



Conseil de sécurité

Cinquante-deuxième année

3778^e séance

Mercredi 21 mai 1997, à 10 h 30

New York

Provisoire

| | | |
|--------------------|---|-----------------------|
| <i>Président :</i> | M. Yoo | (République de Corée) |
| <i>Membres :</i> | Chili | M. Larraín |
| | Chine | M. Wang Xuexian |
| | Costa Rica | Mme Incera |
| | Égypte | M. Elaraby |
| | États-Unis d'Amérique | M. Richardson |
| | Fédération de Russie | M. Lavrov |
| | France | M. Dejammet |
| | Guinée-Bissau | M. Lopes da Rosa |
| | Japon | M. Owada |
| | Kenya | M. Mahugu |
| | Pologne | M. Włosowicz |
| | Portugal | M. Monteiro |
| | Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord | Sir John Weston |
| | Suède | M. Osvald |

Ordre du jour

Protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit

La séance est ouverte à 10 h 55.

Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

Protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : J'informe les membres du Conseil que j'ai reçu des représentants de l'Allemagne, de l'Argentine, de l'Arménie, de la Bosnie-Herzégovine, du Brésil, du Burundi, du Canada, de Cuba, de l'Iraq, de l'Italie, de l'Inde, de la Malaisie, de la Norvège, du Pakistan, des Pays-Bas, du Rwanda, de la Slovénie, de l'Ukraine et du Zimbabwe des lettres dans lesquelles ils demandent à être invités à participer au débat sur la question inscrite à l'ordre du jour du Conseil. Selon la pratique établie, je propose, avec l'assentiment du Conseil, d'inviter ces représentants à participer au débat, sans droit de vote, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte et à l'article 37 du règlement intérieur provisoire du Conseil.

Puisqu'il n'y a pas d'objection, il en est ainsi décidé.

Sur l'invitation du Président, M. Henze (Allemagne), Mme Ramírez (Argentine), M. Abelian (Arménie), M. Sacirbey (Bosnie-Herzégovine), M. Amorim (Brésil), M. Nsanze (Burundi), M. Karsgaard (Canada), M. Nuñez-Mosquera (Cuba), M. Shah (Inde), M. Hamdoon (Iraq), M. Terzi di Sant'Agata (Italie), M. Hasmy (Malaisie), M. Biørn Lian (Norvège), M. Kamal (Pakistan), M. Biegman (Pays-Bas), M. Kayinamura (Rwanda), M. Türk (Slovénie), M. Zlenko (Ukraine) et M. Sengwe (Zimbabwe) occupent les sièges qui leur sont réservés sur le côté de la salle du Conseil.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : J'informe les membres du Conseil que j'ai reçu de M. Søren Jessen-Petersen, Directeur du Bureau de liaison du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, une lettre datée du 19 mai 1997 qui se lit comme suit :

«Au nom du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, je demande à être autorisé à prendre la parole devant le Conseil de sécurité dans le cadre de l'examen de la question inscrite à son ordre du jour, sans droit de vote, conformément à l'article 39 du règlement intérieur provisoire du Conseil».

En l'absence d'objection, je considérerai que le Conseil de sécurité accepte d'inviter M. Søren Jessen-Petersen au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire.

Puisqu'il n'y a pas d'objection, il en est ainsi décidé.

J'informe les membres du Conseil que j'ai reçu de M. Stephen Lewis, Directeur exécutif adjoint du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), une lettre datée du 19 mai 1997 qui se lit comme suit :

«Au nom de l'UNICEF, et conformément à l'article 39 du règlement intérieur provisoire du Conseil, je demande à être autorisé à prendre la parole dans le débat public que le Conseil de sécurité consacra à la question intitulée "Protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit", le mercredi 21 mai 1997.»

En l'absence d'objection, je considérerai que le Conseil de sécurité accepte d'inviter M. Stephen Lewis au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire.

Puisqu'il n'y a pas d'objection, il en est ainsi décidé.

J'informe les membres du Conseil que j'ai reçu du Représentant permanent adjoint de la République de Corée auprès de l'Organisation des Nations Unies une lettre datée du 20 mai 1997 qui a été publiée comme document du Conseil de sécurité sous la cote S/1997/386 et qui se lit comme suit :

«J'ai l'honneur de demander au Conseil de sécurité de bien vouloir, en vertu de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire, inviter M. Peter Küng, chef de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge auprès de l'Organisation des Nations Unies, à participer au débat que le Conseil consacra à la question intitulée "Protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit".»

Si je n'entends pas d'objection, je considérerai que le Conseil accepte d'inviter M. Peter Küng au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire.

En l'absence d'objection, il en est ainsi décidé.

Conformément à l'accord auquel le Conseil est parvenu lors de ses consultations antérieures, si je n'entends

pas d'objection, je considérerai que le Conseil accepte d'inviter M. Yasushi Akashi, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire.

En l'absence d'objection, il en est ainsi décidé.

Le Conseil de sécurité va maintenant aborder l'examen de la question inscrite à son ordre du jour. Le Conseil se réunit conformément à l'accord auquel il est parvenu au cours de ses consultations préalables.

Le premier orateur inscrit sur ma liste est M. Yasushi Akashi, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence, que le Conseil a invité au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire. Je l'invite à prendre place à la table du Conseil et à faire sa déclaration.

M. Akashi (Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence) (*interprétation de l'anglais*) : Je ne peux que vous féliciter, Monsieur le Président, de présider cette réunion. Vous êtes un ami de longue date et vos qualités de diplomate sont connues de nous tous. Je suis ravi de vous voir présider la séance.

J'aimerais exprimer ma reconnaissance aux membres du Conseil de sécurité d'avoir inscrit à l'ordre du jour la question de la protection des civils touchés par un conflit, et je saisis cette occasion pour leur faire part des vues des Nations Unies et de celles de la communauté humanitaire.

Nous vivons une époque marquée par un besoin de protection sans précédent. Du point de vue humanitaire, il apparaît souvent que nous vivons dans un monde frappé par des crises dans lesquelles de plus en plus de civils sont menacés. Les chiffres sont éloquentes. Aujourd'hui, quelque 90 % des victimes sont des civils. Lors de la première guerre mondiale, le nombre des victimes qui étaient des non-combattants était de 10 % seulement. Environ 80 % des personnes qui ont besoin d'une protection sont des femmes et des enfants. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) estime qu'au cours des deux dernières années, quelque 2 millions d'enfants ont été tués dans des combats et 12 millions se sont retrouvés sans abri. On estime que, en 1995, environ 42 millions de personnes dans le monde étaient tributaires de l'assistance humanitaire, ce qui représente une augmentation de 60 % par rapport à 1985.

Cette augmentation spectaculaire du nombre des personnes ayant besoin d'assistance est encore aggravée par la complexité et la nature des crises actuelles et par la difficulté de s'en remettre aux instruments de protection traditionnels pour préserver les droits fondamentaux et l'intégrité des peuples menacés par un conflit. La majorité des personnes ayant besoin d'aide sont déplacées dans leur propre pays ou se trouvent encerclées dans des villes assiégées, et doivent souvent être protégées des autorités mêmes qui sont responsables de leur sécurité. Des estimations récentes indiquent que, à l'échelle mondiale, 22 à 24 millions de personnes sont déplacées dans leur propre pays, ce qui dépasse de loin les 16 millions de réfugiés qui ont demandé asile ou qui ont été récemment rapatriés.

Le nombre croissant de personnes déplacées et autres personnes qui subissent les conséquences des combats souligne l'importance d'une redéfinition des besoins de protection de même que l'opportunité du débat d'aujourd'hui. Aujourd'hui, le défi le plus pressant et le plus problématique que doivent relever les personnes chargées de l'aide humanitaire dans les zones de conflit est la difficulté d'apporter une assistance dans des environnements hostiles où des civils sont directement visés et où les travaux des organismes de secours sont délibérément entravés. Lorsque des personnes sont déracinées par la force et chassées de leurs foyers, et que l'objectif du combat est d'infliger le maximum de souffrances, les besoins de protection sont complètement différents de ceux que requéraient les opérations d'assistance humanitaire plus traditionnelles.

En redéfinissant les besoins en matière de protection, nous redéfinissons en réalité les menaces à la paix. On s'accorde de plus en plus à reconnaître que la sécurité concerne, d'abord et avant tout, le bien-être des personnes, lequel n'a pas moins de valeur que la sécurité des États. De plus en plus, la notion de souveraineté est intrinsèquement liée à la capacité des États de respecter et d'assurer la sécurité de leurs citoyens.

La grande majorité des crises que connaît le monde aujourd'hui sont essentiellement de nature politique, indépendamment de leurs implications dramatiques sur le plan humanitaire. Dès qu'une crise se fait jour, le Conseil de sécurité doit réagir rapidement. Il doit être déterminé, audacieux et créatif pour instaurer les conditions indispensables à une solution durable. C'est là l'un des objectifs les plus importants du Conseil de sécurité et le meilleur soutien qu'il puisse apporter aux organisations qui s'occupent de

l'aspect humanitaire des crises. Permettre à ces situations de s'envenimer est préjudiciable à la cause de la protection et du bien-être des personnes menacées, et complique la tâche consistant à instaurer une paix durable et viable.

Une condition essentielle de l'efficacité de toute initiative prise par le Conseil de sécurité est que le mandat soit adapté à la tâche. Les demi-mesures sont susceptibles de faire plus de mal que de bien. L'expérience de la Bosnie, du Rwanda et de la Somalie montre que lorsque les stratégies de guerre ont pour but de nuire aux civils, la question de la protection ne peut être dissociée des éléments moteurs de la crise et des mesures nécessaires pour mettre un terme à la violence. Afin de résoudre les crises et satisfaire aux besoins de protection des civils innocents, des solutions à long terme doivent être recherchées et les missions autorisées par le Conseil de sécurité doivent être dotées des instruments nécessaires pour réagir aux situations de conflit.

Une autre condition essentielle d'une réaction efficace est l'importance de ne pas opérer dans un vide politique. Il convient de rappeler que la conclusion primordiale de l'étude consacrée aux modalités suivant lesquelles plusieurs donateurs sont intervenus en réponse à la crise de 1994 au Rwanda est qu'il est nuisible et inutile de substituer des opérations humanitaires aux mesures politiques et autres indispensables pour résoudre les conflits.

Il faut se rendre compte que l'assistance humanitaire a un rôle vital mais limité dans l'atténuation des souffrances et, partant, des effets de la guerre. Fournir une assistance humanitaire en l'absence de toute autre mesure revient à se contenter de ne gérer que les symptômes d'une crise. Dans ces conditions, il est difficile, voire impossible, que l'assistance humanitaire soit efficace, car les secours sont souvent détournés par les belligérants. L'accès aux personnes vulnérables est refusé ou entravé et le personnel chargé des secours se retrouve confronté à des situations dans lesquelles la communauté internationale n'est pas disposée à déployer des contingents de maintien de la paix.

La dégradation des règles humanitaires fondamentales et le mépris dans lequel elles sont tenues inquiètent vivement le Secrétaire général. Nous sommes préoccupés par le fait que, dans de nombreux cas, une culture d'impunité prévaut et des crimes odieux, aussi choquant que cela puisse paraître, sont perpétrés avec une belle désinvolture. Le Conseil de sécurité pourrait vouloir se montrer plus énergique pour ce qui est d'obtenir des autorités concernées qu'elles respectent les droits des victimes à l'assistance et à la protection, et d'entreprendre des actions obligeant les auteurs des crimes à rendre compte de leurs actes.

À cet égard, il convient de noter qu'il a été possible, à certaines occasions, d'obtenir que toutes les parties s'accordent sur une série de principes assurant l'accès à toutes les populations ayant besoin d'assistance. L'appui du Conseil de sécurité à ce type d'arrangements pourrait s'avérer utile dans de nombreuses circonstances. Il est également très préoccupant que les personnels chargés des secours soient souvent pris pour cible et tués dans le but précis de perturber les opérations de secours et de briser l'espoir qu'elles incarnent souvent. Ces actes devenant monnaie courante, nous courons le risque de pouvoir les tolérer plus facilement. Le Conseil de sécurité doit adopter une position très ferme sur de telles violations du droit humanitaire et user de son prestige et de son autorité pour responsabiliser les parties concernées.

La Convention internationale de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et des personnels associés couvre un nombre limité de personnels des Nations Unies qui participent à des opérations de maintien de la paix. Il importe soit d'étendre son champ d'application à tous les personnels chargés des secours sur les lieux de conflits, soit de mettre au point d'autres instruments internationaux à cette fin.

Par ailleurs, l'efficacité de la politique et de l'action de protection menées par le Conseil de sécurité exigent également le respect des principes humanitaires fondamentaux. Lorsque l'assistance humanitaire est comprise ou utilisée comme moyen de réaliser des fins politiques, aussi louables qu'elles soient, les activités de protection s'en trouvent compromises et ceux qui en sont chargés risquent leur vie. L'expérience de la Bosnie et des Grands Lacs montre qu'il importe de dissocier le travail de protection des consultations politiques et des préoccupations opérationnelles inhérentes aux programmes de secours dans les situations de conflit.

Personne ne songerait à douter de l'importance d'une approche cohérente et globale et de décisions découlant d'une analyse de la crise fondée sur la connaissance des faits. Les éléments essentiels de cette approche comprennent notamment une coopération régulière et structurelle avec les organisations humanitaires, y compris l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales.

Mon bureau, à savoir celui du Coordonnateur des secours d'urgence, est particulièrement bien placé pour organiser et faciliter ces consultations. Il est également en mesure d'assurer la consultabilité des propositions et des idées du Comité directeur interinstitutions, composé des directeurs exécutifs des organisations humanitaires des

Nations Unies, d'institutions politiques et des trois grands groupes d'organisations non gouvernementales.

Des enquêtes menées par le Conseil de sécurité dans les zones de crises pourraient également s'avérer utiles en permettant aux membres du Conseil de participer à des situations de moindre urgence tout en contribuant à une meilleure compréhension des réalités sur le terrain.

Précédemment, j'ai mentionné l'importance d'une réaction rapide lorsque surgit une crise et que des mandats soient adaptés à cette tâche. Si, comme il est proposé, le Conseil de sécurité se familiarise avec les préoccupations et les attentes du secteur humanitaire, la tâche qui consiste à faire que les mandats du Conseil répondent aux besoins en matière de protection sera plus aisée.

La planification conjointe des situations d'urgence par les Départements des affaires politiques, des opérations de maintien de la paix et de l'assistance humanitaire est déjà en place; mais des consultations plus nombreuses et une plus grande coopération avec le Conseil de sécurité permettront d'accroître la synergie et de réduire le risque de voir différentes entités opérer de manière isolée.

Pour terminer, je voudrais souligner l'importance de ne pas adopter une approche sélective en ce qui concerne les questions de protection. Lorsque des enfants et leurs parents sont maltraités, le problème de leur protection doit être considéré comme formant un tout.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : Je remercie M. Akashi pour les compliments qu'il m'a faits.

L'orateur suivant est M. Søren Jessen-Petersen, Directeur, à New York, du Bureau de liaison du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Le Conseil l'a invité à participer à nos débats au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire. Je l'invite à prendre place à la table du Conseil et à faire sa déclaration.

M. Jessen-Petersen (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) (*interprétation de l'anglais*) : Au nom de Mme Sadako Ogata, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, je tiens à vous remercier, Monsieur le Président, ainsi que les autres membres du Conseil pour avoir pris l'heureuse initiative de tenir ce débat public. Mme Ogata regrette beaucoup de ne pouvoir être présente aujourd'hui.

En tant qu'organisation internationale humanitaire chargée par les Nations Unies de protéger les victimes des

déplacements forcés et trouver des solutions à leurs difficultés, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) se félicite de la participation accrue du Conseil à l'action humanitaire, et du soutien qu'il apporte à celle-ci.

Au cours des dernières années, le problème des déplacements forcés a vu son ampleur, sa complexité et son importance politique sensiblement accrues. En 1990, 15 millions de personnes relevaient du mandat du HCR. Aujourd'hui, celui-ci est responsable de 26 millions de réfugiés, rapatriés et personnes déplacées. Qui plus est, on estime à un chiffre analogue le nombre des victimes de conflits déplacées à l'intérieur de leurs pays qui ne reçoivent ni protection ni assistance.

Aujourd'hui, les mouvements de réfugiés sont souvent massifs et rapides. Parfois, les déplacements forcés sont le véritable objectif d'un conflit, et non pas seulement une conséquence de ce conflit. De nombreux conflits opposent un groupe à un autre. Ceux qui fuient sont souvent un mélange explosif de membres du gouvernement et de l'armée battus, parfois encore armés, ainsi que des femmes et des enfants innocents.

Dans de telles situations, il devient beaucoup plus difficile de trouver des solutions. Insister sur le droit de ceux qui sont déplacés de force de rentrer chez eux pourrait signifier insister sur le fait que l'objectif même du conflit soit inversé. Permettre aux vaincus, collectivement ou individuellement, de rentrer chez eux pourrait constituer une menace réelle pour ceux qui ont pris le pouvoir à leur place.

Par ailleurs, la fuite de tels groupes a fait apparaître des populations de réfugiés de plus en plus politisées et militarisées, et cause de graves tensions dans les relations entre États — ce qui en soi n'est pas un phénomène nouveau. Les tensions entre groupes nationaux rivaux dans les pays d'asile sont exacerbées par ces populations de réfugiés qui sont susceptibles de menacer les pays d'origine, ou d'être menacées par ceux-ci.

Même si beaucoup de vies ont été sauvées, les mesures visant à faire face aux grandes crises des années 90 ont souvent été prises au cas par cas ou improvisées. Si des institutions comme la nôtre n'ont pas la possibilité de choisir à quel moment elles souhaitent ou non intervenir, l'intervention politique est par contre souvent sélective. Comme le Haut Commissaire l'a dit au cours de sa dernière réunion d'information à l'intention du Conseil, nous avons besoin d'une approche intégrée de la gestion des crises dans laquelle toutes les dimensions — humanitaire, de dévelop-

pement et surtout politique - sont examinées de façon à se renforcer mutuellement. Il faut reconnaître le lien qui existe entre la sécurité humaine d'un côté, et la sécurité nationale et internationale de l'autre. L'action humanitaire destinée à remédier aux situations difficiles que connaissent les réfugiés peut appuyer des efforts pacifiques. À son tour, l'action humanitaire a besoin d'une action sur le plan politique et parfois dans le domaine de la sécurité pure et simple. En s'abstenant pendant trop longtemps de prendre en main le problème des réfugiés, on risque de voir un conflit s'aggraver, s'étendre, voire s'internationaliser. Nous pensons que l'on pourrait réaliser bien davantage si une prompt intervention sur les plans politique et de la sécurité était conjuguée à une capacité renforcée d'intervention humanitaire des Nations Unies.

Il existe aujourd'hui de graves lacunes au niveau de la réaction internationale face aux crises humanitaires : premièrement, en dépit des efforts déployés par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et de l'action beaucoup plus limitée du HCR, il y a encore des millions de personnes déplacées de force à l'intérieur de leur propre pays qui ne sont ni protégées ni assistées. Bien que la responsabilité incombe au premier chef à l'État concerné, c'est aussi une responsabilité internationale que de se mettre d'accord sur des arrangements plus prévisibles pour gérer et régler ces questions.

Deuxièmement, l'action humanitaire ne porte pas uniquement sur les secours, tels que la fourniture de vivres, d'eau et d'abris, bien que tout cela soit important. Il s'agit également d'assurer la protection physique, ce qui est beaucoup plus difficile, dangereux et problématique. Le défi doit consister à donner la priorité absolue à la sécurité des populations. Il y a des situations de conflit où cette sécurité ne peut être assurée que par une intervention militaire — il faut être prêt à recourir à la force pour assurer la sécurité humaine, si nécessaire.

Troisièmement, il faut que cela soit clair que la responsabilité de la survie et de la protection des réfugiés et d'autres victimes incombe au premier chef à ceux qui détiennent le pouvoir, qu'il s'agisse d'un État ou d'un acteur non étatique. Les acteurs non étatiques qui aspirent au pouvoir étatique doivent être tenus responsables de leur comportement avant, pendant et après avoir atteint leurs objectifs.

Quatrièmement, les organisations humanitaires ne devraient pas être livrées à elles-mêmes pour ce qui est de régler les problèmes de réfugiés qui sont clairement politiques ou militaires. Les acteurs humanitaires ne sont pas

capables de séparer le loup de l'agneau. La séparation est une mesure politique, même s'il s'agit d'une nécessité humanitaire. Il est urgent de réaffirmer le principe de la nature civile et humanitaire des camps de réfugiés, et de la responsabilité principale qui incombe aux pays d'asile d'assurer le respect de ce principe, avec l'assistance de la communauté internationale si nécessaire. Les réfugiés doivent également être installés loin des frontières. Les flux de réfugiés ne devraient pas être exploités, ni par les dirigeants exilés ni par les pays d'accueil. À notre avis, le moment est venu de rappeler à la communauté internationale qu'accorder l'asile est un acte humanitaire politiquement neutre.

Cinquièmement, l'asile étant menacé et les demandeurs d'asile devenant la proie facile des débats politiques internes, il existe une tendance inquiétante à forcer les réfugiés à rentrer chez eux dans des conditions qui ne sont ni sûres ni viables. Se voir offrir des conditions de sécurité et ne pas être forcé de se retrouver à nouveau confronté à des situations dangereuses, voilà un droit de l'homme fondamental. Le rapatriement prématuré met la vie en danger et peut menacer une paix fragile. Notre expérience nous a montré que le rapatriement librement consenti est la meilleure garantie contre ces risques. Parfois, cependant, le HCR doit accepter l'idée selon laquelle, pour les réfugiés, le retour à des conditions de paix fragile peut être un moindre mal, ou une meilleure protection, que de rester dans des conditions d'insécurité physique.

Une action internationale concertée et l'attention portée par le Conseil à ces cinq domaines pourraient renforcer la gestion des crises.

Par ailleurs, trois conditions principales sont indispensables pour l'action humanitaire, et forment l'espace humanitaire nécessaire à nos opérations. Il s'agit de la sécurité du personnel, du libre accès aux populations qui ont besoin de protection et d'assistance humanitaire, et du respect de l'impartialité et de l'intégrité des opérations humanitaires. Toutes trois sont menacées.

Premièrement, le personnel humanitaire est de plus en plus appelé à travailler dans des zones de conflit — seul, exposé et non protégé. En tant qu'observateur et témoin de la communauté internationale sur le terrain, il peut représenter l'espoir pour certains, mais constituer un obstacle et une menace pour d'autres.

Dans ces situations de conflit, nous demandons instamment que le personnel humanitaire ne soit pas livré à lui-même sans soutien ni protection militaire pendant plus

qu'une période d'urgence de courte durée. En outre, nous demandons instamment que les pressions politiques, peut-être assorties de sanctions ciblées et choisies, soient envisagées contre les acteurs étatiques et non étatiques qui mettent en danger la vie du personnel humanitaire.

Qui plus est, il est nécessaire de réaffirmer les normes existantes. Les agresseurs du personnel humanitaire doivent répondre à leurs actes devant les instances pénales internationales. À cet égard, nous regrettons que la Convention des Nations Unies sur la sécurité du personnel des Nations Unies et autres personnels associés n'ait pas traité de façon explicite du problème de la sûreté du personnel humanitaire civil de l'Organisation et des institutions n'appartenant pas aux Nations Unies. Il n'y a aucune raison pour que ces personnes ne soient pas automatiquement couvertes. Pourquoi la sécurité du personnel humanitaire mériterait-elle moins de protection internationale que celle d'autres catégories de personnel militaire, de police ou civil? Aujourd'hui, le personnel humanitaire court régulièrement de plus grands risques.

Deuxièmement, l'accès aux victimes doit être reconnu et soutenu en tant que droit de ceux qui ont besoin de protection et d'assistance, et non comme une faveur ou une concession accordée par ceux qui détiennent le pouvoir. L'accès doit être libre et sans restrictions — il ne doit pas être assorti de conditions. Il faut présumer que ceux qui refusent l'accès sont mus par d'autres motifs que la compassion à l'égard de ceux que nous cherchons à atteindre.

Troisièmement, à l'instar de nos partenaires, nous sommes particulièrement préoccupés par les difficultés que nous rencontrons pour préserver notre image de neutralité politique. L'action humanitaire doit se fonder exclusivement sur les besoins humanitaires des victimes. Pourtant dans les conflits entre groupes aujourd'hui, aider les victimes d'un groupe fait que les acteurs humanitaires sont immédiatement considérés comme suspects, sinon comme des ennemis, par l'autre. L'action humanitaire doit être dépolitisée. Cela implique également que lorsque l'action humanitaire complète l'action politique internationale dans la réaction intégrée aux crises que nous préconisons, elle ne doit pas lui être subordonnée.

Nous espérons que le débat d'aujourd'hui permettra de clarifier les questions et de cerner les domaines dans lesquels l'appui politique du Conseil pourrait compléter et renforcer l'action humanitaire. À notre avis, le Conseil pourrait jouer un rôle important dans quatre domaines : premièrement, en définissant les paramètres politiques indispensables pour l'action humanitaire, de façon générale

et dans des opérations particulières; deuxièmement, en exerçant des pressions diplomatiques lorsque cela est nécessaire; troisièmement, en étant prêt à envisager une protection militaire des opérations humanitaires dans des situations à haut risque; et quatrièmement, en fournissant un appui pour répondre aux préoccupations de sécurité que j'ai décrites plus tôt, et, à cet égard, en reconnaissant les situations où il peut s'avérer nécessaire de suspendre les opérations humanitaires du fait du mépris total de la dimension humanitaire.

Au HCR, nous considérons le Conseil de sécurité comme étant l'organe central d'un système d'administration mondiale qui préserve la sécurité des personnes ainsi que des États, étant donné que ces deux notions de la sécurité sont de plus en plus indivisibles. Nous insistons sur notre impartialité humanitaire mais nous avons également besoin de l'orientation et de l'appui du Conseil afin de préserver l'intégrité et l'efficacité de notre activité humanitaire.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : L'orateur suivant est M. Stephen Lewis, Directeur exécutif adjoint du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, qui a été invité par le Conseil au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire. Je l'invite à prendre place à la table du Conseil et à faire sa déclaration.

M. Lewis (Fonds des Nations Unies pour l'enfance) (*interprétation de l'anglais*) : Nous avons l'honneur de participer à ce débat et nous sommes extrêmement reconnaissants de cette occasion qui nous est offerte. Je désirerais commencer en associant le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) aux remarques faites par le représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Nous avons infiniment d'estime et de respect pour la manière dont le HCR présente et analyse les grands problèmes de l'assistance humanitaire. Je pensais à l'intervention que Mme Ogata a faite devant le Conseil de sécurité le 28 avril et qui était, je suis sûr que tout le monde en conviendra, un modèle de clarté. Tout y est toujours si bien dit et avec une intégrité si convaincante que l'UNICEF ne peut que soutenir ce point de vue.

Je n'entrerai donc pas dans une polémique. L'UNICEF n'est pas le HCR. Le rôle essentiel que nous devons assumer dans les interventions humanitaires est très précis et concerne les femmes et, en particulier, les enfants, qui sont la raison primordiale de notre mandat.

L'objectif de la séance du Conseil, qui est l'assistance humanitaire, ne pouvait donc que nous toucher tout spécialement. Les derniers événements intervenus au Zaïre lui

donnent, pour ainsi dire, un relief particulier. Les réfugiés de Kisangani y ont ajouté une note particulièrement dramatique. On estime que, sur l'ensemble des réfugiés, 9 000 d'entre eux étaient des enfants non accompagnés. Si je peux donner mon impression personnelle, je me rappelle avoir été au kilomètre 41 sur la voie ferrée de Kisangani, regardant ces enfants passifs, traumatisés, vulnérables et désespérés, et pensant que nous étions témoins d'une scène dantesque dans un monde en démente. Et je pense que tous ceux qui étaient présents ont été affligés de la même manière par cette tragédie.

Le sujet de nos délibérations est essentiel pour nous, compte tenu des agressions brutales commises à l'encontre du personnel de l'UNICEF stationné à Goma, il y a à peine deux semaines. Des épisodes tragiques de ce type ont frappé notre personnel aussi bien que nos partenaires indispensables des activités humanitaires : les organisations non gouvernementales. Qu'il me soit donc permis de faire quelques recommandations au nom de l'UNICEF. Certaines seront, je l'espère, réalistes; d'autres manqueront peut-être de pertinence, mais toutes sont offertes de bonne foi. Sur-tout, toutes nos recommandations sont fondées sur l'étude de Graça Machel consacrée aux conséquences des conflits armés sur les enfants et sur la résolution de l'Assemblée générale qui a suivi.

Les recommandations faites par Graça Machel convergent avec l'ordre du jour de l'UNICEF contre la guerre. Elles sont une bible pour l'UNICEF et je réaffirme ce que le Secrétaire général adjoint, M. Akashi, a dit précédemment. Comme Graça Machel l'a fait remarquer, au cours de la dernière décennie, 2 millions d'enfants ont été tués, 4 à 5 millions se sont retrouvés handicapés et 12 millions sans abri, 1 million sont devenus orphelins et 10 millions ont été traumatisés. La moitié au moins des réfugiés sont des enfants et il en va de même pour le grand nombre de ceux qui ont été déplacés à l'intérieur d'un pays.

Graça Machel est parvenue comme personne ne l'avait jamais fait à établir le lien entre les dimensions politique, militaire et humanitaire. Et, compte tenu des chiffres et des circonstances, ses arguments se sont imposés.

Je voudrais donc tirer quelques recommandations de ce que j'ai essayé de dire. Premièrement, nous devons trouver les moyens de protéger le personnel humanitaire. Les normes internationales ne sauraient être défiées. Il importe d'apporter un appui politique et, si besoin est, militaire. Nous ne pouvons pas envoyer nos collègues sauver le monde pour les abandonner ensuite. Nous souhaitons nous associer aux recommandations faites par le HCR et M. A-

kashi. La Convention des Nations Unies sur la sécurité du personnel de l'Organisation des Nations Unies et du personnel associé devrait être interprétée en vue de garantir la sécurité du personnel civil humanitaire et du personnel des organisations ne relevant pas des Nations Unies. Nous ne pouvons pas attendre davantage. Plus tôt nous le ferons, plus leur sécurité sera assurée.

Deuxièmement, la résolution 51/77 adoptée l'année dernière par l'Assemblée générale, consacrée aux droits des enfants et fondée sur l'étude de Graça Machel, qui revêt une importance capitale, stipule notamment que les préoccupations humanitaires relatives aux enfants touchés par un conflit armé doivent être prises en compte dans les opérations des Nations Unies sur le terrain. Puis-je suggérer une recommandation de l'UNICEF pour lequel il est vital que les besoins spéciaux des enfants en matière de protection soient spécifiquement envisagés dans les mandats de maintien de la paix et de démobilisation formulés par le Conseil de sécurité?

Troisièmement, à cet égard, la résolution 51/77 a également su attirer l'attention des gouvernements en les invitant à intégrer dans la formation destinée à l'ensemble du futur personnel de maintien de la paix la présentation de leurs obligations à l'égard des femmes et des enfants touchés par un conflit, formation qui devrait être assurée par les gouvernements. Mais nous irons plus loin en demandant notamment que la connaissance du droit humanitaire et des droits de l'homme constitue un élément spécifique de la formation dispensée à l'ensemble du personnel militaire et civil que l'ONU envoie sur le terrain, de façon qu'ils puissent comprendre l'application précise des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention de 1951 sur les réfugiés.

Quatrièmement, je voudrais, au nom de l'UNICEF, faire une proposition supplémentaire. Nous nous félicitons du code de conduite à l'intention du personnel de maintien de la paix de l'ONU, qui est conforme au droit humanitaire et aux droits de l'homme, et nous espérons qu'il sera encore développé. L'UNICEF trouve que l'idée de nommer un médiateur dans le cadre des opérations de maintien de la paix, qui serait chargé des procédures d'enquête et de discipline, est intéressante et devrait être étudiée plus avant.

Ces procédures sont malheureusement nécessaires de temps à autre. Le Conseil de sécurité doit savoir que d'après le rapport de Graça Machel, dans 6 pays sur 12 ayant fait l'objet d'une étude de cas, la prostitution des enfants avait augmenté à la suite de l'arrivée du personnel de maintien de la paix.

Enfin, je serai encore plus précis sur trois points.

Sur la question des enfants soldats, nous pensons que les accords de paix et les mandats de maintien de la paix devraient inclure des dispositions particulières prévoyant la démobilisation et la réinsertion sociale des enfants âgés de moins de 18 ans lorsqu'ils ont participé à des conflits. Nous avons appris que, dans le contexte des situations postérieures aux conflits, cette tâche est l'élément de l'exécution du mandat le plus difficile à réaliser, car elle prend plus de temps que l'intégration sociale des adultes et elle nécessite un appui à long terme.

Concernant les mines terrestres, l'UNICEF est d'avis que le mandat de toutes les opérations de terrain devrait comporter une disposition particulière relative au déminage, qu'il s'agisse des activités de déminage ou des efforts de sensibilisation aux mines. Force malheureusement nous est de reconnaître que nous sommes en train de perdre la bataille contre les mines terrestres. Elles prolifèrent plus rapidement qu'elles ne sont retirées. Chaque année, 5 000 à 8 000 enfants sont tués ou mutilés. Cela concerne donc, de manière explicite et indirecte, le Conseil de sécurité.

Pour ce qui est des sanctions, nous nous permettons de penser qu'elles sont utiles si elles sont soigneusement ciblées. Mais tel n'est pas toujours le cas. Et ce sont les populations les plus vulnérables qui en souffrent, à savoir les femmes et les enfants. Il y a certes des dérogations prévues pour le flux d'aide humanitaire, mais il arrive que, même si elles sont justifiées, elles soient appliquées de manière capricieuse ou arbitraire. Ces dérogations doivent être protégées et nous suggérons que le mandat sur les sanctions s'assortisse d'une évaluation de l'impact de celles-ci sur les enfants avant et après leur application.

Pour terminer, je voudrais dire que les liens entre les dimensions politique, humanitaire et sécuritaire sont rarement aussi évidents que dans le cri du coeur du HCR que nous reprenons à notre compte : les éléments armés au sein des populations réfugiées doivent être écartés par le pays d'accueil ou la communauté internationale, c'est-à-dire le Conseil de sécurité; à défaut, nous récolterons la tornade qui a soufflé dans la région des Grands Lacs, où des crimes atroces sont commis en toute impunité, comme M. Akashi l'a mentionné. Ce qui s'est passé récemment n'est que le dernier exemple tragique de ce phénomène odieux.

Nous souscrivons donc également à l'appel lancé par le Haut Commissariat pour les réfugiés, qui estime que, dans les situations de conflit, l'accès est une composante indispensable de la fourniture d'une assistance humanitaire.

Ces conflits civils sont si complexes, et ils dégénèrent pour sombrer dans de tels gouffres de déprivation, que même les enfants sont délibérément visés et traités sans merci. Et les choses ne font qu'empirer. À un moment donné, il faut y mettre fin.

Le Conseil de sécurité appuie de plus en plus l'action humanitaire. Le personnel militaire et civil de maintien de la paix est de plus en plus utilisé pour assurer la fourniture en toute sécurité d'aide humanitaire aux populations civiles. C'est le Conseil de sécurité qui va porter la bannière des droits de l'homme et du droit humanitaire dans les domaines de la politique, de la sécurité, du développement et de l'aide humanitaire.

L'UNICEF est un acteur très modeste; nous le savons. Mais nous sommes toujours présents — avant le conflit, pendant le conflit et après le conflit. Notre mandat porte sur les enfants. Les enfants sont toujours notre principal souci. Nous espérons que ces délibérations politiques mèneront à des initiatives de plus en plus hardies et confiantes.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : L'orateur suivant est M. Peter Küng, chef de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) auprès de l'Organisation des Nations Unies, que le Conseil de sécurité a invité au titre de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire. Je l'invite à prendre place à la table du Conseil et à faire sa déclaration.

M. Küng (Comité international de la Croix-Rouge) (*interprétation de l'anglais*) : Monsieur le Président, nous apprécions beaucoup l'invitation qui nous a été faite de prendre part à ce débat important, et nous tenons à vous remercier, ainsi que les autres membres du Conseil de sécurité, de nous avoir offert cette possibilité aujourd'hui.

Comme les membres du Conseil de sécurité le savent, le rôle du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est de protéger et d'assister, sans discrimination, les victimes des conflits armés et des troubles internes. Ces victimes sont essentiellement des membres de la population civile, ce qui comprend des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des réfugiés. Les personnes déplacées à l'intérieur des pays sont certainement parmi les «autres personnes» mentionnées dans le titre du débat d'aujourd'hui. Leurs difficultés et les souffrances qu'elles connaissent, ne font pas, à notre avis, l'objet d'une attention suffisante, en dépit des efforts internationaux déployés en leur nom, car ce sont généralement les réfugiés qui occupent le devant de la scène.

Le CICR a une responsabilité particulière en ce qui concerne le droit international humanitaire, qui, comme le Conseil s'en souviendra peut-être, interdit le déplacement forcé de civils. Bon nombre de ses règles sont trop souvent ignorées et violées à une grande échelle, et ces violations provoquent souvent l'exode de populations entières. En conséquence, de grands groupes de personnes se retrouvent sans aucun moyen de survie. Elles ont non seulement besoin d'assistance, mais également de protection.

Aujourd'hui, le droit fondamental à l'assistance humanitaire est trop souvent refusé. Beaucoup de raisons expliquent cette attitude. L'accès est refusé aux parties intéressées, qui tendent à invoquer de faux arguments touchant à la sécurité, et le personnel de secours humanitaire devient lui-même la cible d'attaques délibérées. L'action humanitaire est rendue également plus difficile par la présence d'éléments armés parmi la population civile, en particulier dans les camps de réfugiés.

La vie et la sécurité d'un grand nombre de personnes sont en jeu, et les organisations humanitaires cherchent des remèdes pour leur permettre d'être en mesure d'exercer leurs mandats respectifs. À l'intérieur du système des Nations Unies, elles ont souvent travaillé sous la protection d'escortes armées. Le CICR a choisi une autre approche, et a souvent eu la possibilité de faire des déclarations publiques s'agissant de sa politique. Le CICR est d'avis que les organisations humanitaires doivent préserver le caractère strictement apolitique et impartial de leur travail. Nous pensons que les escortes armées pourraient compromettre leur statut impartial, parce que la participation directe de forces militaires dans l'action humanitaire peut aisément être associée, dans l'esprit des autorités locales et de la population, aux objectifs militaires ou politiques qui vont bien au-delà des besoins humanitaires. L'on ne saurait sous-estimer l'importance de cette façon de voir les choses.

Nous croyons fermement que non seulement l'aide humanitaire et l'action politique doivent être dissociées l'une de l'autre, mais également qu'elles doivent être perçues comme étant véritablement séparées. L'intervention armée doit viser à sécuriser l'environnement en vue d'une action humanitaire. En outre, la fourniture de l'action humanitaire ne doit pas être liée aux progrès réalisés dans les négociations politiques — comme cela a souvent été le cas par le passé — ou à des objectifs politiques. Elle doit s'effectuer parallèlement à un processus politique qui vise à s'attaquer aux causes sous-jacentes du conflit et à parvenir à un règlement politique. L'assistance humanitaire ne doit pas devenir un outil conçu pour occulter l'absence de détermination en matière d'action politique ou pour pallier

l'insuffisance de cette action politique. À notre avis, rien ne peut se substituer à la volonté politique pour trouver une solution politique.

Il existe une responsabilité partagée à cet égard. Si le rôle des organisations humanitaires est de fournir une assistance conformément aux besoins des victimes et de renforcer leur protection, la communauté des États doit contribuer à assurer un environnement sûr pour le travail de ces organisations. En d'autres termes, elle doit créer l'espace humanitaire nécessaire.

Tout d'abord, tous ceux qui portent des armes dans les camps de réfugiés doivent être désarmés et internés. Nous savons à quel point il peut être difficile de faire la différence entre les véritables réfugiés et les combattants, mais cette distinction est essentielle à la fourniture d'une assistance et d'une protection efficaces. Seule une action rapide peut préserver la nature civile et humanitaire des camps de réfugiés et créer les conditions appropriées à la fourniture d'une assistance et d'une protection humanitaire véritables. Par conséquent des États sont appelés à contribuer à cet effort difficile mais capital, car dans ces circonstances c'est une action politique qui est nécessaire — c'est-à-dire, une opération militaire ou de police.

Compte tenu de l'urgence de ces situations, il faut préserver la possibilité d'une action humanitaire immédiate. Cependant, étant donné le caractère complexe de ces problèmes, il est essentiel d'établir des consultations étroites entre les organisations humanitaires et la communauté internationale, y compris le Conseil de sécurité. Les organisations humanitaires doivent agir en étroite concertation avec les forces de maintien de la paix, à chaque étape et à chaque échelon, dans un esprit de complémentarité. Heureusement, ce dialogue est devenu une pratique bien établie. L'expérience a montré que des consultations doivent commencer au stade préparatoire de toute mission de maintien de la paix qui peut avoir une incidence sur les activités humanitaires. Cela contribue à renforcer le respect mutuel et la compréhension de leurs missions et de leurs contraintes respectives. Nous espérons que notre participation au débat d'aujourd'hui apportera une contribution utile à cet égard.

Pour terminer, qu'il me soit permis d'ajouter qu'une coordination entre les acteurs humanitaires est plus importante que jamais. Le CICR coopère activement avec le Coordonnateur des Nations Unies pour les secours d'urgence et aujourd'hui est actuellement engagé dans un dialogue opérationnel avec les principales institutions humanitaires des Nations Unies, en particulier le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Na-

tions Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial. Néanmoins, dans ce processus, la préoccupation constante du CICR est de mener des activités conformes aux principes d'indépendance, de neutralité et d'impartialité.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : J'informe les membres du Conseil que j'ai reçu des représentants de l'Albanie et des Îles Salomon des lettres dans lesquelles ils demandent à participer au débat sur la question inscrite à l'ordre du jour du Conseil. Suivant la pratique habituelle, je propose, avec l'assentiment du Conseil, d'inviter ces représentants à participer au débat sans droit de vote, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte et à l'article 37 du règlement intérieur provisoire du Conseil.

En l'absence d'objection, il en est ainsi décidé.

Sur l'invitation du Président, M. Kulla (Albanie) et M. Horoi (Îles Salomon) occupent les sièges qui leur sont réservés sur le côté de la salle du Conseil.

M. Elaraby (Égypte) (*interprétation de l'arabe*) : Je souhaiterais d'emblée dire au Conseil que je lui sais gré de tenir aujourd'hui une séance sous la présidence du Ministre des affaires étrangères de la Corée. Qu'il soit permis à la délégation égyptienne de vous remercier, Monsieur le Président, d'avoir convoqué ce débat général sur la protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit. La délégation égyptienne espère que ces délibérations contribueront à renforcer le rôle du Conseil de sécurité afin d'assurer la protection nécessaire aux réfugiés et aux personnes déplacées dans les zones de conflit.

Le Gouvernement égyptien apprécie à leur juste valeur les organismes qui agissent dans le domaine humanitaire. Nous voudrions en particulier remercier le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, M. Akashi, les représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour leurs déclarations qui ont fait ressortir de nombreux points importants que le Conseil, j'espère, prendra en considération.

Ces dernières années, la scène internationale a radicalement changé. Il m'importe ici de mentionner les changements intervenus dans la nature des conflits dont le Conseil de sécurité est saisi. On peut dire à ce sujet que les conflits des années 90 se caractérisent par ce qui suit :

Premièrement, ces conflits sont souvent intra-étatiques plutôt qu'interétatiques. Deuxièmement, les protagonistes ne respectent pas toujours les règles du droit international, notamment celles du droit international humanitaire, et ils s'en prennent à tous les civils, et ce par tous les moyens. Ils continuent souvent d'agir de la sorte car ils ont le sentiment de pouvoir le faire sans que la communauté internationale les en empêche. Troisièmement, des civils innocents sont délibérément visés, ce qui a permis au HCR de calculer récemment que 90 % des victimes de tous les conflits sont des civils, non des militaires. Quatrièmement, certaines des parties belligérantes estiment aujourd'hui que l'assistance humanitaire est un objectif légitime qu'elles peuvent essayer de contrôler et d'utiliser à leur profit. Cinquièmement, les agents de l'assistance humanitaire sont devenus aujourd'hui une proie facile pour les parties belligérantes, ce qui explique l'argumentation du nombre de tués ou de blessés parmi eux. Sixièmement, les forces de maintien de la paix des Nations Unies font face à de nombreuses difficultés lorsque leur mandat comporte la protection et la sécurité des réfugiés ainsi que la protection de l'acheminement de l'assistance humanitaire.

La communauté internationale représentée par le Conseil de sécurité devrait être toujours en alerte et être capable de faire face aux crises qui comportent une menace pour la paix et la sécurité internationales, en particulier les crises qui débouchent sur des situations humanitaires regrettables telles que l'expulsion par la force des civils ainsi contraints de se réfugier dans les États voisins.

La délégation égyptienne affirme l'importance qu'il y a pour le Conseil de sécurité de prendre en considération ce qui suit lorsqu'il établit le mandat de toute opération à composante militaire mise sur pied dans le cadre d'une crise à dimension humanitaire :

Premièrement, il est nécessaire que le Conseil examine la crise de manière globale et intégrée en analysant les causes profondes du conflit et les circonstances de son déclenchement et ne se borne pas à remédier à certaines des conséquences de ce conflit telle que la détérioration de la situation humanitaire.

Deuxièmement, il faut faire la distinction entre la responsabilité, la nature et les objectifs de l'opération de maintien de la paix et la nature et les objectifs de l'assistance humanitaire.

Troisièmement, le mandat doit comporter des dispositions et arrangements spéciaux concernant le retour volon-

taire des réfugiés, leur réinstallation et les indemnisations à leur fournir pour la perte de leurs biens.

Quatrièmement, il est important de préciser et de déterminer les règles d'engagement, qui représentent le fondement des relations entre les forces des Nations Unies et les parties au conflit armé. À ce titre, il faut mentionner le rapport important présenté par M. Dag Hammarskjöld, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en août 1958, deux années après la mise en place par l'Assemblée générale de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU). Ce rapport précisait ainsi l'étendue des actions de légitime défense que les forces des Nations Unies pouvaient entreprendre :

(L'orateur poursuit en anglais)

«... Une définition raisonnable semble avoir été établie dans le cadre de la FUNU, où l'on applique la règle selon laquelle les hommes engagés dans une opération ne peuvent jamais prendre l'initiative d'utiliser la force armée, mais sont habilités à répondre par la force à une attaque armée, y compris des tentatives faites pour les contraindre par la force à se retirer de positions qu'ils occupent en vertu des ordres du commandant, agissant sous l'autorité et dans le cadre des résolutions de l'Assemblée.»

(L'orateur poursuit en arabe)

Il est paradoxal que les règles établies pour les opérations traditionnelles de maintien de la paix organisées par l'Assemblée générale comportaient manifestement la défense du mandat conféré aux forces. Aujourd'hui, malheureusement, dans des conditions beaucoup plus difficiles et complexes, telles que celles auxquelles a fait face la Force des Nations Unies en Bosnie, nous avons vu le Conseil de sécurité mettre sur pied de telles forces conformément aux dispositions du Chapitre VII de la Charte, alors que le monde pouvait constater à la télévision que les forces internationales en Bosnie étaient en butte aux attaques, à l'humiliation et au mépris sans pouvoir défendre leur mandat ou se défendre elles-mêmes.

Cela n'est pas acceptable et ne doit pas se reproduire. Un exemple manifeste d'une telle situation inacceptable est l'expérience des «zones de sécurité» créées en Bosnie. À partir du 16 avril 1993, le Conseil de sécurité adoptait un certain nombre de résolutions déclarant certaines régions «zones de sécurité» et dans lesquelles les parties au conflit devaient s'abstenir de toute attaque armée et de tout acte d'hostilité. Mais les forces de maintien de la paix furent

dans l'incapacité de protéger les «zones de sécurité» et le Conseil de sécurité ne fut pas en mesure de prendre des décisions pour affirmer le droit à la légitime défense des forces du maintien de la paix ou leur droit de protéger leur mission et leur mandat.

La délégation égyptienne propose donc un examen général des règles d'engagement des opérations de maintien de la paix afin de les expliciter plus clairement et de permettre de répondre aux situations auxquelles le Conseil pourrait être confronté à l'avenir. Comme vient de le dire M. Akashi, le mandat assigné à une opération de maintien de la paix doit être harmonisé avec les fonctions qui lui sont confiées.

S'agissant de l'Afrique, nous notons la croissance constante de la dimension humanitaire des problèmes de ce continent. En Somalie, par exemple, le Gouvernement central s'est effondré en 1991; une guerre civile s'en est suivie, provoquant l'exode d'un grand nombre de réfugiés vers les États voisins. Ce problème persiste à ce jour et ne pourra être résolu que lorsque ses causes politiques auront été identifiées et traitées. Nous rappelons également que la situation humanitaire déplorable qui existe dans la région des Grands Lacs, à laquelle d'autres orateurs ont fait allusion, ne peut être réglée indépendamment des éléments persistants et des causes profondes de la crise.

De telles crises soulignent les problèmes rencontrés par le personnel de l'assistance internationale. Les éléments de ces problèmes sont les suivants : premièrement, comme l'a noté le représentant du Comité international de la Croix-Rouge, la protection requise dans chaque situation doit être assurée au personnel, à son quartier général, à ses convois et à ses moyens de transport. Deuxièmement, ce personnel doit avoir librement accès aux réfugiés. Troisièmement, une coordination plus grande doit exister entre les organismes intergouvernementaux d'assistance et les organisations non gouvernementales.

Il est urgent que le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale interviennent de façon plus efficace dans ces crises en mettant en oeuvre des moyens politiques, voire militaires. Cette démarche exige une volonté politique. La délégation égyptienne estime que cette volonté politique peut être concrétisée. Premièrement, nous devons souligner la nécessité pour toutes les parties de respecter tous les instruments internationaux relatifs aux réfugiés et aux activités humanitaires. Une pression politique appropriée doit être exercée sur les parties pour les contraindre à respecter ces instruments. Toutes les parties ont la responsabilité collective de respecter la quatrième Convention de

Genève de 1949; toutes les parties aux conflits internationaux doivent être tenues de respecter les obligations qui découlent des Conventions de Genève. Deuxièmement, les principes énoncés dans la Convention de 1951 des Nations Unies relative au statut des réfugiés, concernant le non-refoulement des réfugiés, doivent être respectés.

Nous devons également envisager d'étudier des approches générales des tâches humanitaires, tenant compte des aspects politique, économique, militaire et humanitaire des régions de conflit, en consultant largement tous les acteurs de la scène humanitaire. Nous devons faire tous les efforts possibles pour éloigner les réfugiés des lignes de front entre les protagonistes, et pour empêcher les protagonistes d'utiliser les réfugiés comme monnaie d'échange. Nous devons traduire en justice les responsables de violations du droit international relatif aux réfugiés : ici, l'administration de la justice est vitale pour la réalisation d'un règlement pacifique et durable de tout conflit.

Les conflits des années 1990 sont complexes; ils débordent les frontières des États. Il est donc important d'aborder les problèmes humanitaires résultant de ces conflits d'une manière générale, en instaurant une coordination totale entre les gouvernements des États concernés et les organismes compétents de l'Organisation des Nations Unies, y compris le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) comme institution principale et les autres organisations à vocation humanitaire.

Nous rendons hommage aux efforts de Mme Ogata, et soulignons la responsabilité spéciale et le rôle du HCR dans la coordination des efforts internationaux destinés à aider les réfugiés. Je réitère l'espoir que les délibérations d'aujourd'hui aboutiront à la définition d'une forme de protection plus solide et plus complète pour les réfugiés.

M. Dejammet (France) : Monsieur le Président, nous vous sommes reconnaissants, à vous-même et à la République de Corée, d'avoir ouvert ce débat. Il vient à son heure, au moment où les préoccupations humanitaires à propos de crises récentes deviennent de plus en plus aiguës.

Vous nous avez invités à débattre aujourd'hui de la protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit. C'est l'ordre du jour de ce débat. Tel que vous l'avez ainsi défini et tel qu'il a été accepté, l'objet de nos délibérations est très précis. Il s'agit de la protection de l'aide humanitaire, il ne s'agit pas du problème beaucoup plus général que constitue la protection des réfugiés eux-mêmes ou des personnes déplacées, la création ou la protection de sécurité ou, de manière encore

plus générale, le problème du règlement politique d'une situation conflictuelle.

L'objet, je le répète, est précis : il s'agit de la protection de l'assistance humanitaire et c'est à cet objet même que nous consacrerons notre intervention. Ceci étant, je suis conscient que beaucoup d'orateurs en fait élargiront la question à l'ensemble du problème de la protection des réfugiés. Mais je crois que l'objet même du débat est suffisamment sérieux et grave pour justifier effectivement des réflexions.

De quoi s'agit-il en effet? Les populations civiles, ceci a été rappelé par tous les orateurs précédents, sont devenues les principales victimes des conflits actuels, que ces conflits soient de nature interétatique ou intra-étatique. Obligées de se déplacer, de se réfugier à l'intérieur ou à l'extérieur, ces populations, démunies de tout, dépendent de l'aide humanitaire. Cette aide humanitaire ne parvient aux victimes que si une protection lui est accordée. La communauté internationale a la capacité, et elle peut avoir la volonté de porter assistance à ces populations en détresse. L'action des Nations Unies, du Conseil de sécurité, l'action des organismes des Nations Unies, en particulier du Haut Commissariat pour les réfugiés, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme alimentaire mondial (PAM), l'action du Comité international de la Croix-Rouge et des organisations non gouvernementales permet de mobiliser le plus souvent les moyens nécessaires à cette assistance humanitaire.

Mais le principal problème réside dans les obstacles et les entraves qui sont apportés à la mission de ces agences et de ces organisations : refus d'accès, pillages ou menaces de pillage par des éléments armés, attaques directes contre les personnels qui empêchent bien souvent que l'aide humanitaire puisse parvenir aux personnes en détresse. Nous savons que des responsables de l'UNICEF ont été victimes récemment d'attaques directes.

Quels sont les instruments dont dispose le Conseil de sécurité pour faire face à ce type de situation? Le premier de ces instruments est constitué par le corps des textes qui composent le droit international humanitaire, ensemble de règles fixées par des conventions existantes, qui viennent d'être rappelées par le représentant de l'Égypte, comme la Convention de Genève de 1949 et autres conventions. Bien évidemment, le Conseil de sécurité a recours à ces instruments. Il l'a fait encore récemment à propos des réfugiés et des personnes déplacées dans l'Est-Zaïre en marquant l'obligation pour toutes les parties intéressées de se confor-

mer strictement aux principes du droit international humanitaire.

Il est malheureusement clair, particulièrement dans le cas le plus fréquent de conflits intra-étatiques, que le seul appel au respect du droit international humanitaire reste de peu de poids pour inciter des factions en conflit à assurer le libre accès de l'aide humanitaire aux populations civiles. Il est évidemment nécessaire, obligatoire, de rappeler le droit international humanitaire, mais la réalité oblige à constater que celui-ci est bafoué.

Il faut donc en tirer les conséquences. Il faut donc aller plus loin que ce simple rappel d'obligations pourtant contractées, et il faut rappeler aux dirigeants des parties belligérantes les responsabilités qui sont les leurs, mais les rappeler d'une manière qui fait peser la menace d'une sanction. Il faut savoir et il faut dire que ces responsables des parties belligérantes auront, le cas échéant, à rendre compte devant des tribunaux internationaux des violations des normes, violations qu'ils ont commises ou ordonnées. Et de ce point de vue, ces dernières années, il y a eu des progrès, progrès qu'il faut encourager puisque le Conseil a pu créer un tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, en 1992, et pour le Rwanda, en 1994.

On sait que dans le cadre des travaux portant sur la création de la Cour criminelle internationale permanente, il est naturellement envisagé de prévoir pour le Conseil la possibilité de saisir la Cour. Donc, se dessine à l'horizon la menace d'une sanction qui peut faire réfléchir les parties belligérantes et les amener à se comporter d'une manière un peu plus conforme aux normes internationales qui ont été agréées mais qui, jusqu'à présent, étaient très souvent bafouées.

Un autre moyen d'action à la disposition du Conseil de sécurité, pour essayer de faire respecter les normes conventionnelles, sans recourir à la force, est l'imposition de sanctions économiques. La nature des conflits actuels, en particulier lorsqu'ils opposent des «milices» — un terme qui ne relève pas d'autorités gouvernementales — rend évidemment difficile l'usage de sanctions pour contraindre les belligérants à respecter ce droit international humanitaire. Lorsque des États sont parties à un conflit, les sanctions arrêtées par le Conseil peuvent avoir, en revanche, un effet plus substantiel. À mon avis, on en a vu la démonstration à propos du conflit en ex-Yougoslavie, où le corps des sanctions élaborées par le Conseil de sécurité a été tel qu'il a incontestablement conduit l'une des parties au conflit à modifier sa position et à se montrer un peu plus ouverte au respect du droit humanitaire. Mais dans le cas, malheureu-

sement plus fréquent, qui est celui des conflits intra-étatiques, le recours à des sanctions de caractère économique ne peut constituer, le plus souvent, qu'une menace susceptible d'être mise en vigueur et qui n'aura pas l'effet immédiat qui pourrait être escompté dans le cas de conflits interétatiques.

Par urgence, la gravité des situations humanitaires portées devant le Conseil de sécurité requiert des actions d'urgence et conduit à envisager des solutions plus drastiques. Les moyens que je viens d'évoquer, qu'ils soient de nature juridique ou politique, ou de caractère juridictionnel et judiciaire, ne sont, en effet dans la plupart des cas, à même de produire des résultats qu'au terme d'une longue période. Dans l'immédiat, il faut donc envisager d'avoir recours à un deuxième type d'instrument, qui est lui de caractère militaire.

L'urgence peut donc conduire le Conseil à accorder à l'assistance humanitaire une protection militaire. Il appartient au Conseil de décider à cet effet le déploiement de forces des Nations Unies ou d'autoriser l'envoi d'une force multinationale. Ceci a été appliqué. Dans le cas de la crise yougoslave, le Conseil avait élargi le mandat de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) à des missions visant à assurer la sécurité de l'acheminement de l'aide humanitaire. Plus récemment, en novembre 1996, il a autorisé l'envoi d'une force multinationale qui était destinée à faciliter et favoriser la fourniture de l'aide aux réfugiés dans le région du Kivu. Comme chacun le sait, cette force n'a finalement pas été déployée. La France l'avait déploré à l'époque et elle avait averti des conséquences. Ces conséquences sont aujourd'hui révélées. Elles sont accablantes. Nous avons tous à l'esprit le témoignage direct que vient de donner au Conseil le représentant de l'UNICEF. Ces révélations ne sont pas à l'honneur des Nations Unies. Ces révélations ne sont pas à l'honneur du Conseil de sécurité et j'espère qu'elles sont à l'esprit et à la mémoire de chacun ici, autour de cette table. Je répète, nous avons entendu le témoignage direct de M. Lewis, le représentant de l'UNICEF.

Plus récemment, le Conseil a autorisé la mise en place d'une force multinationale de protection en Albanie, avec un mandat précis et la mission de faciliter l'acheminement de l'assistance humanitaire. Ce mandat est précis car lorsqu'il s'agit de recours à la force, recours dont, je crois, les faits démontrent parfois la nécessité, il faut être sérieux, rigoureux, précis. Il faut un mandat circonscrit. Il ne s'agit pas d'envisager une solution politique qui imposerait une opération de longue haleine. Il faut être réaliste. Si l'on pense à solliciter l'accord des parties, il faut être bien

conscient de ce que ces parties pourront être tentées de refuser leur accord puisque, par définition, elles empêchent l'acheminement de l'aide humanitaire. Il faut donc avoir à l'esprit que les parties peuvent refuser et tirer parti des dispositions de la Charte des Nations Unies et prévoir tout naturellement le recours au Chapitre VII, comme l'a souligné le représentant de l'Égypte.

Il faut également prévoir la possibilité d'utiliser la force, puisqu'il s'agit de protéger, il s'agit de surmonter des obstacles, il s'agit d'aboutir à l'objectif qui est fixé, qui est l'acheminement de l'aide humanitaire. C'est l'objet du débat que vous avez décidé, Monsieur le Président. Il faut donc, je le répète, et comme vient de le souligner le représentant de l'Égypte, définir des règles d'engagement, axées sur la légitime défense, certes, mais qui permettent effectivement de défendre les hommes qui acheminent cette aide humanitaire.

Le Conseil dispose donc d'instruments pour s'efforcer d'atteindre l'objectif que nous avons tous à l'esprit, qui est la protection de l'assistance humanitaire dans des situations où, de plus en plus, les populations civiles deviennent à la fois l'enjeu et les victimes des conflits. Ces instruments existent. Il convient simplement de les préciser, d'être très réalistes dans leur emploi, mais il faut surtout avoir la volonté de les mettre en oeuvre. Les résultats dépendent donc, dans chaque cas, des moyens mis par chacun des États Membres à la disposition des Nations Unies : des moyens en hommes, des moyens matériels. Ils dépendent de la volonté de ces États d'atteindre l'objectif que nous fixons dans la résolution du Conseil.

De ce point de vue, l'expérience de l'ex-Yougoslavie est effectivement instructive; on sait qu'il a fallu, à un moment donné en 1995, un sursaut de volonté des États membres du Conseil pour donner tout leur effet aux résolutions que nous avons adoptées, pour donner toute leur ampleur aux moyens dont nous disposions et pour, finalement, atteindre l'objectif fixé.

Les résultats dépendent donc des moyens mis à la disposition des Nations Unies, ils dépendent de la volonté des États, ils dépendent aussi des moyens d'influence dont chacun des États Membres dispose pour obtenir directement, individuellement, des parties — qu'ils connaissent parfois ou avec lesquelles ils ont pris des contacts —, pour obtenir donc de ces parties qu'elles respectent les principes édictés par le Conseil de sécurité.

Sir John Weston (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) (*interprétation de l'anglais*) : Je vous

félicite, Monsieur le Président, pour votre présence aujourd'hui.

Le thème de notre débat d'aujourd'hui est vaste et les questions qu'il pose sont importantes, mais il est difficile de les examiner de manière abstraite. Les formules très élaborées et les réflexions théoriques n'ont qu'une valeur limitée puisque chaque situation à laquelle le Conseil est confronté est différente. Toutefois, le Conseil a accumulé une expérience considérable au cours des dernières années en matière d'opérations d'urgence humanitaire complexes, et il y a des leçons à tirer de cette expérience.

Premièrement, il nous semble que le Conseil doit prendre en considération les causes premières de ces situations d'urgence complexes. Presque invariablement, les origines en sont politiques — souvent le résultat de conflits intra-étatiques qui découlent d'une mauvaise gestion des affaires publiques, de la répression contre des minorités, de la violation des droits de l'homme et de luttes pour la terre et d'autres ressources naturelles. L'action humanitaire peut soulager provisoirement, mais elle ne peut remplacer une solution politique à long terme. Le Conseil doit s'assurer que sa réponse à une crise humanitaire soudaine entre dans le cadre d'une stratégie plus globale.

Deuxièmement, le Conseil doit avoir des informations précises et actualisées concernant la situation sur le terrain. Malheureusement, de telles informations font trop souvent défaut. Il faut faire plus pour accroître l'éventail des informations mises à la disposition des Nations Unies et s'assurer qu'elles en tirent le maximum de profit.

Troisièmement, le Conseil doit reconnaître que le fait de contribuer à garantir un environnement sûr pour les institutions humanitaires ou de protéger l'acheminement de l'aide humanitaire aura souvent des conséquences politiques. Chaque fois que possible, une intervention devrait être décidée avec l'assentiment des parties. Souvent, toutefois, en particulier dans le cas de conflits intra-étatiques, l'assentiment ne peut être obtenu, ou bien il s'avère incomplet et peu fiable. Dans ces circonstances, toute décision visant à assurer la protection de l'aide humanitaire est presque toujours, par définition, un acte politique.

Le simple déploiement de contingents aura des conséquences sur le terrain, car il gèle la situation politique ou militaire ou modifie l'équilibre des forces. Une fois que des troupes prennent part à la protection de zones de sécurité, à la protection des convois d'aide ou à la séparation des réfugiés authentiques des éléments armés, elles prennent part à des opérations dont les incidences dépassent de loin

celles d'une simple opération humanitaire. Comme l'ont montré les événements en Bosnie et au Rwanda, il est devenu extrêmement difficile de conserver la neutralité politique et l'impartialité.

Quatrièmement, le Conseil doit reconnaître qu'assurer la protection lors d'une intervention humanitaire ne veut pas dire manquer de fermeté. La force doit être convenablement équipée pour faire face aux menaces, elle doit avoir un mandat clair et réalisable et des règles d'engagement strictes. Cette force peut nécessiter des contingents bien armés chargés du maintien de la paix et opérant au titre du Chapitre VII. Trop souvent, nous avons demandé aux militaires de faire l'impossible, mais nous ne leur avons pas donné les moyens nécessaires.

Lorsque le Conseil choisit d'autoriser une opération de ce type, les règles habituelles du maintien de la paix multifonctionnel doivent s'appliquer. Il faut également une politique claire et dynamique vis-à-vis des médias en ce qui concerne l'opération, ainsi qu'une coordination étroite entre cette opération et les institutions humanitaires, même si les différents partenaires doivent préserver leur identité. Lorsqu'il y en a un, le Représentant spécial du Secrétaire général doit jouer le rôle principal pour favoriser cette coordination.

Cinquièmement, le Conseil doit en dernier ressort être responsable de la conception, des caractéristiques et des objectifs de toute mission à but humanitaire. Les institutions humanitaires, qui, tout naturellement, ont leurs propres priorités ne sont pas toujours, ou pas nécessairement, la source la plus objective des avis que le Conseil doit examiner et pondérer. Elles sont parfois un peu trop optimistes quant à ce que peuvent accomplir les opérations de maintien de la paix. Toutefois, les points de vue d'institutions comme le HCR et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) doivent évidemment être pris en considération lorsque l'on élabore le mandat et que l'on monte l'opération.

Comme l'ont montré les événements des dernières années, les crises humanitaires, notamment les déplacements de réfugiés à grande échelle, ont souvent des conséquences pour la paix et la sécurité régionales et internationales. Le Conseil a la responsabilité de faire face à cette crise, mais il ne peut le faire de manière isolée. Les crises humanitaires ne font pas partie d'un chapitre ou d'un dossier séparé ayant ses propres règles et caractéristiques. Pour faire face à ce type de crise, le Conseil doit mettre sur pied une stratégie globale qui s'attaque aussi bien aux symptômes humanitaires des crises qu'à leurs causes politiques profondes. Dans

toute opération visant à assurer la protection d'une opération humanitaire, les mêmes conditions et les mêmes critères qui s'appliquent à toute opération de maintien de la paix des Nations Unies doivent être appliqués.

M. Lavrov (Fédération de Russie) (*interprétation du russe*) : Monsieur le Président, je suis très heureux de vous voir présider ce débat. Nous réaffirmons notre volonté de participer au succès des travaux du Conseil de sécurité ce mois-ci, sous la présidence de la République de Corée. Nous nous félicitons de l'intervention prononcée à cette séance par le Secrétaire général adjoint, M. Akashi, et par les représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Comité international de la Croix-Rouge.

Le Conseil de sécurité accorde de plus en plus d'attention et consacre de plus en plus d'énergie à la dimension humanitaire des crises et des conflits. Il existe un lien objectif entre le Conseil de sécurité et le système des Nations Unies pour répondre aux situations humanitaires d'urgence. La nature des menaces auxquelles est confrontée la communauté humanitaire a changé. Il y a de moins en moins d'opérations de maintien de la paix de type «classique». Et de plus en plus, nous sommes confrontés à la protection des personnes dans des situations de conflit. Cela implique également le souci de la sécurité de la personne humaine — la dimension la plus importante du phénomène de la sécurité globale.

La dynamique destructrice de nombreuses crises contemporaines est telle que les victimes de la violence ne sont pas seulement des civils mais également les organisations qui leur apportent une assistance humanitaire. Le résultat en est que les mandats de ces organisations humanitaires sont menacés, de même que la vie de leurs personnels. Cela soulève une question complexe : une opération de maintien de la paix montée pour protéger une action humanitaire dans un «point chaud» peut-elle être réalisée de manière que les Casques bleus de l'ONU ne soient pas mêlés aux hostilités?

Le Conseil de sécurité doit en règle générale apporter un appui politique énergique à l'activité des organisations humanitaires. Cela est évident dans les cas où une opération de maintien de la paix de l'ONU a un volet clairement humanitaire. Cependant, les problèmes qui en découlent sont compréhensibles. Nous ne pouvons pas oublier que la principale tâche du Conseil est le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Les institutions humanitaires qui font partie ou non du système des Nations Unies ont d'autres tâches à accomplir. Nous ne pouvons donc pas réellement parler d'un lien automatique ou stéréotypé entre une opération de maintien de la paix et une opération humanitaire.

Il ne faut pas oublier que, sur le plan des principes, les opérations humanitaires diffèrent sensiblement des opérations mises en place par le Conseil de sécurité. Leur processus décisionnel et leurs modalités de financement diffèrent également. Étant donné que le personnel des Nations Unies agit suivant les principes de neutralité et d'impartialité, le «profil» humanitaire des organismes des Nations Unies suppose que, dans le cadre d'opérations de maintien de la paix globales, ces organisations humanitaires préservent une certaine indépendance vis-à-vis des opérations politiques et de maintien de la paix. Alors que ces opérations de maintien de la paix sont menées sous la conduite du Représentant spécial du Secrétaire général, les organisations humanitaires continuent de rendre compte à leurs sièges respectifs.

L'exploitation d'une tragédie humaine à des fins politiques est inadmissible. Le retour forcé ou non autorisé des réfugiés, ou la fourniture d'une assistance humanitaire à des éléments armés se faisant passer pour des réfugiés, ne sauraient être appuyés ni par l'autorité du Conseil de sécurité ni par les agents du maintien de la paix de l'ONU.

Tout aussi inadmissible est toute tentative d'une partie au conflit visant à utiliser les civils comme un moyen de réaliser des objectifs militaires ou politiques, comme cela a été, par exemple, le cas des zones de sécurité en Bosnie. Il est également très important de définir clairement le mandat des opérations de maintien de la paix et de fixer des objectifs humanitaires réalistes qui soient soutenus par des ressources matérielles et financières. En élaborant son plan d'action, le Conseil de sécurité pourrait davantage s'appuyer sur l'expérience du Département des affaires humanitaires, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et d'autres organisations humanitaires, et sur leur évaluation des perspectives de règlement d'une situation impliquant les réfugiés, les personnes déplacées et d'autres groupes vulnérables de la population.

Jusqu'à présent, il y a eu des cas où la stratégie employée, bien que fondamentalement correcte, n'a pas pu compter sur les services spécialisés ou les interventions claires et concrètes qui auraient été nécessaires. Beaucoup a déjà été dit au Conseil de sécurité, par exemple, sur la grave sous-estimation de la situation des réfugiés dans l'est du Zaïre et sur son incidence sur la situation militaire et politique.

Un autre exemple est l'Abkhazie, en Géorgie. Comme aucune solution n'a été apportée à la principale tâche qui consiste à assurer le retour des réfugiés, tous les efforts politiques se trouvent dans l'impasse. Au mois de mars de cette année, au sommet des chefs d'État de la Communauté d'États indépendants (CEI), il a été décidé de prendre un certain nombre de mesures — qui sont en voie d'élaboration — visant à assurer le retour organisé des réfugiés et des personnes déplacées. Il importe, cependant, que ces mesures bénéficient d'un soutien matériel concret de la part des organisations humanitaires et des États qui essayent plus activement de promouvoir un règlement du conflit entre la Géorgie et l'Abkhazie. Les ressources nécessaires, y compris celles destinées au déminage et au relèvement de l'infrastructure socio-économique, pourraient être fournies par le biais d'un fonds spécial créé par le Secrétaire général de l'ONU.

Au Tadjikistan, il est également urgent que des efforts supplémentaires soient déployés par la communauté internationale pour assurer la livraison, la protection et la distribution de l'assistance humanitaire dans le but de créer des conditions propices au retour en sécurité des réfugiés. Ceci a fait l'objet d'un appel contenu dans la résolution adoptée récemment par l'Assemblée générale. Une assistance active à l'accomplissement de ces tâches représenterait un appui tangible au processus de règlement intertadjik.

Le problème du retour des réfugiés est un problème clef pour régler avec succès toute une série d'autres conflits, tels que ceux de la Bosnie et de la Slavonie orientale. C'est précisément ce type de mesures pratiques qui montrera la capacité de l'ONU à intégrer pleinement le facteur humanitaire dans ses efforts en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

La tâche du Conseil de sécurité ne consiste pas simplement à assurer une assistance humanitaire aux populations en détresse. Le débat d'aujourd'hui doit avant tout permettre d'accroître l'efficacité de l'oeuvre du Conseil en ce qui concerne le règlement des situations de conflit particulières sur la base d'une plus grande prise en considération de la douloureuse expérience des crises humanitaires.

M. Włosowicz (Pologne) (*interprétation de l'anglais*) : Monsieur le Président, permettez-moi d'emblée de vous souhaiter la bienvenue et de vous exprimer la sincère reconnaissance de ma délégation pour avoir organisé ce débat public à un moment tout à fait opportun. Mon pays a toujours été très sensible au sort de tous ceux qui sont victimes de circonstances qu'ils ne maîtrisent pas et qui doivent dépendre de l'aide des autres.

Les populations civiles sont les principales victimes, et très souvent les principales cibles, de la guerre contemporaine. Face à la détérioration continue de la situation humanitaire des populations souffrant des atrocités de la guerre et des conflits, le Conseil de sécurité, et d'autres organes et organisations compétents, devront faire de leur mieux pour faire face aux défis qui en découlent. À cet égard, nous estimons qu'il est nécessaire d'insister sur le fait que le Conseil de sécurité, aujourd'hui et à l'avenir, devrait se concentrer sur les situations humanitaires d'urgence qui découlent de situations qui tombent sous le coup de son mandat ou sur les événements humanitaires qui, s'ils ne sont pas traités comme il convient, pourraient aboutir à l'émergence de telles situations.

J'aimerais faire une autre observation avant d'aborder la question inscrite à l'ordre du jour. De l'avis de ma délégation, il faudrait recourir plus fréquemment à la diplomatie préventive afin de réduire la nécessité d'entreprises plus compliquées et plus coûteuses en matière d'assistance humanitaire, et d'éviter celles-ci. Nous croyons que les moyens d'améliorer la capacité préventive de la communauté internationale sont loin d'avoir été suffisamment étudiés. Nous pensons, par exemple, que les organisations régionales peuvent jouer un plus grand rôle dans ces efforts. Ma délégation croit également qu'un perfectionnement du système d'alerte rapide qui est déjà opérationnel au Secréariat serait utile à cet égard.

Le meilleur moyen d'enrayer et, en fin de compte, d'éliminer les situations humanitaires d'urgence consiste à préconiser des solutions politiques pour résoudre leurs causes fondamentales. L'assistance humanitaire, tout importante et indispensable qu'elle soit, traite des symptômes, et non des causes, des crises ou des conflits existants. Les crises et les conflits prenant de plus en plus des dimensions internationales, il est important de trouver des voies et moyens pour que les parties concernées se parlent, négocient et parviennent à un accord. Nous sommes favorables à ce que le Conseil de sécurité établisse, dès le début, des contacts avec les pays d'une région et avec les organisations régionales concernées afin de débattre de la situation et d'examiner la possibilité d'adopter une démarche coordonnée face à la question donnée. La situation humanitaire, actuelle et future, devrait figurer en priorité à l'ordre du jour de ces discussions.

Nous pensons que le Conseil de sécurité devra accorder une attention accrue aux aspects humanitaires des situations de conflit. Nous encouragerions, par exemple, le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) ou le Département des affaires humanitaires à tenir des réunions d'infor-

mation à divers stades des délibérations du Conseil, y compris durant les phases initiales. La réunion d'information récemment tenue par le Haut Commissaire pour les réfugiés, Mme Ogata, est un excellent exemple de l'utilité de ces initiatives. Mme Ogata a non seulement informé le Conseil de la situation actuelle dans les zones de conflit, mais elle a, en outre, sensibilisé davantage les membres du Conseil à la complexité des incidences réciproques qui existent entre les différentes dimensions des conflits.

La question de savoir si, quand et comment il convient de recourir à la force pour protéger les réfugiés et d'autres populations civiles et pour garantir l'acheminement de l'aide humanitaire dans des conditions de sécurité, revêt une importance incontestable. Cette question a été maintes fois débattue par le Conseil lui-même, elle a figuré à l'ordre du jour de plusieurs sessions annuelles antérieures du Comité spécial des opérations de maintien de la paix et elle est actuellement examinée par le Groupe de travail officieux à composition non limitée de l'Assemblée générale sur un agenda pour la paix. Le Conseil de sécurité a récemment autorisé deux opérations militaires qui sont toutes deux mises en oeuvre par des groupes de pays intéressés et destinées à contribuer à la distribution de secours humanitaires aux populations qui en ont besoin; ces deux opérations étaient condamnées à se dérouler dans un contexte hostile ou du moins inamicale. La première de ces opérations, qui devait avoir lieu au Zaïre, a été interrompue avant même de démarrer. L'autre, qui concerne l'Albanie, est actuellement en cours. Pour compléter ce tableau, rappelons l'idée consistant à créer une force d'intervention humanitaire au Burundi, contenue dans le rapport du Secrétaire général. Il reste à voir si l'intervention des pays intéressés peut, comme certains l'assurent, être une panacée pour satisfaire tous les besoins humanitaires. Nous pensons que le Conseil de sécurité devrait poursuivre le débat qu'il a entamé aujourd'hui afin de mieux définir les modalités pour autoriser ces opérations. L'expérience acquise à ce jour par les Nations Unies en ce qui concerne en particulier les opérations menées par l'Organisation en Bosnie-Herzégovine et en Somalie est très significative à cet égard.

À l'exception des cas susmentionnés où l'on a autorisé des groupes de pays intéressés à mener une opération en faisant valoir le Chapitre VII de la Charte, la nécessité de mener des opérations de maintien de la paix de routine sous l'égide des Nations Unies pour répondre aux situations d'urgence n'est pas prête de disparaître. Par conséquent, le dilemme que présentent les opérations actuelles de maintien de la paix des Nations Unies, qui sont censées être impartiales et ne pas avoir recours à la force, sauf en cas de légitime défense, ne sera pas aisément résolu. À notre avis,

les dispositions de la Charte n'excluent pas la possibilité de recourir à la force pour des raisons humanitaires. Il est toutefois impératif que les continents concernés soient dotés d'un mandat approprié et que leurs effectifs, leur matériel et les règles d'engagement soient en rapport avec ce qu'on attend d'eux. Avant de décider d'entreprendre une action humanitaire qui supposerait la fourniture d'un appui militaire aux opérations humanitaires, le Conseil de sécurité doit évaluer soigneusement la situation dans son ensemble, afin de s'assurer qu'il n'existe plus d'autres moyens de résoudre ces situations d'urgence, y compris par des mesures politiques.

Une fois de plus, la contribution du HCR et du Département des affaires humanitaires, ainsi que les informations et les analyses fournies par les pays de la région et les organisations régionales, seront d'une importance capitale pour les débats du Conseil sur cette question.

Dans les principes directeurs très utiles que vous avez énoncés en vue du débat d'aujourd'hui, Monsieur le Président, vous avez spécifiquement mentionné que les sanctions sont un instrument à utiliser pour que les parties se conforment aux principes du droit international et qu'elles répondent de manière appropriée aux besoins de leurs citoyens en permettant notamment un accès sans entrave aux organisations humanitaires et aux secours en faveur de ceux qui souffrent. De l'avis de ma délégation, aucun moyen de persuasion à la disposition de la communauté internationale ne devrait être écarté, mais l'application de chacun de ces moyens devrait être examinée très soigneusement sous l'angle des conséquences inattendues qu'ils peuvent avoir, et de leurs possibilités d'être effectivement mis en oeuvre.

On a, à maintes reprises, indiqué que les populations civiles, et en particulier les réfugiés, sont délibérément pris pour cible par les parties au conflit qui sont convaincues que cela pourra faire avancer leurs objectifs politiques et militaires. Les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire sont des caractéristiques trop bien connues des conflits qui se déroulent actuellement. À notre avis, il importe de s'assurer que ces crimes feront l'objet d'enquêtes et que leurs auteurs seront dûment punis s'ils sont reconnus coupables.

Qu'il me soit permis de faire deux autres observations en ce qui concerne les fonctions humanitaires des opérations des Nations Unies qui font l'objet d'un mandat du Conseil de sécurité. La première a trait au problème de la coordination. À notre avis, la nature de plus en plus complexe de ces opérations fait apparaître le besoin de renforcer le rôle des représentants spéciaux du Secrétaire général. Ensuite,

l'assistance humanitaire n'est pas une affaire de politique; elle concerne la vie. Nous devons faire tout notre possible pour empêcher la politisation des opérations humanitaires.

Ma délégation souhaite saisir cette occasion pour rendre hommage à tous les membres des organisations humanitaires, dont le travail a permis de sauver des milliers de vies humaines. Nous avons le devoir de les aider à exécuter leurs mandats respectifs. Avant de terminer, je voudrais rappeler que ma délégation souscrit totalement à la déclaration qui va être faite par le Représentant permanent des Pays-Bas, au nom de l'Union européenne et des pays associés.

M. Osvald (Suède) (*interprétation de l'anglais*) : Monsieur le Président, nous nous félicitons de votre présence ici, à la tête de la délégation coréenne. Au cours de ce débat, le Représentant permanent des Pays-Bas va faire une déclaration au nom de l'Union européenne. Nous appuyons totalement cette déclaration.

Dans les conflits qui se déroulent actuellement dans le monde entier, nous sommes constamment confrontés à des doubles tragédies. Des hommes, des femmes et des enfants sont expulsés de leur maison et sont en outre la cible de traitements inhumains, d'attaques brutales et parfois même de massacres.

Les conflits internes récents posent de nouveaux défis à la communauté internationale. Les victimes des conflits se voient refuser des secours d'urgence très nécessaires, ils sont obligés de parcourir à pied des centaines de kilomètres à la recherche d'un lieu sûr et condamnés à mourir dans des lieux hostiles et éloignés de tout. En outre, ceux qui se trouvent sur les lieux pour les aider se voient refuser l'accès aux réfugiés et ils sont eux-mêmes de plus en plus souvent la cible de cette violence.

Les attaques de grande envergure portées contre la sécurité humaine et les graves violations des droits de l'homme à l'intérieur des États sont les précurseurs des menaces à la sécurité régionale et internationale. C'est pourquoi, le Conseil de sécurité est souvent appelé à examiner des questions importantes ayant trait à la protection des réfugiés et à l'aide humanitaire apportée à ces derniers et aux autres personnes se trouvant dans des situations de conflit.

La Suède se félicite de ce débat qui devrait représenter un pas sur la voie de l'adoption de propositions et de décisions concrètes du Conseil dans ce domaine.

Les gouvernements ont la principale responsabilité de garantir la sécurité à toutes les personnes relevant de leur juridiction. Cette responsabilité implique également pour les gouvernements de demander une aide internationale lorsqu'ils ne sont pas en mesure de fournir ce type de protection et d'assistance. Mais les auteurs de crimes doivent toujours être tenus responsables des violations du droit humanitaire, même dans les régions où l'autorité du gouvernement n'existe plus.

Le rôle du Conseil de sécurité consiste avant tout à promouvoir la recherche de solutions politiques pour résoudre les crises, de préférence avant même qu'un conflit ne prenne une tournure violente. Le règlement pacifique des différends et la diplomatie préventive sont certainement les meilleures méthodes pour remédier aux problèmes fondamentaux des réfugiés et des personnes déplacées.

Les mesures à envisager par le Conseil de sécurité dans ce domaine, sont, par nature, variées. Le Conseil a un rôle essentiel à jouer pour garantir le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Les mesures adoptées par le Conseil dans chaque cas individuel contribuent également à l'élaboration de normes définissant le comportement des États, et même d'entités non étatiques.

La protection de l'aide humanitaire est et devrait être une tâche figurant spécifiquement dans le mandat de nombreuses opérations de maintien de la paix. Mais, même en l'absence des forces de maintien de la paix des Nations Unies, le Conseil de sécurité doit s'assurer qu'il est tenu largement informé au sujet de la situation en matière de droit humanitaire et des droits de l'homme ainsi que des besoins des organisations humanitaires.

C'est pourquoi, le Conseil devrait tenir des consultations étroites et régulières avec les organisations humanitaires et demander leur avis sur la manière d'améliorer la sécurité des réfugiés, des personnes déplacées et du personnel de secours humanitaire lui-même.

Dès le début d'une crise, le Conseil devrait faire valoir son autorité morale et son influence politique pour faire comprendre aux dirigeants des parties au conflit qu'ils seront tenus personnellement responsables des crimes commis contre des réfugiés, des personnes déplacées, ainsi que du personnel humanitaire, dans les régions qui se trouvent sous leur contrôle. Il faudrait également insister sur la nécessité d'assurer l'accès des secours humanitaires.

L'impunité ne saurait être tolérée. Le Conseil devrait examiner les moyens d'assurer le suivi des mesures prises

pour punir ces crimes. De préférence, les acteurs politiques devraient savoir dès le départ à quelles conséquences ils s'exposent s'ils participent à des crimes contre le droit international humanitaire ou s'ils s'abstiennent de traduire en justice les auteurs de ces crimes. Une cour criminelle internationale pourrait être un instrument utile à cet égard. Une police civile internationale pourrait être déployée en cas de crise pour contrôler la situation, pour faciliter les enquêtes sur les crimes et pour contribuer à la création de structures nationales de justice.

Les crises sont toujours de nature différente. La protection des réfugiés et des personnes déplacées peut exiger des types de mesures différents. Par exemple, il faut établir une distinction claire entre les mesures de protection dans le cadre d'une situation d'application de mesures coercitives, au titre du Chapitre VII de la Charte, et les mesures prises dans le contexte d'autres opérations des Nations Unies. Des consultations promptes entre le Conseil de sécurité et les organismes de secours pourraient permettre de définir la réaction appropriée.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est doté du mandat international unique de protéger les réfugiés et d'autres personnes qui se trouvent dans une situation analogue à celle des réfugiés. Les conditions complexes de l'accueil des réfugiés, ainsi que celles existant dans les zones d'accueil de personnes qui rentrent chez elles, exigent une stratégie de protection globale adaptée à chaque situation. La Suède se félicite de la coopération étroite qui existe entre le HCR et le Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme et espère que les deux institutions spécialisées pourront tirer des leçons de leur expérience dans la région des Grands Lacs.

Le Haut Commissaire pour les réfugiés a demandé un déploiement rapide pour aider, notamment, à séparer les groupes militaires des réfugiés authentiques dans les situations de déplacement massif de populations. Il existe de bonnes raisons de réfléchir à cela et à d'autres moyens de parvenir à cette séparation.

La protection de l'action humanitaire et celle des personnes dans le besoin ne peuvent être traitées isolément. La protection des fournitures humanitaires et du personnel de secours humanitaire peut s'avérer essentielle à la poursuite des opérations humanitaires. Mais des mécanismes de protection doivent également, et c'est leur objectif principal, protéger les civils des menaces qui portent atteinte à leur vie et à leurs moyens de subsistance.

Les attaques perpétrées contre des femmes et des enfants sans défense ont été utilisées comme arme pour marquer le pouvoir et le contrôle, et pour désintégrer les structures sociales et les communautés. La protection des réfugiés doit comprendre des mesures particulières visant à assurer la sécurité des femmes et des enfants.

Des couloirs humanitaires, des zones de sécurité, des zones protégées, ou toute autre forme d'espace humanitaire, peuvent, dans certaines situations, fournir une protection. L'ONU devrait évaluer les expériences réalisées grâce à ces mécanismes jusqu'à présent, ainsi que les moyens nécessaires pour les protéger.

Le rôle que jouent les forces armées, la police civile ou les gardes des Nations Unies dans la protection des réfugiés et des personnes déplacées doit également être examiné plus avant.

L'action humanitaire doit toujours être fondée sur la nécessité et sur le principe de l'impartialité. Son intégrité doit être respectée. Cependant, il ne faut pas s'attendre à ce que l'action humanitaire se substitue à la volonté politique nécessaire pour s'attaquer aux conflits eux-mêmes et à leurs causes profondes. On reconnaît de plus en plus que les crises complexes provoquées par l'homme exigent une réaction internationale associant une action politique, militaire, humanitaire et civile, qui créera les conditions nécessaires à la paix, tout en protégeant les victimes du conflit armé. Le Conseil de sécurité doit assumer ses responsabilités à cet égard.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : Je vais maintenant faire une déclaration en ma qualité de Ministre des affaires étrangères de la République de Corée. Je remercie tous les représentants qui m'ont aimablement permis de faire cette intervention avant eux.

La fréquence croissante des conflits entre États depuis la fin de la guerre froide pose un nouveau type de menace à la paix et à la sécurité internationales. Ces conflits ont souvent occasionné des flux massifs de réfugiés et de personnes déplacées. En outre, avec cette explosion alarmante du nombre de personnes déplacées, une nouvelle tendance dangereuse est également apparue. Les réfugiés ne sont pas seulement une conséquence involontaire des conflits. Ils sont créés à dessein par les parties au conflit elles-mêmes. Avec une fréquence troublante, des civils innocents sont, dans ces conflits à une grande échelle, la cible des combattants et font l'objet d'atrocités et d'autres violations graves des normes humanitaires internationales.

Comme nous le savons tous trop bien, en Bosnie-Herzégovine, les combattants ont délibérément chassé les civils de leurs foyers. Dans des régions comme l'est du Zaïre, on sait également que des militants ont utilisé des réfugiés comme couverture, les mêlant aux innocents pour exploiter l'abri offert par les camps de réfugiés et pour intimider les véritables réfugiés et les dissuader de rentrer chez eux.

Il va sans dire que la solution finale à ces conflits est la réalisation d'un règlement négocié et le rétablissement d'une autorité nationale. Cependant, étant donné qu'une telle solution politique globale n'est pas souvent facile à réaliser, la fourniture d'aide humanitaire aux réfugiés devient d'autant plus pressante. De plus, la faire dans des conditions précaires est une tâche effectivement dangereuse. Des expériences récentes ont montré clairement qu'il est absolument nécessaire d'améliorer la protection des réfugiés et de s'assurer que l'assistance humanitaire puisse leur être fournie en toute sécurité. La République de Corée est profondément préoccupée par les conséquences de ce problème sur la paix et la sécurité internationales, et nous avons donc pris l'initiative de tenir un débat public sur cette question.

Aujourd'hui, nous cherchons une réponse à la question de savoir comment le Conseil peut améliorer son appui à l'assistance humanitaire dans des situations de conflit. Jusqu'à présent, la réaction du Conseil a varié et s'est accompagnée d'un certain nombre de tâtonnements, mais la tendance générale est à un engagement plus grand. La République de Corée se félicite de cette tendance et est fermement convaincue que la participation du Conseil à la protection de l'assistance humanitaire peut être traitée avec plus de cohérence, plus d'efficacité et plus d'efficience. À cet égard, nous aimerions présenter plusieurs suggestions.

En tout premier lieu, au cas où le Conseil décide qu'une crise humanitaire qui provoque un flux de réfugiés nécessite une opération de maintien de la paix, le Conseil doit soigneusement veiller à ce qu'il n'y ait pas de disparités, d'une part, entre le mandat et les capacités de l'opération, et, de l'autre, les attentes que l'on a placées en elle. À cet égard, certaines leçons peuvent être tirées de l'expérience de Srebrenica, l'une des zones de sécurité de la Bosnie-Herzégovine. Le Conseil doit faire preuve d'une prudence et d'un discernement particuliers lorsqu'il définit les mandats de maintien de la paix dans des situations où des conditions minimales de paix n'existent pas.

Deuxièmement, une coordination plus étroite entre les divers organes et institutions spécialisées des Nations Unies

intéressés, ainsi qu'entre eux et les autres organismes et organisations régionaux et internationaux, renforcerait certainement la capacité de la communauté internationale à protéger ou à fournir une assistance humanitaire aux réfugiés et à d'autres civils dans une crise quelconque.

Nous pensons que le Conseil de sécurité a un rôle décisif à jouer dans tout cela, étant donné le pouvoir qu'il détient quant à la définition du mandat des opérations de maintien de la paix liées à la crise et la possibilité qu'il a de donner des avis politiques, lorsqu'on le lui demande, au Représentant spécial du Secrétaire général. Le rôle du Représentant spécial du Secrétaire général est particulièrement important, car il ou elle est la personnalité chargée de veiller à ce que tous les organes des Nations Unies et autres organismes présents sur le terrain s'acquittent de leurs tâches respectives de manière complémentaire. Doté d'une orientation politique claire du Conseil, le Représentant spécial du Secrétaire général peut être mieux à même de réagir efficacement aux conditions sur le terrain qui évoluent rapidement.

Troisièmement, de nouveaux efforts doivent être faits pour combattre la culture actuelle de l'impunité qui engendre le mépris du droit international humanitaire. Bien qu'un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité aient été adoptées et que des déclarations présidentielles aient été prononcées en tant qu'avertissements lancés aux parties soupçonnées d'avoir violé les normes fondamentales du droit international humanitaire, celles-ci n'ont pas eu l'impact souhaité. Pour donner suite à ces efforts, le Conseil de sécurité doit envisager d'imposer de nouvelles mesures punitives contre les auteurs présumés, telles que des sanctions ciblées.

Le Conseil pourrait également envisager de créer des tribunaux criminels internationaux dotés de vastes pouvoirs pour faire appliquer leurs décisions. Par exemple, bien que le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie ait déjà contribué de façon importante à faire avancer le droit humanitaire, son manque de pouvoir coercitif n'a pas permis de condamner les auteurs de crimes les plus connus qui sont toujours en liberté.

Une autre question juridique importante liée à la protection de l'assistance humanitaire est celle de savoir comment renforcer le cadre juridique qui a été conçu pour protéger la sécurité du personnel de l'Organisation des Nations Unies et autres personnels participant aux activités de maintien de la paix et aux activités humanitaires. La portée du cadre juridique actuel devrait être élargie pour

couvrir d'autres catégories de personnel que le personnel de l'ONU et le personnel associé.

Une quatrième suggestion consiste pour le Conseil à mettre davantage l'accent sur l'amélioration de sa capacité préventive. En dernier lieu, une prévention des crises coûte toujours moins chère que la réponse apportée aux crises. Bien que nous n'ayons pas de projet détaillé à proposer à cet effet, un emploi plus systématique de différents mécanismes tels que les systèmes d'alerte rapide, y compris les missions d'enquête et d'établissement des faits, et un déploiement préventif méritent d'être étudiés de plus près. Ce ne seront pas là des tâches faciles, compte tenu de l'attention particulière qui doit être apportée au maintien d'un équilibre entre la nécessité de ces activités préventives et le respect de la souveraineté, sans parler des incidences financières.

Enfin — dernière question mais non la moindre — nous estimons que le Conseil de sécurité devrait améliorer sa capacité à réagir rapidement aux crises humanitaires, une fois qu'elles ont éclaté. À cet égard, nous nous félicitons des progrès accomplis en vue de créer une capacité de déploiement rapide des Nations Unies pour le maintien de la paix, notamment ses composantes civile et humanitaire et tenons à exhorter le Secrétariat et les États Membres à accélérer davantage le processus de création de cette capacité, y compris les dispositions relatives aux forces en attente.

Nous ne saurions trop insister sur la nécessité de concevoir une réponse globale aux nouveaux défis que lance à la paix et à la sécurité internationales la menace à grande échelle pesant sur la sécurité des personnes. Nous estimons donc que nous avons ouvert aujourd'hui un débat important sur la nécessité d'étendre la participation de la communauté internationale afin de relever ces défis.

Enfin, je souhaiterais exprimer ma reconnaissance à toutes les délégations et représentants des organisations internationales qui ont pris part au débat d'aujourd'hui. Nous espérons sincèrement que ce débat ouvrira la voie à une approche plus coordonnée et mieux intégrée de la communauté internationale en vue d'assurer la protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit.

Je reprends maintenant mes fonctions de Président du Conseil de sécurité.

M. Larrain (Chili) (*interprétation de l'espagnol*) :
Permettez-moi, Monsieur le Président, de vous féliciter pour

cette importante initiative visant à consacrer à cette question une séance à participation non limitée du Conseil de sécurité. Comme les membres le savent, la délégation chilienne a toujours mis en relief la priorité qui doit être accordée à la question humanitaire au sein de cet organe principal des Nations Unies.

Tout d'abord, je souhaiterais rappeler certaines idées exprimées par la délégation chilienne à diverses occasions et ce dans le but de définir clairement la nature des conflits auxquels est confronté actuellement le Conseil de sécurité et l'importance que revêt à ce titre la question humanitaire.

Comme nous le savons, la Charte des Nations Unies confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans son acception originelle, cela impliquait un examen des conflits interétatiques ayant des conséquences internationales. Aujourd'hui, nous voyons de plus en plus inscrit à l'ordre du jour du Conseil des conflits internes dans lesquels les parties ne sont pas seulement des États souverains mais également des groupes ou des factions à l'intérieur d'un État. Ces conflits sont caractérisés par l'existence de guerres civiles accompagnées de crises humanitaires de grande envergure, l'une des conséquences les plus graves étant un flux massif et sans but de réfugiés.

Tout ce que je viens d'exposer nous permet de mettre en relief la responsabilité humanitaire du Conseil de sécurité en ce qui concerne les conflits dont il est saisi. La compétence du Conseil en ce domaine est essentielle mais elle est limitée à l'examen des mesures ou des actions qui permettraient de sauver des vies innocentes tandis que l'on cherche à obtenir des accords politiques devant conduire au rétablissement de la paix et de la sécurité.

M. Park assume la présidence.

Il existe toutefois un nombre important d'organisations à vocation humanitaire au sein du système des Nations Unies et d'autres organisations non gouvernementales qui sont de plus en plus engagées dans les questions humanitaires dans les zones de conflit. Ce sont ces organisations, à commencer par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), qui tentent d'améliorer sur le terrain les conditions difficiles et cruelles auxquelles sont confrontées les personnes victimes de la violence, des affrontements, de la guerre et de l'intolérance. Ce sont les femmes et les hommes de ces organisations qui tentent de mener à bien une tâche fondamentale que la communauté internationale et le Conseil de sécurité n'ont pas toujours estimée à sa juste valeur.

Sans ces efforts humanitaires, les conflits se détérioreraient et nous savons tous que la détérioration d'un conflit a naturellement tendance à affecter davantage la paix et la sécurité internationales, préoccupations principales du Conseil de sécurité.

Pour pouvoir s'acquitter correctement de leur mission, les organisations humanitaires demandent l'appui de la communauté internationale et, avant tout, l'établissement de conditions de sécurité sur le terrain. L'idée essentielle que nous souhaitons souligner à cette occasion est la suivante : les personnes participant aux activités humanitaires qui sont sur le terrain pour venir en aide aux victimes des conflits doivent être au centre de l'attention du Conseil de sécurité. Nous avons été les témoins ces derniers temps de multiples attentats, ayant eu pour conséquence des morts et des blessés parmi les personnes travaillant pour l'ONU ou pour des organisations non gouvernementales. Il s'agit là de personnes devenues des victimes car elles ont tenté de venir en aide aux victimes des conflits.

Le Conseil doit chercher le moyen de renforcer les dispositions juridiques et d'utiliser les mécanismes dont il dispose pour protéger les personnes participant aux activités humanitaires. La menace qui pèse sur la sécurité du personnel humanitaire met très souvent en danger la seule présence que la communauté internationale peut assurer dans les zones de conflit. Cette présence, il faut bien le comprendre, est notre présence.

En mars dernier, le Conseil de sécurité a publié une déclaration présidentielle de grande portée dans laquelle, entre autres, il se déclarait préoccupé par la multiplication récente des attaques et le recours accru à la force contre le personnel de l'Organisation des Nations Unies et autres personnes participant aux opérations des Nations Unies et contre le personnel des organisations humanitaires internationales, et il condamnait ces attaques. La communauté internationale et le Conseil de sécurité en particulier ne peuvent pas, au nom du pragmatisme ou des réalités du contrôle effectif d'un pays, diminuer l'attention qu'ils accordent aux problèmes humanitaires. C'est la raison pour laquelle nous partageons l'idée exprimée récemment par Mme Ogata, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, selon laquelle les préoccupations humanitaires doivent être des aspects abordés lorsque le règlement politique des conflits est examiné.

Par ailleurs, il convient d'insister constamment sur le fait que les parties au conflit doivent reconnaître le principe de la neutralité et de l'impartialité des organisations humanitaires qui apportent sur place l'assistance. Nous abordons

ici un sujet qui mériterait d'être examiné à l'avenir : comment pourrait-on obtenir de manière efficace que les parties à un conflit donné respectent les victimes innocentes — les réfugiés, les personnes déplacées, les groupes vulnérables — et assurent un accès dans des conditions de sécurité aux organisations d'assistance humanitaire. À maintes reprises lors de nos déclarations et de nos résolutions, nous avons prié instamment les parties, y compris celles qui ne sont pas des États, de respecter le droit international humanitaire. Cet appel n'a malheureusement pas été entendu.

Le respect des Conventions de Genève et des règles du droit humanitaire doit faire l'objet d'un examen approfondi, quand bien même le conflit serait réglé par la force, et être appliqué aux actes de toutes les parties. La responsabilité individuelle des responsables de ces actes est un corollaire naturel de cette approche.

L'action des acteurs non étatiques doit être soumise aux formes de la responsabilité internationale, de même que, naturellement, celle des acteurs étatiques.

Une cour criminelle internationale permanente habilitée à juger les responsables de violations du droit humanitaire doit être créée. Nous pensons que le projet d'une cour criminelle internationale préparé par la Commission du droit international fournit une excellente base pour la création de ce type d'organe juridique indispensable. Les crimes définis dans ce projet pourraient inclure la violation des normes du droit international humanitaire.

Le Chili, en sa qualité de membre élu du Conseil de sécurité pour la période 1996-1997, souhaite aider la communauté internationale, et en particulier le Conseil de sécurité, à prendre conscience des relations d'interdépendance qui existent entre les conflits et la tragédie humanitaire. Très souvent, ce sont les organisations à vocation humanitaire qui sont le plus proche des conflits traités par le Conseil de sécurité. Elles le sont parfois davantage que les Gouvernements, les unités militaires ou nous-mêmes, les diplomates. Ainsi, outre le travail fondamental qu'elles accomplissent en matière d'assistance aux victimes de conflits, ces organisations, étant sur le terrain, peuvent également aider les Gouvernements à mieux comprendre la spécificité de chacun de ces conflits.

Aussi, la délégation du Chili s'est-elle attachée plus spécialement aux relations existant entre le Conseil de sécurité et les organisations à vocation humanitaire, favorisant entre eux les contacts. À cet égard, il faut se souvenir que les organismes des Nations Unies peuvent informer le Conseil de sécurité de ce qui se passe et de ce qui est fait

dans telle ou telle situation de conflit. Ainsi, à plus d'une occasion, Mme Sadako Ogata, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, nous a éclairé sur la situation cruelle que connaissent les réfugiés, notamment dans la région des Grands Lacs. Nous avons également été tenu régulièrement informés de la situation humanitaire par le Département des affaires humanitaires. Ce type d'échange d'information est essentiel, et du plus grand intérêt pour le Conseil de sécurité.

Néanmoins, certaines organisations à vocation humanitaire n'ont pas eu accès au Conseil de sécurité. Je fais allusion aux organisations à vocation humanitaire non gouvernementales qui, à l'instar du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme alimentaire mondial et d'autres, ont du personnel sur le terrain, à proximité des conflits, et ont d'importantes choses à nous dire.

En février dernier, nous avons adopté une nouvelle approche, par laquelle les membres du Conseil, ainsi que les bureaux des autres organismes des Nations Unies compétents, peuvent rencontrer les représentants des organisations à vocation humanitaire non gouvernementales qui ont une présence importante dans la région où se déroule un conflit donné. À l'initiative d'un membre du Conseil, le Département des affaires humanitaires a lancé l'invitation appropriée et a présidé la réunion. Avec cette formule, nous avons eu l'occasion d'entendre, le 12 février dernier, les commentaires d'OXFAM, de Médecins sans frontières et de CARE sur la situation dans la région des Grands Lacs. Cette réunion a été très positive et d'un grand intérêt pour le Conseil de sécurité. Elle a ouvert la voie à d'autres réunions de ce type.

Cette formule de contact avec les organisations à vocation humanitaire non gouvernementales nous permettra d'étendre considérablement la portée de nos consultations avec divers acteurs des milieux humanitaires. Parallèlement, elle permet d'apporter un soutien à la cohésion et à la coordination de la communauté humanitaire et à maintenir celle-ci plus étroitement liée aux décisions prises par le Conseil de sécurité.

Nous réitérons la satisfaction que la tenue de ce débat ouvert suscite auprès de la délégation chilienne et nous souhaitons proposer au Secrétaire général de préparer un ensemble de directives cohérentes mais souples concernant la protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit, qui permettrait au

Conseil de sécurité d'examiner bientôt cette très importante question.

M. Wang Xuexian (Chine) (*interprétation du chinois*) : La délégation chinoise se réjouit de vous voir, Monsieur le Président, participer à la séance de ce matin et la présider. La visite récente réussie en Chine de S. E. le Ministre des Affaires étrangères de votre pays, contribuera au développement de relations amicales et de bon voisinage entre nos deux pays.

Le sort des réfugiés doit susciter notre sympathie la plus sincère, car ils appartiennent au groupe le plus malheureux de nos sociétés. Le problème des réfugiés, qui empoisonne la communauté internationale, échappe à toute solution depuis longtemps. Au cours des dernières années, les conflits régionaux, les différends territoriaux et les contradictions ethniques et religieuses ont encore grossi le flot des réfugiés. Ces troubles ont non seulement plongé d'innombrables personnes innocentes dans des situations de détresse, avec des conséquences durables pour la stabilité sociale et le développement économique des pays concernés, mais ils ont également infligé un lourd fardeau aux pays voisins.

Bien que le problème des réfugiés dans les régions de conflit soit attribué à plusieurs causes, sa solution, et la fourniture d'une assistance humanitaire aux réfugiés, relèvent de la responsabilité collective de la communauté internationale dans son ensemble. Mais en ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies, je voudrais souligner que les activités humanitaires doivent être menées principalement par les départements et organismes appropriés, tandis que le Conseil de sécurité doit essentiellement participer au règlement des questions politiques et des questions liées à la sécurité. Il est donc nécessaire d'opérer une distinction entre les deux, à la fois dans les débats et dans la pratique.

La protection des réfugiés et la fourniture d'une assistance humanitaire aux réfugiés dans les régions de conflit est une tâche complexe et difficile. Nous avons noté que les organisations à vocation humanitaire compétentes de l'Organisation des Nations Unies, particulièrement le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ont déployé des efforts prodigieux à cet égard, de même que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Nous apprécions beaucoup leurs efforts, et continuerons à les soutenir. Le personnel de ces organisations travaille souvent dans des conditions difficiles et périlleuses. Ces personnels ont travaillé dur et ont même donné leur précieuse vie pour la noble cause humanitaire. Nous voulons leur exprimer notre sympathie et leur rendre hommage.

Le Conseil de sécurité assume la lourde responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales que lui a confiée la Charte des Nations Unies. La question de la promotion du règlement pacifique des conflits régionaux et de la protection des réfugiés et de l'assistance humanitaire à travers des opérations de maintien de la paix mérite une étude approfondie.

De notre point de vue, la conformité aux buts et principes de la Charte des Nations Unies, s'agissant en particulier du respect de la souveraineté des États et des vues des États et des parties concernés, ainsi que de la stricte neutralité, demeurent des principes importants de l'assistance humanitaire internationale.

La volonté politique et la disponibilité à coopérer de la part des États et des parties concernés sont les éléments clefs de la résolution des conflits et de l'assistance humanitaire. De plus, à en juger d'après les nombreuses situations de conflit en cours, il est essentiel de parvenir à la réconciliation nationale et d'éliminer l'hostilité et la haine. La communauté internationale doit faire de plus grands efforts pour promouvoir la paix. Le règlement des conflits par des voies pacifiques tels que les bons offices, la médiation et la négociation est en soi un moyen efficace de protéger les réfugiés.

Dans les opérations de maintien de la paix et les activités d'assistance humanitaire de l'Organisation des Nations Unies, il existe une tendance à invoquer fréquemment le Chapitre VII de la Charte ou même à autoriser l'emploi de la force. Cette attitude, au lieu d'être utile, contribuera plutôt à compliquer les problèmes. En conséquence, nous ne sommes pas favorables à une telle approche. Nous estimons que dans des cas rarissimes, lorsque l'emploi de la force est de fait nécessaire pour protéger la fourniture de l'aide humanitaire, ainsi que la sécurité et la liberté de mouvement des forces de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, l'autorisation d'employer la force doit être strictement limitée à la légitime défense. La force ne doit pas être employée de manière aveugle, encore moins en guise de représailles, ou porter atteinte d'une façon ou d'une autre à des civils innocents.

Comme le dit le proverbe chinois «Mieux vaut prévenir que guérir». Nous sommes d'avis que l'Organisation des Nations Unies devrait chercher l'origine des conflits régionaux et des crises humanitaires afin d'adapter le remède à chaque cas et les solutions aux causes de ces problèmes.

Il faut intégrer des questions telles que l'octroi de l'assistance humanitaire, la protection des réfugiés, leur

rapatriement volontaire et leur réinstallation afin de trouver une solution globale. La communauté internationale devrait déployer de grands efforts à cet égard. La délégation chinoise estime que si le «déploiement préventif» est un sujet dont on parle beaucoup, il faut envisager sérieusement le «développement préventif», c'est-à-dire qu'il faut éliminer les causes profondes qui sont à l'origine de la situation des réfugiés, en encourageant l'unité nationale, en favorisant le développement économique et en maintenant la stabilité nationale.

M. Mahugu (Kenya) (*interprétation de l'anglais*) : Monsieur le Président, ma délégation se félicite de la présence, ce matin, du Ministre des affaires étrangères de votre pays, qui a ajouté un élément positif à nos débats sur cette importante question.

Nous nous félicitons d'avoir l'occasion de débattre en séance publique de l'un des aspects les plus complexes de la crise des réfugiés à laquelle nous sommes confrontés. Le nombre de personnes qui ont besoin d'une assistance humanitaire urgente demeure trop élevé et cela est inacceptable. Une grande partie d'entre eux, qu'ils soient victimes de conflits qui se poursuivent, de conflits qui ont déjà eu lieu ou de situations de catastrophe, se trouvent en Afrique subsaharienne. C'est donc une question de la plus haute importance pour nous.

L'Organisation des Nations Unies demeure l'acteur principal dans les situations humanitaires d'urgence. C'est pourquoi, il est juste de dire que la responsabilité des Nations Unies, et notamment celle du Conseil de sécurité, est cruciale pour la façon dont la communauté internationale répond à ces situations humanitaires. Le Conseil de sécurité est l'organe à qui la communauté internationale a confié la tâche de prendre des mesures rapides et efficaces chaque fois que la paix est menacée. Cette responsabilité essentielle du Conseil ne saurait être abandonnée à aucun autre organe. C'est le Conseil qui décide, dans bien des cas, de la façon dont la situation humanitaire doit être abordée, à quel moment et à quel niveau. Le Conseil plus que tout autre organe donne le signal et oriente la réaction internationale face à une situation d'urgence.

Lorsque la réaction est faible ou inexistante, on peut présumer à juste titre que le processus de prise de décisions a été trop lent ou que son objectif était imprécis ou encore que les mandats des opérations des Nations Unies étaient mal définis. Il se peut aussi qu'une situation donnée évolue plus rapidement qu'on ne l'avait prévu à l'origine.

C'est là le coeur de notre débat, aujourd'hui. Comment pouvons-nous améliorer le processus de prise de décisions afin de fournir un cadre viable pour l'action humanitaire et permettre au Conseil de mieux s'acquitter des responsabilités très précises qui lui incombent?

Notre expérience dans ce domaine nous montre qu'il est absolument essentiel, premièrement, que le Conseil comprenne la situation sur le terrain et qu'à partir de ces observations, il détermine les paramètres de l'assistance et de la protection, en tenant compte de tous les aspects essentiels d'une situation donnée. Par exemple, dans les cas où des mines ont été posées de façon généralisée, il faut procéder à des activités de déminage. Il doit y avoir un lien très net entre l'urgence et la réaction.

En outre, le Conseil doit identifier les parties au conflit et solliciter leur appui lorsque des décisions sont prises. Si le déploiement d'une assistance humanitaire militaire s'avère nécessaire, les parties au conflit doivent être consultées avant le déploiement et le mandat de telles opérations doit être expliqué aux parties intéressées afin d'éviter tout malentendu ultérieur. Cela permettra d'accroître les chances de succès, de réduire le nombre de victimes et de minimiser les cas de prise d'otages.

Il est important également de procéder à l'établissement de zones de sécurité seulement lorsqu'il existe un engagement international de protéger ces zones, et de garantir qu'elles seront respectées par toutes les parties et qu'elles ne deviendront pas une excuse pour se livrer au «nettoyage ethnique». Lorsqu'il y a eu un exode massif de réfugiés, il est essentiel de désarmer les combattants et, lorsque cela s'avère nécessaire, de les séparer des réfugiés réels, comme on l'a recommandé dans le cas de l'ex-Zaïre oriental, lors de la réunion de Nairobi.

Lorsque des sanctions sont imposées, elles doivent viser clairement à mettre fin au conflit et être bien coordonnées, respectées et contrôlées. Les sanctions ne devraient pas provoquer de souffrances inutiles pour des civils innocents. Le non-respect des sanctions et des embargos imposés par le Conseil de sécurité ne saurait être toléré.

Et l'on songe ici aux fabricants et aux fournisseurs d'armes qui ne cessent de faire fi des embargos sur les armes.

Nous devons maintenir une coopération étroite entre les organes des Nations Unies qui participent à l'acheminement de l'assistance, et entre eux et les organisations non gouvernementales, et ce afin d'éviter les doubles emplois et

les chevauchements. Cela renforcera la coordination et fera de l'intervention humanitaire un outil plus efficace. À cet égard, nous félicitons le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) de l'excellent travail qu'il continue de faire en fournissant une aide aux réfugiés. Il est important de rechercher les vues du HCR, du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et des organisations non gouvernementales quant à la nature de l'intervention humanitaire à entreprendre. Dans bien des cas, ces organisations sont les premières sur place et elles sont bien informées des conditions dans lesquelles se déroulent les conflits.

Sans une volonté politique authentique, l'acheminement rapide et adéquat de l'aide humanitaire, dans des conditions satisfaisantes de protection sera impossible. On peut se demander quelle aurait été la situation si la force multinationale autorisée par la résolution 1080 (1996) du Conseil de sécurité avait été déployée au Zaïre. Nous sommes enclins à penser que le sort de milliers de réfugiés aurait pu être bien différent. Après tout, ne s'agit-il pas de sauver des vies? Nous n'avons toujours pas pu localiser 80 000 personnes dans cette région.

Pour terminer, notre expérience quant à la rapidité de la réaction aux situations d'urgence a été très décevante. Nous nous félicitons des succès certains obtenus par ailleurs, mais il est honteux de constater que les échecs les plus flagrants de l'aide humanitaire continuent de se trouver en Afrique. Nous espérons que nous pourrions tirer parti de tous ces enseignements pour améliorer et protéger l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par les conflits.

M. Owada (Japon) (*interprétation de l'anglais*) : Monsieur le Président, permettez-moi, d'emblée de souhaiter chaleureusement la bienvenue au Ministre des affaires étrangères de la République de Corée, qui occupe le siège du Président du Conseil, ce matin. Je voudrais dire combien je me réjouis de voir un ancien collègue présider cette importante séance du Conseil de sécurité.

Tous ceux qui ont été témoins de l'évolution tragique de la situation humanitaire dans l'ex-Yougoslavie, dans la région des Grands Lacs, en Asie centrale et dans de nombreuses autres parties du monde, ces dernières années, s'accordent à dire que le problème consistant à garantir de manière efficace la protection de l'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchés par un conflit est l'une des questions brûlantes que la communauté internationale doit examiner en ayant pleinement conscience de la gravité et de l'urgence de cet état de choses. Je voudrais

rendre hommage au Gouvernement de la République de Corée qui a pris l'initiative de ce débat public du Conseil de sécurité sur ce sujet important.

En même temps, pour traiter de ce sujet, il faudrait constamment garder à l'esprit que la protection des actions humanitaires est un problème aux dimensions multiformes, qui requiert un examen approfondi de ses différents éléments, y compris ses incidences juridiques, politiques et humanitaires. Il ne faudrait pas perdre de vue non plus que, puisqu'il s'agit d'activités des Nations Unies, le problème a trait au champ d'action non seulement du Conseil de sécurité mais également de l'Assemblée générale et d'autres organes. Il n'y a pas de réponse facile ni de recette prête à l'emploi; il faudra faire preuve d'une grande sagesse et de perspicacité chaque fois que nous aurons affaire à une situation concrète et prendre en considération le contexte général des facteurs pertinents qui pèsent sur cette situation.

Au cours des dernières années, nous avons été témoins de changements spectaculaires quant à la nature, aux causes et aux particularités des conflits armés qui ont frappé différentes parties du monde. En règle générale, ces conflits ont tendance à être circonscrits dans les frontières nationales d'un État plutôt qu'à se produire entre États. Bien souvent, ils ne découlent pas tant d'affrontements nationaux provoqués par des différences politiques, économiques et idéologiques que de rivalités ethniques ou tribales au sein d'un même État, ou encore de l'état de chaos qui a prévalu dans ce que l'on appelle «l'état manqué». Dans de nombreux cas extrêmes, nous avons vu que cela mène à la pratique odieuse du nettoyage ethnique.

Les urgences humanitaires résultant de tels conflits ont changé elles aussi, aussi bien dans leur nature que dans leur portée. La conséquence la plus directe et la plus dramatique de ces conflits est le déplacement massif de populations. Selon les statistiques fournies par le Département des affaires humanitaires, il y avait, en moyenne, cinq situations humanitaires d'urgence dans les années 80; dans les années 90, ce chiffre a quadruplé, avec, en moyenne, 20 situations d'urgence par an. De plus, selon les estimations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le nombre de réfugiés, de personnes déplacées à l'intérieur de leurs pays et d'autres personnes touchées est passé de 17 millions en 1991 à 26 millions en 1996. Alors qu'en 1991 la plupart de ces personnes étaient des réfugiés qui avaient franchi les frontières d'un État, en 1996, près de la moitié étaient des personnes déplacées à l'intérieur d'un État, ce qui reflète l'augmentation du nombre de conflits intra-étatiques.

Il y a également un autre changement, encore plus important, dans la nature des conflits qui exige notre attention concertée. Traditionnellement, le déplacement de populations était un phénomène accidentel produit par un conflit armé entre des armées nationales régulières, dans lequel les civils cherchaient un refuge contre les calamités de la guerre. Toutefois, dans le genre de conflit qui est apparu au cours des dernières années, il semble que ce sont les populations civiles elles-mêmes qui deviennent la cible d'une attaque. Et même lorsque ce n'est pas le cas, des unités armées des parties au conflit sont souvent des bandes armées, des milices et autres combattants n'appartenant pas à des forces régulières, qui n'ont pas toujours de discipline militaire ou ne se sont pas subordonnées à un commandement, d'où le manque de respect pour le droit international humanitaire et les droits de l'homme. En conséquence, non seulement le traitement réservé aux réfugiés et aux personnes déplacées dans une telle situation devient source de graves préoccupations quant à savoir de quelle manière nous pouvons protéger ces victimes, mais, plus grave encore, la sécurité et la sûreté des activités humanitaires menées par les institutions humanitaires — qu'il s'agisse des institutions affiliées aux Nations Unies ou d'autres organismes — sont mises en péril.

Ces changements quantitatifs et qualitatifs dans les situations humanitaires d'urgence requièrent des changements tout aussi importants dans les réponses que nous y apporterons. Pour relever ce nouveau défi, nous devons redoubler d'efforts pour renforcer la coordination et la coopération entre les diverses institutions humanitaires. De fait, c'est afin de faire face de manière plus efficace à ces crises humanitaires d'un genre nouveau que le Département des affaires humanitaires a été créé en 1992, afin de rendre plus efficace la coordination entre les différentes institutions, qui, jusqu'alors, tendaient à opérer de manière indépendante.

Néanmoins, il est clair que cela ne suffit pas. C'est pourquoi une nouvelle tentative novatrice a été faite dans la pratique du Conseil de sécurité pour relever ce nouveau défi. Je pense en particulier à la récente pratique du Conseil qui a consisté à confier à des opérations de maintien de la paix la tâche supplémentaire de protéger et d'assister les opérations humanitaires — mandat qui va au-delà du mandat traditionnel des opérations de maintien de la paix. La Force de protection des Nations Unies dans l'ex-Yougoslavie, l'opération des Nations Unies au Mozambique et la Mission d'observation des Nations Unies au Libéria font partie des opérations qui se sont vu confier ce type de tâches.

Cette innovation dans la pratique du Conseil soulève, toutefois, de nouvelles questions, notamment eu égard à la relation qui existe entre le mandat traditionnel du Conseil de sécurité en matière d'opérations de maintien de la paix et la nouvelle tâche consistant à porter assistance aux opérations humanitaires. Il est donc normal de se poser la question suivante : selon quels critères et dans quelle mesure le Conseil de sécurité doit-il s'engager dans la protection des efforts de l'aide humanitaire? Puisque le problème des réfugiés et de nombreux autres problèmes humanitaires sont la conséquence de conflits politiques ou ethniques, ils ne peuvent être éliminés tant que les causes profondes du conflit ne sont pas supprimées. D'autre part, la communauté internationale ne peut rester passive alors que des crises humanitaires tragiques débouchent sur des situations d'urgence, et le Conseil de sécurité, le seul organe international ayant l'autorité et la légitimité pour agir, doit répondre à ces crises.

Compte tenu de tous ces facteurs, il est clair qu'alors que la tâche première du Conseil de sécurité consiste à faciliter le règlement du conflit et celui des problèmes politiques qui ont donné lieu à ces crises humanitaires, il est souvent nécessaire de s'engager dans des activités d'urgence pour fournir une assistance aux activités de secours humanitaires qui se déroulent au coeur de ces conflits, et qui sont confrontées à des difficultés de plus en plus graves pour s'acquitter de leur mission.

Toutefois, il convient d'être prudent : même dans les circonstances où des forces de maintien de la paix des Nations Unies sont utilisées comme instrument de protection des activités humanitaires, il est essentiel que les conditions suivantes soient réunies.

Premièrement, le mandat de l'opération doit être clairement défini et ses modalités également précisées; deuxièmement, la situation sur le terrain doit être telle que la mission offrant la protection au terme de ce mandat puisse être réalisée grâce aux moyens dont elle sera dotée; troisièmement, l'opération doit être dotée des ressources humaines et matérielles nécessaires; quatrièmement, le Conseil de sécurité doit surveiller de très près la situation de sorte que l'opération puisse s'adapter rapidement à l'évolution sur le terrain.

Telles sont les conditions minimales qui doivent être remplies avant qu'une telle opération puisse être autorisée. Il est important également que l'on prenne en considération les rôles que peuvent jouer les organisations régionales dans une telle opération, en coopération avec les Nations Unies.

L'une des questions les plus fondamentales qui doit être prise en considération lorsque l'on réfléchit au rôle que doit jouer le Conseil de sécurité en ce qui concerne la protection des activités humanitaires est la question de savoir si une intervention du Conseil de sécurité serait conforme aux principes fondamentaux en vertu desquels les activités humanitaires sont menées à bien, et si, par conséquent, cela conduirait à améliorer la situation. Il est indiscutable que les institutions humanitaires, intergouvernementales et non gouvernementales, devront adhérer aux principes d'humanisme, de neutralité et d'impartialité afin de s'acquitter de manière efficace de leur mission. En effet, il est essentiel que les activités d'assistance humanitaire soient menées de façon neutre, impartiale et strictement apolitique pour pouvoir être vraiment efficaces. Vue sous cet angle, la participation d'un organe politique de haut niveau tel que le Conseil de sécurité, par le biais de mesures de protection de forces de maintien de la paix ou d'autres forces autorisées par le Conseil, devra être méditée et conçue de telle manière que les opérations humanitaires elles-mêmes ne soient pas mises en péril.

Une autre question essentielle à prendre en considération est celle des incidences du changement de la nature des conflits que j'ai évoquées plus haut. Dans les conflits traditionnels entre des armées régulières, où chacun pouvait supposer que les combattants respecteraient les principes et les règles du droit international humanitaire, les activités humanitaires, basées sur le principe de la séparation stricte entre belligérants et non-belligérants, pouvaient être menées à bien tant que ces trois principes étaient strictement respectés. Toutefois, comme je l'ai indiqué, les conflits et les combattants récents ne répondent pas à ce profil. Dans une situation où les parties au conflit sont plus enclines à ignorer ou à mépriser cette distinction entre combattants et non-combattants engagés dans une mission humanitaire, et manquent de discipline et de volonté pour respecter de telles normes internationales, la nécessité d'assurer une protection des opérations de secours humanitaires par la force devient une option inévitable.

C'est dans ce contexte que ma délégation estime que les Membres de l'ONU devront accorder une attention particulière à la nécessité d'assurer la sécurité du personnel international engagé dans des opérations d'assistance humanitaire dans des circonstances extrêmement difficiles et parfois périlleuses. Comme nous en avons été récemment les témoins au Tadjikistan, où des observateurs militaires des Nations Unies ont été à maintes reprises pris en otage, ou en Sierra Leone, où le personnel des Nations Unies a été attaqué, des actes délibérés de sabotage deviennent monnaie courante. Ainsi, le besoin d'assurer des moyens efficaces

pour la sécurité de ce personnel devient de plus en plus une source de grave préoccupation pour l'ensemble des Membres des Nations Unies, et en particulier pour le Conseil de sécurité.

En guise de réponse à la situation, la communauté internationale devrait envisager sérieusement la possibilité de renforcer le mécanisme assurant la sécurité de ce personnel par des instruments juridiques. Il convient de rappeler à cet égard que l'Assemblée générale a adopté, à sa quarante-neuvième session, la Convention relative à la sûreté du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Il est important que tous les États Membres ratifient dès que possible ce document d'une grande importance, pour qu'il puisse entrer en vigueur sans plus tarder. Encore plus important, cependant, ma délégation souhaite réitérer ce qu'a déclaré le Japon lors de l'adoption de la Convention, à savoir que le champ d'application de cette convention ne couvre pas le personnel engagé dans les activités d'assistance humanitaire. Quelques modestes améliorations ont été apportées à l'article 1 de cette convention, sur l'insistance du Japon, de telle sorte que cette convention puisse être étendue lorsque le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale déclare qu'il existe un risque exceptionnel pour la sûreté du personnel impliqué. Cependant, de l'avis de ma délégation, cela n'est pas suffisant. En tant que première mesure, ma délégation aimerait suggérer que le Conseil de sécurité déclare, chaque fois qu'il engage une opération, qu'il existe un risque exceptionnel pour la sécurité du personnel. Une telle déclaration servirait un objectif corollaire important, qui est de mieux sensibiliser l'opinion internationale sur l'importance de la question de la sûreté du personnel engagé dans les activités d'assistance humanitaire.

En outre, le Japon estime nécessaire de combler les lacunes de la Convention en l'amendant de sorte que son champ d'application couvre les personnels du Comité international de la Croix-Rouge et d'autres organisations

non gouvernementales, qui ne sont pas actuellement couverts par la Convention. Ma délégation est disposée à collaborer étroitement avec les États Membres qui partagent cet avis dans le cadre d'activités organisées en commun pour renforcer la sûreté de tout le personnel international.

L'assistance humanitaire aux victimes des conflits armés est une responsabilité essentielle pour la communauté internationale, et pour le Conseil de sécurité en particulier. Mais je ne saurais conclure mon intervention d'aujourd'hui sans souligner le fait qu'en dernière analyse, le problème des réfugiés et d'autres crises humanitaires ne disparaîtra pas complètement tant que les crises politiques sous-jacentes ne sont pas réglées. C'est la raison pour laquelle il est de plus en plus nécessaire pour la communauté internationale, et notamment le Conseil de sécurité, de tenter de faire face de manière intégrée à chaque situation de crise qui touche à la paix et à la sécurité dans une région. En abordant une situation de conflit, il faudrait prendre en considération toutes les questions qui y sont liées, y compris l'action diplomatique, le cessez-le-feu, la protection des réfugiés et l'assistance humanitaire, de même que la reconstruction économique et le relèvement social, comme un tout.

Ma délégation estime que les nouveaux rôles du Conseil de sécurité à cet égard sont de plus en plus importants.

M. Richardson (États-Unis d'Amérique) (*interprétation de l'anglais*) : Monsieur le Président, je me joins à mes collègues pour souhaiter la bienvenue à votre Ministre des affaires étrangères, que j'ai eu la chance de rencontrer brièvement avant son départ.

Les États-Unis se félicitent de pouvoir parler du problème de la sécurité des opérations humanitaires qui se déroulent dans le monde. Il est de plus en plus nécessaire d'adopter des approches intégrées et créatrices face à des situations d'urgence complexes, des approches qui tiendront compte des aspects politiques, ainsi que des aspects militaires et humanitaires de chaque situation.

Les États-Unis sont très préoccupés par les cas de violence de plus en plus nombreux perpétrés contre des agents humanitaires en service. L'assistance d'urgence aux réfugiés et aux personnes déplacées est déjà assez difficile sans les menaces à la sécurité et les actes de violence perpétrés contre les agents qui acheminent les secours et contre ceux qu'ils essaient d'aider. Nous sommes de tout coeur avec ceux de ces agents qui ont été les victimes de la violence ces derniers mois et avec leurs collègues qui continuent de travailler dans des circonstances dangereuses

— notamment les agents du Département des affaires humanitaires qui ont été abattus en Sierra Leone; les agents du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) qui ont fait face à des attaquants armés dans leur concession et qui ont été grièvement blessés au Zaïre; les contrôleurs du respect des droits de l'homme qui ont été tués au Rwanda; le personnel du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres qui ont été pris en otage au Tadjikistan au mois de février; et les personnels du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) qui ont été assassinés en Tchétchénie en décembre dernier.

Les préoccupations sécuritaires des personnels des Nations Unies et des organisations non gouvernementales appelés dans le cadre des situations humanitaires d'urgence d'aujourd'hui, souvent à l'intérieur ou près des zones de guerre ou dans des régions de conflits civils, représentent des défis uniques et complexes pour les organismes qui participent à ces activités et pour l'ensemble du système des Nations Unies. Le nombre croissant de crises internes — dans les Balkans, dans la région des Grands Lacs et dans le Caucase — a considérablement compliqué le problème avec des combattants irréguliers et souvent indisciplinés. Il n'y a pas de solution universelle à ce problème, aucun modèle que nous puissions utiliser à l'avance pour répondre aux complexités de chaque nouvelle situation d'urgence. Mais les questions relatives à la sécurité locale doivent certainement être examinées chaque fois que l'ONU envoie des gens travailler dans une zone de conflit, qu'ils soient chargés de la distribution des denrées d'urgence, du rapatriement des réfugiés, du contrôle des violations des droits de l'homme ou de la fourniture de l'assistance technique pour les élections.

Dans certains cas, les forces de maintien de la paix des Nations Unies qui sont déjà sur le terrain ont été chargées d'une mission de protection des agents humanitaires. Mais les Nations Unies ne peuvent pas envoyer des agents de maintien de la paix dans chaque cas d'urgence, et les résultats de l'utilisation des militaires pour assurer la sécurité des convois humanitaires ne sont guère probants. Les forces armées, même celles qui portent des Casques bleus, ne sont pas toujours considérées comme neutres dans un conflit. Parfois, la présence des forces de sécurité armées peut compliquer l'acheminement de l'aide humanitaire. Certaines organisations, telles que le CICR, ne travaillent pas avec les forces de sécurité, sauf dans des circonstances très limitées. Les forces de maintien de la paix des Nations Unies sont elles-mêmes devenues la cible d'actes de violence, comme dans le récent enlèvement d'observateurs militaires au Tadjikistan, ou le massacre de personnels militaires

des Nations Unies au Rwanda et en Somalie au cours des dernières années.

Dans certaines situations d'urgence, des organisations régionales ont joué un rôle positif en assurant la sécurité dans des situations de conflit : en particulier, les forces coalisées en Haïti, le Groupe de contrôle de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) au Libéria; ou la participation de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord en ex-Yougoslavie. Nous nous félicitons de ces initiatives parce que, bien coordonnées avec les Nations Unies, elles peuvent renforcer les capacités régionales en matière de sécurité dans des situations d'urgence complexes.

La confusion grandissante entre les victimes et les attaquants a compliqué l'acheminement de l'aide humanitaire. Il est de plus en plus difficile dans certains cas d'établir une distinction entre les véritables réfugiés et les parties au conflit. La tendance des organismes humanitaires a été d'accorder le bénéfice du doute aux personnes qui fuient leur pays et de les classer toutes comme réfugiés. Mais des camps de réfugiés importants administrés par des organismes humanitaires peuvent servir de base pour les combattants armés. Inévitablement, ceci pousse d'autres parties au conflit à considérer les organismes humanitaires comme prenant parti et comme ayant perdu leur impartialité. Les organismes humanitaires ne devraient pas venir en aide aux combattants qui perpétuent le conflit et qui se cachent derrière des populations innocentes. Le dilemme moral est de savoir s'il faut abandonner ces boucliers humains à leur sort, ou s'il faut les secourir et protéger en même temps ceux qui les attaquent.

Pour chaque opération humanitaire, une évaluation de la situation en matière de sécurité doit être intégrée dans les activités de planification dès le début et elle devrait être constamment mise à jour. La communauté internationale et toutes les parties au conflit devraient observer le principe du respect de la neutralité et de l'inviolabilité du personnel humanitaire international. Elles ont toutes la responsabilité d'assurer la protection du personnel humanitaire interna-

tional et de faciliter leur travail. Elles devraient en outre garantir l'accès du personnel d'aide humanitaire aux populations vulnérables. Lorsqu'une partie n'est pas en mesure de garantir la sécurité des opérations humanitaires dans son territoire, les institutions des Nations Unies et le Conseil de sécurité doivent oeuvrer de concert pour trouver la meilleure réponse.

Des mesures appropriées et efficaces pour assurer la sécurité devraient être intégrées dans le programme des organismes humanitaires. Enfin, la coordination continue entre les volets politique, militaire et humanitaire de toute intervention en cas de crise est un élément déterminant pour garantir le succès de cette opération. Nous demandons instamment à l'ONU, dès lors qu'elle procède à un examen de conscience, d'envisager comment assurer une telle coordination.

Les États-Unis continueront de coopérer avec le Conseil de sécurité et toutes les institutions des Nations Unies pour faire face au grave problème que représente la garantie de la sécurité des opérations d'aide humanitaire. Ces personnes courageuses qui sont sur la ligne de front et qui luttent contre la faim, la maladie et le manque d'abris dans des situations difficiles et souvent dangereuses, méritent non seulement nos remerciements mais également des efforts actifs de notre part pour améliorer leur sécurité puisqu'elles aident les citoyens les plus vulnérables dans le monde.

Le Président (*interprétation de l'anglais*) : Il reste encore plusieurs orateurs sur ma liste mais, étant donné l'heure tardive et avec l'assentiment des membres du Conseil, j'ai l'intention de suspendre la séance maintenant.

Avant de suspendre la séance, je voudrais saisir cette occasion pour remercier toutes les délégations des paroles aimables qu'elles ont adressées au Ministre des affaires étrangères de la Corée et au Président de la République de Corée.

La séance est suspendue à 13 h 50.