilité internationale, réaffirmation de la pertinence du droit international humanitaire face aux déplacements de population et nécessité d'une coordination efficace.

33. Le monde étant devenu un "village planétaire", les problèmes humanitaires relèvent de la responsabilité de tous les États. En effet, les instruments internationaux relatifs aux réfugiés, au droit humanitaire et aux droits de l'homme reposent tous sur des principes communs, à savoir que nul ne peut rester indifférent à la détresse de son prochain et que la coopération internationale est essentielle pour fournir aux plus vulnérables la protection et l'aide dont ils ont besoin. Cependant, la responsabilité de la communauté internationale ne consiste pas uniquement à répondre aux besoins fondamentaux suscités par les crises, en fournissant aux organisations humanitaires les ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mandat. S'y ajoute le devoir de prévenir et de résoudre les conflits et de réprimer sévèrement les violations commises dans de pareilles situations.

34. Au Rwanda et en Bosnie-Herzégovine, par exemple, une tragédie humaine à grande échelle aurait pu être évitée si des mesures axées sur la prévention, l'application du droit international et le règlement des conflits avaient été prises rapidement et courageusement, une nette distinction étant faite entre les initiatives à caractère politique et militaire, d'une part, et l'action humanitaire, de l'autre. Les normes et principes du droit international humanitaire, dont le CICR a été jusqu'à présent le garant, permettent de prévenir une grande partie des mouvements de population causés par les conflits armés et les situations de violence similaires. C'est pourquoi il importe au plus haut point de promouvoir et de respecter le droit humanitaire, dont les dispositions s'appliquent également aux réfugiés, aux personnes déplacées dans leur propre pays et aux rapatriés.

35. Le problème des déplacements internes de population revêt une importance particulière. Depuis longtemps, le CICR considère les personnes déplacées comme des victimes de guerre et veille à ce qu'elles bénéficient du même régime de protection que les personnes non impliquées dans des hostilités. Dans le cas des conflits armés non internationaux, il convient de rappeler que l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève a été ratifié par 188 États et que le Protocole additionnel No 2 à ces Conventions, qui renforce et clarifie les règles énoncées dans ledit article, a force de droit pour 142 États. Cet instrument proscriit en termes clairs les déplacements arbitraires de population et proclame le droit des victimes de ces pratiques à

une assistance impartiale. À cet égard, le CICR se félicite des travaux menés par le Représentant du Secrétaire général de l'ONU chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

36. Face aux besoins créés par de multiples situations d'urgence, la coordination de l'action humanitaire est primordiale : pour s'acquitter de sa responsabilité "globale", la communauté internationale doit s'employer à organiser méthodiquement ses activités et à répartir rationnellement ses ressources. Les organisations humanitaires quant à elles doivent veiller à contrôler strictement leurs dépenses, à mesurer l'impact de leurs programmes et à éliminer tout chevauchement des efforts, d'où la nécessité non seulement d'évaluer et de satisfaire les besoins immédiats des victimes, mais également d'élaborer des stratégies qui leur permettront de redevenir autonomes.

37. En ce qui concerne les mécanismes de coordination interinstitutions, l'accent doit être mis sur la recherche de la complémentarité et de l'efficacité, compte tenu des responsabilités spécifiques de chaque organisation. Le CICR participe aux différentes instances créées au sein et en dehors de l'ONU, étant entendu que son indépendance, essentielle à l'accomplissement de son mandat, ne sera pas remise en cause. À cet égard, la coordination entre le HCR et le CICR, qui au fil des ans est devenue plus systématique, a souvent permis d'éviter les doubles emplois, notamment au Kosovo, en Colombie et à Sri Lanka, en tenant dûment compte des missions et des domaines de compétence respectifs des deux organismes.

38. L'action humanitaire ne saurait échapper à la mondialisation qui se dessine dans tous les secteurs. Les problèmes non résolus d'aujourd'hui portent en eux les germes des crises qui, demain, toucheront directement des pays jusque-là épargnés par la guerre, les catastrophes et le sous-développement. La solidarité internationale est donc plus que jamais d'actualité. Des instruments emblématiques tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Conventions de Genève de 1949 et la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ayant été adoptés il y a près d'un demi-siècle, la communauté internationale doit réfléchir aux moyens de donner un nouveau souffle à ces systèmes de protection et aux valeurs universelles qui les sous-tendent. La prochaine conférence internationale du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, prévue à Genève en novembre 1999, devrait en outre permettre de projeter dans l'avenir l'esprit de ces traités, afin de convaincre le monde entier de leur validité et de leur utilité.

39. Mme TAFT (États-Unis d'Amérique) félicite Mme Ogata de sa réélection à la tête du HCR pour un mandat de deux ans et rend hommage à tous les fonctionnaires du HCR, qui travaillent souvent dans des conditions dangereuses. Alors que chacun espérait que 1998 serait l'année des rapatriements, de nouveaux mouvements de réfugiés ont eu lieu en Sierra Leone, au Kosovo et en République démocratique du Congo. Les États-Unis uniront leurs efforts à ceux du HCR et d'autres organisations pour tenter d'éviter une tragédie humanitaire au Kosovo. Malheureusement, dans de nombreuses régions du monde, la protection des réfugiés est un principe de moins en moins respecté. En outre, faute de ressources, le HCR a été contraint de réduire ses programmes. C'est pourquoi les États-Unis invitent tous les pays à réaffirmer leur attachement aux principes humanitaires énoncés au niveau international et à doter le HCR des ressources financières et des orientations nécessaires à

l'accomplissement de son mandat. Pour leur part, les États-Unis ont récemment accru leur contribution au HCR, la portant à près de 249 millions de dollars pour l'exercice 1998. Concernant les allégations de mauvaise gestion formulées à l'égard du HCR, la lecture du rapport de vérification des comptes ne permet pas d'aboutir à une telle conclusion, bien au contraire. Cependant, des problèmes restent à résoudre et les États-Unis entendent suivre attentivement la façon dont le HCR applique les recommandations figurant dans ce rapport.

40. Pour les États-Unis, la mise en oeuvre du principe de la solidarité internationale est essentielle à la protection des réfugiés et à la recherche de solutions durables en la matière. Or, cette solidarité est souvent considérée comme une "charge" à partager. La protection des réfugiés exige plutôt un partage de responsabilité. En outre, de nombreux pays à travers le monde ont tiré parti, sur le plan intellectuel et économique, des contributions apportées par les réfugiés.

41. La solidarité internationale s'exprime de diverses manières. Par "communauté des donateurs", il ne faut pas seulement entendre le petit groupe de pays qui fournissent au HCR l'essentiel des ressources financières et matérielles dont il a besoin. Les pays qui accueillent les réfugiés, en particulier dans le monde en développement, méritent les éloges et la reconnaissance de la communauté internationale. Tout mécanisme de solidarité internationale doit tenir compte de l'aide cruciale, bien que difficile à quantifier, que de nombreux pays en développement apportent aux réfugiés sur leur territoire.

42. Pour les États-Unis, la solidarité internationale à l'égard des réfugiés repose sur sept principes fondamentaux : respect des principes de la Convention de 1951; protection des réfugiés et recherche de solutions durables; prise en compte des conditions régionales; partage des responsabilités dans la recherche de solutions politiques aux conflits et aux violations des droits de l'homme qui sont à l'origine du problème des réfugiés; reconnaissance de l'importance que revêt la réinstallation des réfugiés dans un pays tiers, mis à part la solution du rapatriement librement consenti; nécessité de faire partager par un plus grand nombre de pays les coûts de l'assistance aux réfugiés; enfin, renforcement des capacités des pays d'accueil pour les aider à prévenir et à atténuer les effets négatifs des flux de réfugiés et autres situations d'urgence.

43. M. KREID (Autriche), s'exprimant au nom de l'Union européenne, dit que les exemples récents d'exodes massifs de réfugiés dans la région des Grands Lacs, dans l'ex-Yougoslavie et en Afghanistan ont démontré la nécessité d'envisager la mise en place éventuelle de mécanismes de partage de la charge pour régler les problèmes humanitaires que posent les déplacements forcés et remédier durablement à leurs causes. L'Union européenne, dont les pays membres n'ont pas été épargnés par l'afflux de réfugiés, est d'avis que le partage de la charge doit faire l'objet d'une démarche globale et s'étendre aux différents stades du conflit ou de la situation de détresse qui est à l'origine de l'arrivée de personnes déplacées. La communauté internationale devrait commencer par prendre des mesures préventives dans le pays d'origine, où des initiatives diplomatiques et l'aide au développement peuvent contribuer à stabiliser une situation politique et économique fragile, puis, en cas de crise, fournir aux pays touchés l'assistance dont ils ont besoin pour

s'occuper des réfugiés. Elle devrait enfin servir de médiateur entre les parties au conflit et participer aux opérations de maintien ou de rétablissement de la paix, afin de permettre le retour rapide de la population déplacée en toute sécurité et dans la dignité. Le Plan d'action de la Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains (CIREFCA), par exemple, a eu des résultats positifs parce qu'il a lié le retour des réfugiés à des programmes de réhabilitation, de reconstruction et de développement.

44. Le HCR a un rôle essentiel à jouer dans la solution collective des crises humanitaires, moyennant une étroite collaboration avec d'autres organisations dont le mandat est complémentaire du sien (droits de l'homme, maintien de la paix, développement, etc.), afin de mieux traiter les causes des déplacements de population et leurs conséquences sociales et économiques, de faciliter la reconstruction et la réconciliation nationale ainsi que de prévenir de futurs exodes. Même s'il est difficile d'en évaluer les effets, l'afflux de réfugiés a des conséquences néfastes sur la situation politique, la sécurité, l'économie, le tissu social et l'environnement des pays touchés. Or, le rôle que jouent les pays en développement dans la protection des réfugiés et dans l'octroi d'une aide humanitaire est, malheureusement, souvent sous-estimé. Bon nombre des contributions en nature que ces pays apportent sont pratiquement impossibles à quantifier, qu'il s'agisse d'hospitalité, de solidarité ou d'intégration. Le HCR et la communauté internationale devraient davantage sensibiliser le public à ces questions, notamment par le biais de la société civile.

45. En droit international et sur le plan pratique, ce sont les pays d'accueil qui sont chargés de protéger les réfugiés et les rapatriés et de subvenir à leurs besoins. À cet égard, l'Union européenne tient à réaffirmer que la solidarité internationale et le partage de la charge ne peuvent ni ne doivent être considérés comme la condition *sine qua non* du respect des principes fondamentaux du droit des réfugiés et des droits de l'homme tels que le droit d'asile, le non-refoulement et l'unité familiale. Par ailleurs, toute personne a le droit de retourner dans son pays et il incombe aux autorités nationales de faciliter sa réintégration. Cependant, vu l'ampleur des coûts liés à l'accueil des réfugiés, à leur rapatriement et à la recherche de solutions durables, la participation au financement du HCR constitue une forme concrète de partage de la charge : en 1997, 42 % des contributions reçues par l'organisation provenaient de l'Union européenne.

46. Le partage de la charge n'est certes pas une obligation statutaire ou découlant du droit international coutumier mais, dans de nombreux instruments internationaux, ce principe, tout comme celui de la solidarité internationale, fait l'objet d'un solide engagement politique. L'expérience le montre, un consensus sur un mécanisme pré-établi ne peut se dégager dans ce domaine qu'au niveau régional : les solutions envisagées au niveau mondial doivent conserver un caractère ponctuel. Suite à l'afflux massif de réfugiés de l'ex-Yougoslavie, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté, en 1995, deux textes importants définissant les principes essentiels d'un mécanisme de partage de la charge concernant l'admission et la résidence temporaires des personnes déplacées. Par ailleurs, comme l'a montré le Plan d'action global adopté par la Conférence internationale sur les réfugiés indochinois, ce type de mécanisme ne doit pas être forcément limité aux pays de la région concernée. Il n'est ni possible ni souhaitable de mettre en place

un dispositif rigide de répartition prévoyant une protection permanente ou temporaire et des contributions financières ou autres. Les critères doivent rester souples et tenir compte de la diversité des situations d'urgence. Il convient de rappeler, à cet égard, que toute une série de facteurs peuvent influencer sur la nature et l'ampleur de l'assistance accordée par chaque Etat.

47. Convaincue de la nécessité d'une démarche globale face au problème des réfugiés, l'Union européenne soutient pleinement le HCR, qui a besoin de l'appui financier et politique de la communauté internationale pour s'acquitter de son mandat.

48. M. ALAAS (Soudan) souligne l'importance de la mise en place d'un mécanisme de partage de la charge en vue d'aider les pays d'accueil - qui contribuent le plus à l'assistance humanitaire - à faire face aux conséquences néfastes de l'afflux de réfugiés. Le Soudan, qui depuis plus de 30 ans aide les réfugiés provenant des pays voisins, est ainsi un des principaux donateurs alors que ses moyens sont insuffisants. Loin de constituer une importante ressource humaine qui concourt au développement du pays d'accueil, les réfugiés représentent plutôt un fardeau considérable, d'autant que beaucoup d'entre eux sont handicapés ou ne peuvent subvenir à leurs propres besoins.

49. Or, l'aide de la communauté internationale n'a pas été à la hauteur des espérances. Malgré la multiplicité des projets de réadaptation que le Soudan a soumis au HCR et aux donateurs pour corriger les effets négatifs de l'afflux de réfugiés dans les régions touchées, la plupart de ces projets n'ont pas été dûment pris en considération et ceux qui ont démarré ont été interrompus sans raison apparente, les réfugiés en subissant le contrecoup. Pour des motifs humanitaires et non politiques, contrairement à d'autres pays, le Soudan a tout mis en oeuvre en vue de faciliter le rapatriement librement consenti des réfugiés. À ce propos, le représentant se félicite des initiatives de paix prises par les pays voisins, qui devraient contribuer au retour des réfugiés. Il demande au HCR de prévoir les moyens nécessaires pour assurer leur protection, notamment celle des enfants qui ont été enrôlés par les rebelles au sud du Soudan. La communauté internationale devrait veiller à fournir une assistance aux personnes réfugiées au Soudan, tout comme aux Soudanais réfugiés dans les pays voisins, et contribuer à mettre en oeuvre des programmes de retour volontaire. Il est à espérer que la Conférence ministérielle qui doit examiner la question des réfugiés en décembre 1998, sous l'égide de l'Organisation de l'unité africaine, sera couronnée de succès.

50. M. BEHZADIAN (République islamique d'Iran) fait observer que les pays en développement accueillent les trois quarts de la population mondiale de réfugiés. Depuis sept ans, l'Iran est le pays qui en abrite le plus grand nombre, soit 2 millions. Malgré les problèmes qui en résultent, la quasi-totalité de leurs besoins élémentaires sont satisfaits, ce qui démontre l'attachement de l'Iran aux enseignements de l'Islam et au droit international humanitaire. Le représentant s'attend à de nouveaux afflux de réfugiés en raison de l'instabilité régionale, notamment en Afghanistan après les événements de Mazar-I-Sharif. Le processus de rapatriement des réfugiés afghans est à présent enrayé et de nouveaux Afghans se réfugient en Iran.

51. Malgré les efforts louables déployés par les pays d'accueil et par les organisations internationales compétentes, notamment le HCR, les réfugiés sont de plus en plus nombreux. Les causes de ce phénomène tiennent en particulier à la dégradation de la situation économique, dans certaines régions du monde, qui risque de faire obstacle à toute solution durable du problème des réfugiés. Les pays d'accueil, dont les ressources sont limitées, subissent de lourdes pressions sur les plans économique et social et en matière de sécurité. C'est pourquoi le partage de la charge, le rapatriement librement consenti des réfugiés et leur réinstallation doivent être considérés comme les meilleures solutions à long terme. L'une des causes fondamentales de l'aggravation de la situation des réfugiés réside dans le fait que le fardeau est réparti de manière inégale entre les membres de la communauté internationale. Les pays développés ne doivent pas se contenter d'apporter quelques contributions en nature ou en espèces; ils devraient s'acquitter de leurs responsabilités en acceptant que des réfugiés se réinstallent sur leur sol. À cet égard, l'adoption de lois et de règlements qui restreignent et entravent l'entrée des réfugiés constitue une violation manifeste des droits de l'homme et des principes du droit international.

52. Aussi utiles que soient les démarches régionales, la solution du problème des réfugiés, dont les causes doivent être traitées de manière globale, relève de la communauté internationale. Le rapatriement librement consenti devrait être privilégié comme la solution la plus durable, et tandis que la réinstallation des réfugiés dans des pays tiers devrait recevoir une attention prioritaire de la part de la communauté internationale, en particulier de la Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. La protection des réfugiés est une responsabilité à assumer au niveau international, sans faire la distinction entre certains aspects considérés comme obligatoires et d'autres jugés facultatifs.

La séance est levée à 13 h 5.

-----