NATIONS
UNIES

A

Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/SR.516
3 novembre 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME DU HAUT COMMISSAIRE
DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES

Quarante-huitième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 516ème SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le lundi 13 octobre 1997, à 10 heures

Président provisoire : M. MCHUMO (République-Unie de Tanzanie
Président : M. SKOGMO (Norvège)

SOMMAIRE

OUVERTURE DE LA SESSION

DECLARATION DU PRESIDENT SORTANT

ELECTION DU BUREAU

DECLARATION DU PRESIDENT

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

THEME ANNUEL : LES DEFIS DU RAPATRIEMENT

Déclaration liminaire du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

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

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances publiques de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.

GE.97-03089 (F)

La séance est ouverte à 10 h 35 .

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

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

DECLARATION DU PRESIDENT SORTANT

2. Le PRESIDENT PROVISOIRE, prenant la parole en qualité de Président de la quarante-septième session, dit que le Haut Commissariat a rarement eu à relever des défis aussi complexes et redoutables. Ces dernières années, son champ d'action a changé presque du tout au tout. Il a travaillé dans des régions marquées par l'agitation et le conflit, et a dû s'attaquer à des problèmes aux causes complexes dans les pays d'où les réfugiés s'enfuyaient, et à des conséquences de grande ampleur dans les pays où ils cherchaient refuge. Au cours de l'année écoulée, le Comité exécutif et son Comité permanent se sont débattus avec de nombreuses difficultés, notamment celles auxquelles devaient faire face les pays en développement accueillant des réfugiés, les réfugiés en quête d'asile ou rentrant dans des pays dévastés par la guerre et les agents de l'aide humanitaire actifs en plein conflit. Ces questions figureront sans aucun doute parmi les sujets de préoccupation du Comité exécutif à la présente session. Le Président provisoire félicite le Haut Commissaire pour sa direction éclairée, qui a beaucoup aidé le HCR à répondre à ces défis.

3. Pendant toute la période où il a été Président du Comité exécutif, le Président provisoire a pu apprécier le véritable esprit humanitaire de ce comité, sa tradition de consensus et la transparence de ses relations avec le HCR. Ces relations seront encore plus précieuses dans l'année à venir, hérissée de difficultés, pendant laquelle le HCR devra faire face à des demandes et à des attentes considérables alors même que ses ressources diminuent. Le Président provisoire quitte les fonctions de président avec l'espoir que la solidarité humanitaire manifestée par le Comité exécutif sera encore renforcée, pour le bien des réfugiés et des pays qui les accueillent et se trouvent souvent en difficulté.

4. Le Président provisoire est profondément reconnaissant au Comité exécutif qui lui a permis de le servir, ce qui a été à la fois un honneur personnel et une reconnaissance du rôle modeste joué par la Tanzanie dans l'octroi de l'asile à des millions de réfugiés au fil des ans. Il rend hommage au Haut Commissaire et remercie le personnel et le secrétariat du HCR, ainsi que le bureau sortant de l'appui qu'ils lui ont accordé au cours de l'année écoulée.

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

5. M. FOULKES (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) propose d'élire M. Skogmo (Norvège) au poste de Président.

6. M. BAUTISTA (Philippines), M. VERGNE SABOIA (Brésil) et M. MORJANE (Tunisie) appuient cette proposition.

7. M. Skogmo (Norvège) est élu président par acclamation.

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

9. M. PEREZ HERNANDEZ (Espagne) et M. AKRAM (Pakistan) appuient cette proposition.

10. M. Rodriguez Cedeño (Venezuela) est élu vice-président par acclamation.

11. M. SELEBI (Afrique du sud) propose d'élire M. Irumba (Ouganda) au poste de rapporteur.

12. M. GARNJANA-GOONCHORN (Thaïlande) appuie cette proposition.

13. M. Irumba (Ouganda) est élu rapporteur par acclamation.

14. M. Skogmo (Norvège) prend la présidence.

DECLARATION DU PRESIDENT

15. Le PRESIDENT dit que, même si de longues guerres civiles ont débouché sur un règlement au cours de l'année écoulée tandis que d'autres progressent lentement vers une solution pacifique et que la démocratie a pris racine dans le monde entier, plus de 30 guerres civiles et autres conflits se poursuivent toujours et il y a 23 millions de personnes relevant de la compétence du Haut Commissariat, dont la moitié sont des réfugiés. Les régions où la situation est préoccupante sont, notamment, la région des Grands Lacs et d'autres régions d'Afrique, le Caucase, l'Asie centrale et l'ex-Yougoslavie. A l'heure actuelle, il y a plus de réfugiés fuyant des conflits civils que des guerres traditionnelles, et les déplacements forcés à l'intérieur d'un même pays deviennent plus fréquents. Les guerres, les persécutions et les violations massives des droits de l'homme sont toutes génératrices de réfugiés; en outre, elles peuvent aussi, comme dans la région des Grands Lacs, rendre plus difficile la tâche qui consiste à séparer les réfugiés des anciens soldats et de ceux qui sont coupables de génocide.

16. Ces évolutions font apparaître des tendances inquiétantes. De plus en plus souvent, des êtres humains ne fuient des situations d'insécurité que pour retomber dans d'autres situations d'insécurité. Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont souvent vus comme une charge et une menace potentielle pour la stabilité nationale et régionale, et les pays sont de moins en moins enclins à ouvrir leurs frontières. Les principes fondamentaux de la protection humanitaire sont de moins en moins respectés, et ce problème concerne non seulement le Haut Commissaire et le Haut Commissariat, mais aussi les Etats membres du Comité exécutif, qui devraient réaffirmer leur appui pour les principes essentiels de la protection globale. On ne peut en effet battre en brèche les principes humanitaires sans entraîner de graves risques, non seulement pour les réfugiés et les personnes déplacées, mais aussi pour le personnel national et international employé dans les opérations de secours humanitaire. C'est là un problème auquel, en tant que Président, il se propose d'accorder une attention toute particulière.

17. Pendant l'année écoulée, des efforts ont été déployés pour améliorer la coordination entre les organismes humanitaires eux-mêmes et entre ces organismes et le système des Nations Unies. L'Assemblée générale est saisie, à l'heure actuelle, de l'ensemble de réformes proposées par le Secrétaire général; les nouvelles structures de coopération interinstitutions ne sont pas encore tout à fait en place, et l'incidence de la réforme de l'ONU sur les organes directeurs des institutions humanitaires, notamment sur le Comité lui-même, n'est pas encore déterminée. Les Etats membres ont le droit d'escompter qu'une bonne coordination sera assurée entre institutions des Nations Unies, et le Président est certain que les nouvelles structures de coordination, une fois établies, seront pleinement mises à profit par ces institutions. Le Comité permanent voudra sans nul doute être informé de la mise en oeuvre de ces réformes et en débattre. Le Président espère toutefois que le Comité exécutif sera alors en mesure de s'attaquer aux défis politiques que le Haut Commissaire et ses services ont trop souvent eu à affronter seuls. En coopération avec les organes politiques de l'ONU, le Comité doit rechercher les moyens d'assurer un plus grand soutien politique aux efforts de gestion des conflits déployés par l'Organisation. Le financement des opérations humanitaires, en particulier de celles qui sont associées aux conflits "oubliés", est une autre source de grave préoccupation à laquelle le Comité permanent et les gouvernements donateurs devront prêter attention pendant l'année à venir.

18. Les méthodes de travail et la culture consensuelle du Comité exécutif et de son Comité permanent, ainsi que la coopération assurée par le secrétariat, sont des atouts qui doivent être préservés, et le Comité a trouvé un juste équilibre entre les travaux qu'il consacre aux situations régionales, aux questions d'administration et de gestion et à de grandes questions comme la situation des femmes et des enfants réfugiés, qui méritent de retenir toute son attention. Le Président se propose de travailler en étroite collaboration avec les organisations non gouvernementales (ONG), qui ne sont pas seulement des partenaires d'exécution sur le terrain, mais aussi défendent la cause des réfugiés dans les médias et sont une source d'appui politique à l'échelon national. Pendant l'année à venir, les ONG seront autorisées, à titre d'essai, à participer aux travaux du Comité permanent, et le Président a toute confiance dans leur engagement et leur sens des responsabilités. Enfin, il souligne que la tâche première du Comité exécutif est de soutenir et de renforcer encore le HCR qui, sous l'autorité de Mme Ogata, est l'une des institutions intergouvernementales les mieux dirigées et les mieux gérées du monde.

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

19. L'ordre du jour est adopté .

THEME ANNUEL : LES DEFIS DU RAPATRIEMENT (point 4 de l'ordre du jour) (A/AC.96/887)

Déclaration liminaire du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

20. Mme OGATA (Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés) dit que dans l'ensemble, les tendances observées pendant l'année précédente se sont

confirmées. En janvier 1997, le monde comptait 1,3 million de moins de réfugiés qu'au début de 1996, et le Haut Commissaire espère que, les crises de réfugiés étant sur le déclin, le HCR pourra concentrer ses efforts sur les solutions à apporter à d'anciennes situations de réfugiés, essentiellement par le biais du rapatriement. Les difficultés économiques rencontrées par des régions ayant derrière elles une longue tradition d'asile font que les pays d'accueil sont moins enclins à accepter des réfugiés. Bien que la réinstallation demeure une option possible pour un nombre limité de réfugiés et pour les cas de protection délicats, le rapatriement est la solution essentielle, et le Haut Commissaire se félicite de la décision prise par le Comité de faire de cette question son thème annuel.

21. Le continent africain est celui qui accueille la population de réfugiés la plus importante et enregistre le plus grand nombre de retours. Le Haut Commissaire espère que les élections organisées en juillet 1997 au Libéria faciliteront le rapatriement de certains des 500 000 réfugiés libériens et loue les pays d'Afrique occidentale, particulièrement la Côte d'Ivoire et la Guinée, pour l'hospitalité qu'ils ont accordée à ces réfugiés. En septembre 1997, la quasi-totalité des 300 000 réfugiés qui avaient fui le Togo en 1993 étaient rentrés dans leur pays. Au Sahara occidental, les négociations de paix conduites par un envoyé personnel du Secrétaire général ont ouvert la voie au retour des réfugiés sahraouis depuis l'Algérie et la Mauritanie. Si, à la fin de 1997, le retour de 150 000 réfugiés maliens s'achève comme prévu, le HCR pourra se concentrer sur les activités de réintégration au Mali. Près de 65 000 réfugiés éthiopiens sont retournés dans leur pays depuis le Soudan, et malgré la situation politique incertaine régnant en Angola, 114 000 des 300 000 réfugiés angolais sont rentrés spontanément. Un projet pilote de rapatriement mené à bien par le HCR a permis à 10 000 Somaliens de regagner leur foyer depuis l'Ethiopie, et a incité des milliers d'autres personnes à rentrer spontanément.

22. Un accord de paix signé en juin 1997 a permis à 6 000 réfugiés tadjiks en Afghanistan de retourner au Tadjikistan. Le Haut Commissaire est toutefois préoccupé par la sécurité des 7 000 réfugiés tadjiks qui se trouvent encore dans le camp de Sakhi, au nord de l'Afghanistan, et dont le rapatriement est bloqué par les hostilités qui ont repris alentour. Elle invite les parties au conflit à permettre aux réfugiés de rentrer dans leur pays par l'itinéraire le plus court, c'est-à-dire par l'Ouzbékistan, et se félicite de la coopération du Gouvernement ouzbek à cet égard. Plus de 20 000 Tchétchènes déplacés à l'intérieur du territoire sont rentrés dans leur pays en provenance de la Fédération de Russie. Les 100 000 réfugiés qui avaient fui le nord de l'Iraq à la fin de 1996 sont rentrés chez eux, mais la situation des réfugiés turcs d'origine kurde attend toujours une solution. Les attaques militaires contre les convois humanitaires entravent la fourniture d'une assistance au nord de l'Iraq. Pendant l'année écoulée, 24 000 réfugiés sont retournés au Myanmar depuis le Bangladesh, et le HCR est en pourparlers avec le Gouvernement du Bangladesh pour envisager une solution en faveur des 21 000 réfugiés restants qui ne souhaitent pas rentrer au Myanmar. Concernant la rétrocession de Hong-kong à la Chine en juin 1997, le nombre de réfugiés vietnamiens sur ce territoire est tombé de 214 000 à moins de 2 000. Le rapatriement des réfugiés guatémaltèques en provenance du Mexique, organisé par le HCR, devrait être achevé à la fin de l'année en cours, et les dossiers de 2 500 réfugiés guatémaltèques sont à l'étude aux fins de naturalisation au Mexique.

23. Ces succès montrent que des solutions au problème des réfugiés et, en particulier, le rapatriement librement consenti sont possibles. Toutefois, de redoutables difficultés demeurent dans d'autres parties du monde. En Afghanistan, la poursuite du conflit civil et les restrictions aux droits de la personne, particulièrement aux droits des femmes, ont interrompu le rapatriement des Afghans, depuis la République islamique d'Iran et le Pakistan, qui constituent encore le groupe de réfugiés le plus important du monde. Le rapatriement organisé en Erythrée se trouve dans une impasse, des menaces continuent de peser sur la sécurité des réfugiés soudanais dans le nord de l'Ouganda et il y a eu non seulement interruption du rapatriement des réfugiés sierra-léoniens, mais reprise de l'exode hors de Sierra Leone depuis que le Gouvernement élu de ce pays a été renversé. L'impasse politique continue d'entraver le retour des 90 000 réfugiés bouthanais du Népal. Deux nouveaux afflux de réfugiés se sont produits : plus de 40 000 Cambodgiens ont franchi la frontière avec la Thaïlande et des milliers de personnes ont fui la République du Congo pour se réfugier en République démocratique du Congo.

24. Les défis les plus graves à la protection ont été lancés dans la région des Grands Lacs; entre 1994 et 1996, le HCR a assisté plus de 1,5 million de Rwandais vivant dans les camps de Tanzanie et de l'ex-Zaïre. Au coeur de ce problème, on trouve l'incapacité ou le refus de la communauté internationale de séparer ceux qui méritent une protection internationale de ceux qui ne la méritent pas, d'assurer la sécurité physique des premiers et d'empêcher les autres de commettre des exactions qui menacent tout autant les réfugiés que les nationaux. Malheureusement, les efforts déployés par le HCR pour éviter la contagion du conflit dans les provinces du Kivu et dans les camps de réfugiés n'ont pas abouti. Après la destruction de ces camps, 600 000 Rwandais sont rentrés dans leur pays en quelques jours; quelques semaines plus tard, la quasi-totalité des Rwandais qui se trouvaient en Tanzanie sont rentrés dans leur pays, et ceux qui sont restés dans l'ex-Zaïre ont fui vers l'ouest et se sont dispersés dans les forêts. Le HCR avait demandé l'envoi d'une force militaire internationale pour venir au secours de ces réfugiés, mais cette requête n'a pas été entendue et bien que le HCR, en étroite coopération avec d'autres institutions des Nations Unies, le Comité international de la Croix-Rouge et les ONG, soit venu au secours de ces personnes, souvent à l'intérieur même des zones de conflit, permettant à 250 000 Rwandais de rentrer chez eux, des milliers d'autres ont péri dans les forêts de faim, d'épuisement, de maladie, mais aussi aux mains des militaires. Les Rwandais survivants sont désormais éparpillés dans onze pays d'Afrique centrale, dont la République du Congo, où les combats rendent les opérations de sauvetage de plus en plus ardues.

25. Pour que la paix soit rétablie au Rwanda, les deux millions de Rwandais rentrés dans leur pays depuis 1994 doivent y être réintégrés. Le HCR et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont signé un mémorandum d'accord, et une unité conjointe a été établie par les deux organisations et le Gouvernement du Rwanda aux fins des activités de réintégration; en Tanzanie et dans la République démocratique du Congo, divers programmes, touchant notamment à l'environnement, ont été lancés dans les régions où des camps de réfugiés avaient été aménagés.

26. Au Burundi, les progrès accomplis vers la paix ont été limités; le HCR n'a donc pas encouragé le rapatriement, mais a aidé les réfugiés - dont un grand nombre depuis la République démocratique du Congo - à rentrer spontanément. Le Gouvernement tanzanien et le HCR ont récemment conduit une mission conjointe à la frontière pour évaluer les implications de la présence de camps de réfugiés sur la sécurité et la stabilité de la région. Cette mission a recommandé de rétablir l'ordre public dans les camps si l'on voulait éviter d'y voir se produire des événements comme ceux dont l'ex-Zaïre avait été le théâtre en 1996. Quelques semaines plus tôt, le HCR a commencé, en coopération avec les Gouvernements de la République démocratique du Congo et de la Tanzanie, à rapatrier plus de 70 000 réfugiés congolais par bateau sur le lac Tanganyika.

27. Le processus de rapatriement a confronté le HCR à de terribles dilemmes : il lui fallait choisir, par exemple, entre rapatrier des Rwandais dans des régions peu sûres du reste du Rwanda, ou les laisser dans la forêt où ils étaient promis à une mort quasi certaine. Des attaques militaires ont été lancées contre des sites de réfugiés, et les réfugiés sont encore victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et de violences. Bien plus, l'accès du HCR aux réfugiés est fréquemment limité, voire refusé, et les propositions émises par le HCR visant à identifier et protéger ceux qui ont des raisons valables de ne pas rentrer et à exclure ceux qui n'ont pas droit à la protection internationale n'ont été mises en oeuvre qu'au Malawi et en République centrafricaine, où les gouvernements ont procédé à la détermination du droit à cette protection. Il s'est révélé de plus en plus difficile, voire impossible, de suivre les réfugiés dans la région, et plusieurs travailleurs humanitaires ont été tués. La violation des droits de l'homme et des principes humanitaires est devenue monnaie courante dans la région des Grands Lacs, comme le montre le refoulement des demandeurs d'asile rwandais de la région de Goma, quelques jours plus tôt. Tout en étant préoccupé par cette tendance, qui l'a contraint à suspendre ses activités en faveur des réfugiés rwandais dans la République démocratique du Congo, le HCR est bien conscient que des groupes armés et des extrémistes politiques opérant au sein d'importantes populations réfugiées peuvent aggraver l'insécurité et l'instabilité de la région.

28. Cette évolution ne doit pas amener à conclure qu'il soit nécessaire de réviser les principes de base. Les droits des réfugiés - à l'asile et au non-refoulement - sont la pierre angulaire du mandat du HCR, dont l'engagement de les défendre et de les promouvoir n'est pas négociable. Toutefois, ces principes doivent être mis en oeuvre selon des modalités constructives, réalistes et novatrices, qui tiennent compte des préoccupations légitimes des Etats. L'équilibre entre les principes et les intérêts est difficile à trouver, surtout en cas de déplacement massif à travers des lignes de front, mais des leçons peuvent être tirées des expériences acquises.

29. Certains des problèmes actuels auraient pu être évités si les Etats avaient assumé leurs responsabilités, comme le Comité les avait engagés à le faire. Les camps de réfugiés auraient dû être situés loin des régions frontalières, les éléments armés et les extrémistes politiques n'auraient pas du être autorisés à vivre au sein des réfugiés et à les contrôler, et les coupables de crimes contre l'humanité auraient dû être traduits en justice. Les propositions formulées à plusieurs reprises par le HCR à cet égard ont été ignorées, et c'est ce fait, et non pas la faillite des principes eux-mêmes,

qui a contribué à l'aggravation de l'insécurité et du conflit. Si les contradictions apparentes entre les principes humanitaires et les intérêts des Etats ne sont pas résolues, d'innombrables innocents souffriront encore. Le Haut Commissaire propose donc aux Etats et aux organisations régionales, tout d'abord à l'Organisation de l'unité africaine (OUA), un effort de coopération avec le HCR. Le HCR est prêt à discuter avec les gouvernements de mesures pratiques à adopter pour faciliter le respect des principes humanitaires tout en tenant compte de leurs préoccupations et espère que les Etats, pour leur part, formuleront des propositions concrètes à cet égard, mais surtout, qu'ils reconfirmeront leur engagement à l'égard de ces principes.

30. Bien que la crise au niveau de l'application des principes fondamentaux se soit récemment manifestée de façon particulièrement aiguë dans la région des Grands Lacs, elle n'est limitée à aucune région particulière, et le Haut Commissaire est vivement préoccupé par la tendance croissante de nombreux pays occidentaux à adopter des politiques d'asile restrictives. Tout en reconnaissant que la distinction entre les réfugiés et les migrants économiques est parfois difficile à établir, le Haut Commissaire souligne que cette distinction doit néanmoins être maintenue et donne aux Etats l'assurance que le HCR continuera à coopérer avec eux à cet égard, dans le cadre de paramètres convenus. Dans ce contexte, elle mentionne que, dans de nombreux pays occidentaux, le concept de protection temporaire a été appliqué avec succès aux réfugiés de Bosnie-Herzégovine. La distinction faite en Bosnie-Herzégovine entre "régions d'ethnie majoritaire" et "régions d'ethnie minoritaire" a révélé l'utilité du concept de protection temporaire, instrument flexible qui permet d'appliquer les principes humanitaires, compte tenu des préoccupations légitimes des Etats. Le Haut Commissaire se félicite aussi de l'initiative prise par la Commission européenne dans le sens de l'adoption de normes communes sur la protection temporaire à l'échelle de l'Europe.

31. Au cours de l'année écoulée, le HCR s'est vu dans l'obligation d'élaborer une approche globale face aux exigences de la transition entre guerre et paix, participant ainsi à la recherche commune à l'ensemble du système des Nations Unies d'une stratégie dite de consolidation de la paix après les conflits. A cet égard, le rôle du HCR est d'assurer le retour et la réintégration des populations déracinées.

32. Grâce à l'effort qu'il a consenti ces dernières années pour renforcer sa capacité de préparation et de réaction aux situations d'urgence, le HCR a acquis les compétences et l'expérience nécessaires pour faire face aux retours, qu'ils soient organisés et massifs ou spontanés. Le rapatriement n'est toutefois pas simplement une opération logistique; il doit être intégré à un processus plus large qui comprend le rétablissement des droits fondamentaux de l'homme et du système judiciaire. Dans ce domaine, il y aurait beaucoup à gagner à une coopération plus poussée entre le HCR et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. La réintégration exige un ensemble global de mesures qui vont de la reconstruction matérielle à diverses activités dans les domaines politique, social, éducatif, psychologique et juridique. Dans certains cas, elle doit s'accompagner d'opérations de déminage, et le Haut Commissaire saisit cette occasion pour

se féliciter de ce que le prix Nobel de la paix ait été décerné, pour 1997, à la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres.

33. La situation en Bosnie-Herzégovine illustre la diversité des défis que le HCR a dû relever pour que le rapatriement soit viable et couronné de succès. Depuis la signature de l'Accord de Dayton, on estime que près de 183 000 réfugiés sont rentrés en Bosnie-Herzégovine, ce qui a contribué à réduire le problème du déplacement engendré par la guerre. Toutefois, le modèle dominant a été celui du retour des réfugiés vers ce qu'il est convenu d'appeler les "régions où leur ethnie est majoritaire", et où le principal impératif a été d'accélérer la reconstruction matérielle. Pour encourager le retour des réfugiés vers les "régions où leur ethnie est minoritaire", toute une série d'initiatives ont été prises, notamment l'organisation de lignes d'autobus interentités, la désignation de "villes ouvertes" afin d'encourager, à la base, l'acceptation du retour de groupes minoritaires, et le "jumelage de villes", faisant appel à la solidarité des communautés d'accueil dans les pays d'asile. De plus, des mesures plus positives ont été récemment annoncées par le Gouvernement croate en faveur du retour et de la réconciliation de tous les Croates.

34. Plusieurs conditions doivent toutefois être remplies pour que les groupes minoritaires puissent rentrer chez eux. Tout d'abord, il convient d'assurer la sécurité physique, et la Force de stabilisation, dont la couverture se révélera nécessaire au-delà de la limite prévue, soit juin 1998, ainsi que le Groupe international de police ont un rôle essentiel à jouer à cet égard; les autorités et les partis politiques doivent respecter la volonté de l'électorat légitime; le droit à un logement et aux services sociaux doit être garanti et le problème du chômage doit être examiné. Les efforts du HCR ne peuvent être que modestes et complémentaires, mais ils indiquent bien la direction à prendre pour promouvoir la transition nécessaire du retour à la réintégration.

35. Au Rwanda et en Bosnie, les deux sociétés où les blessures du conflit et de la haine sont les plus profondes, le HCR a renforcé ses initiatives spéciales pour les femmes réfugiées, car il croit que l'appui à l'autosuffisance des femmes et la promotion de leur rôle dans la société sont primordiaux si l'on entend favoriser la tolérance et transcender les dissensions entre les communautés. En Géorgie et en Ukraine, le HCR a aidé à la reconstruction des maisons détruites et à la remise en état des infrastructures sociales; il aide, à l'heure actuelle, les autorités à régler les questions relatives à la citoyenneté pour éviter d'éventuels cas d'apatridie.

36. La portée et la complexité de cette approche globale à la réintégration nécessitent une coopération plus étroite avec un large éventail de partenaires, en particulier avec les partenaires multilatéraux du HCR et les ONG orientées vers le développement : leurs activités pourront ainsi s'appuyer sur les bases jetées par le HCR. Lorsqu'il prend la décision de se désengager des activités de réintégration, le HCR doit tenir compte des besoins spécifiques de chaque situation. Le Haut Commissaire donne l'assurance que le HCR fera tout son possible pour mieux comprendre ses partenaires multilatéraux, afin d'élaborer avec eux des approches communes et d'assurer un retrait ordonné et opportun de l'assistance humanitaire. Outre sa collaboration traditionnelle avec d'autres institutions des Nations Unies,

particulièrement avec le Programme alimentaire mondial et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le HCR a noué des liens de coopération étroits, au niveau des opérations nationales, avec le Programme des Nations Unies pour le développement, la Banque mondiale, le Fonds international de développement agricole et, depuis juillet 1997, le Fonds monétaire international.

37. La tâche de loin la plus délicate, qui couronne toute opération de rapatriement, est la réconciliation. En effet, comme les crises successives qui se sont déroulées au Rwanda et au Burundi l'ont montré pendant les 35 dernières années, en l'absence de réconciliation, les rapatriés restent dans des communautés divisées où le conflit peut encore éclater. Le HCR, qui appuie déjà des activités favorisant la réconciliation dans différents pays, doit faciliter l'intégration de ces activités. Les efforts déployés pour favoriser le dialogue entre les communautés ne sont pas des objectifs abstraits. Il en existe des exemples concrets : les initiatives de femmes déjà mentionnées, l'initiative conjointe pour l'enfant et l'adolescent, au Libéria, qui doit s'efforcer de faire reprendre une vie normale aux enfants utilisés comme combattants, l'initiative "villes ouvertes" en Bosnie, enfin, le rétablissement et le renforcement du système judiciaire au Rwanda.

38. Le HCR continuera de coopérer avec les organes intergouvernementaux et régionaux comme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et la désertification dans la Corne de l'Afrique, afin de promouvoir la réconciliation, moyennant l'établissement de cadres juridiques et administratifs pour la gestion des flux de réfugiés et de rapatriés.

39. Malgré les contraintes financières, le HCR reste foncièrement attaché au principe du suivi de la Conférence sur la Communauté d'Etats indépendants (CEI), grâce auquel des progrès considérables ont été accomplis dans l'élaboration des structures juridiques nécessaires pour faire face aux flux de réfugiés et pour susciter une prise de conscience à l'égard des déplacements massifs de population dans la région. Des mesures ont aussi été prises pour mettre en place un forum de consultations régionales sur les problèmes des réfugiés et des personnes déplacées en Asie centrale, en Asie du Sud-Ouest et au Moyen-Orient. La première de ces consultations a eu lieu en mars 1997 à Amman, en Jordanie.

40. Le Haut Commissaire conclut ses remarques sur les défis du rapatriement et de la réintégration en mentionnant la coopération du HCR avec l'Union européenne, avec laquelle le HCR a des consultations régulières afin d'établir et de renforcer le partenariat au plan de l'établissement de normes, de l'élaboration des politiques et de la coopération internationale.

41. Les ressources humaines constituent la pierre angulaire de la mission et des opérations du HCR. En septembre 1997, le HCR a inauguré le Système de gestion des carrières, qui tente d'optimiser l'utilisation des ressources humaines tout en renforçant l'appui du Haut Commissariat à la planification des carrières, à l'établissement d'objectifs individuels et à l'évaluation du comportement professionnel.

42. L'adoption du Système de gestion des carrières est étroitement liée à l'opération de gestion du changement, lancée deux ans plus tôt, qui constitue toujours une des priorités du Haut Commissaire. Outre un certain nombre de changements dans les domaines des nouvelles technologies et des ressources humaines, le Haut Commissaire a nommé un directeur du changement, qui est chargé d'assurer que toutes les activités reliées au projet Delphi soient examinées en vue de l'établissement de priorités et d'une coordination efficace. Il convient également de mobiliser le personnel du HCR pour qu'il s'approprie davantage ce processus et qu'il mène à son terme cette phase de l'opération de gestion du changement.

43. Concernant les ressources financières, le Haut Commissaire rend hommage aux gouvernements donateurs pour leur appui à la plupart des opérations spéciales que conduit le HCR, notamment dans la région des Grands Lacs et en ex-Yougoslavie. Il est, toutefois, nécessaire d'accorder un appui financier supplémentaire à d'autres programmes spéciaux moins visibles, en particulier aux opérations menées en Angola, au Libéria et au Tadjikistan. Le Haut Commissaire souligne la nécessité de soutenir les activités fondamentales couvertes par les Programmes généraux, qui souffrent encore d'une grave pénurie de fonds en 1997, le déficit s'établissant environ à 50 millions de dollars. Elle demande également qu'il soit fait davantage d'efforts pour soutenir les Programmes généraux en 1998, en temps voulu et comme il convient. Elle est heureuse d'annoncer que la diminution des crises de grande ampleur et la mise en oeuvre de solutions permettront une réduction substantielle du budget général du HCR, qui, pour la première fois depuis 1991, sera vraisemblablement inférieur au milliard de dollars en 1998. Elle souligne, toutefois, que le rapatriement est onéreux en termes de ressources, particulièrement en personnel, et se félicite de la décision de réexaminer la classification des dépenses de personnel du HCR et de veiller à ce que les dépenses essentielles à l'accomplissement de son mandat soient reconnues comme il convient.

44. Le Haut Commissaire fait part de sa vive préoccupation concernant la sûreté et la sécurité du personnel travaillant dans les zones de conflit. Le personnel national et international y est en effet exposé non seulement aux tensions inhérentes à un travail accompli dans des conditions dangereuses, mais aussi à des menaces ayant leur origine dans le conflit lui-même. Des victimes sont encore à déplorer, et le Haut Commissaire tient à rendre hommage à tous les membres du personnel du HCR et d'autres institutions, en particulier du Comité international de la Croix-Rouge et des ONG, qui ont perdu la vie ou ont subi des souffrances au service des réfugiés et des personnes déplacées. Le personnel national est particulièrement vulnérable, et le restera aussi longtemps que des agents d'aide civils et non armés continueront de travailler seuls et en première ligne lors de catastrophes humanitaires. Le HCR a mené à bien un examen approfondi des questions relatives à la sécurité du personnel et le Haut Commissaire demande aux gouvernements de se montrer plus compréhensifs et d'accorder un soutien plus important, compte tenu des incidences financières de mesures renforcées de sécurité.

45. Le HCR a pris une part active aux débats sur le processus de réforme des Nations Unies conduit par le Secrétaire général. Elle espère que la transformation du Département des affaires humanitaires en un Bureau du

coordonnateur des secours d'urgence plus rationnel, ciblé et efficace sera effective dans les plus brefs délais. Elle tient à renouveler le ferme engagement du HCR et le sien propre, qui est de relever de façon efficace, opportune et novatrice les défis auxquels ils doivent faire face.

46. Mme OAKLEY (Etats-Unis d'Amérique) dit que son Gouvernement est bien conscient de la difficulté, allant parfois jusqu'au danger, de la tâche menée à bien par le personnel du HCR, et exprime l'estime de son Gouvernement et la sienne propre pour la direction éclairée assurée par le Haut Commissaire, son dévouement et son militantisme.

47. Elle approuve le choix des défis du rapatriement comme thème de la présente session du Comité exécutif et félicite le HCR pour le document de travail excellent, incitant à réfléchir, qu'il a été établi (A/AC.96/887). Après une autre année pendant laquelle de très nombreux réfugiés sont retournés dans leur pays dans des conditions moins qu'idéales, au Rwanda et en Bosnie, le choix de ce thème était approprié.

48. De plus en plus de pays, de par le monde, hésitent à continuer de recevoir des arrivées massives de réfugiés, et de les garder sur leur territoire pendant de longues périodes de temps : c'est dire les pressions énormes qui s'exercent pour que les réfugiés soient rapatriés aussi rapidement que possible. Dans la région des Grands Lacs, les normes relatives à la protection des réfugiés et aux rapatriements organisés, librement consentis, ont été mises à grave épreuve et, dans certains cas, violées. Les plans que la communauté internationale avait élaborés, beaucoup trop lentement, ont été balayés par la masse des retours - 685 000 en provenance du Zaïre et 500 000 en provenance de la Tanzanie - qui se sont néanmoins déroulés mieux qu'on n'aurait pu l'imaginer, grâce aux efforts, dignes de toutes les louanges, du HCR, d'autres organisations et du Gouvernement rwandais. Mme Oakley est, toutefois, préoccupée par la tension persistante entre le HCR et le Rwanda, et assure l'un et l'autre que son Gouvernement reste attaché à leurs programmes de réintégration et de réhabilitation, et continuera de les soutenir.

49. Malheureusement la guerre civile du Zaïre a repoussé vers l'ouest de nombreux réfugiés, souvent utilisés comme otages par les factions armées. L'impossibilité de parvenir jusqu'à ces populations, les attaques dont elles feraient l'objet et leur perpétuel refoulement sont gravement préoccupants. L'expulsion des Rwandais et des Burundais du centre de transit de Kisangani, et les expulsions plus récentes de Goma sont les derniers épisodes au cours desquels le HCR s'est trouvé dans la quasi-impossibilité de s'acquitter de son mandat de protection en Afrique centrale. Ces événements tragiques n'ont servi les intérêts fondamentaux de personne. Il n'y a pas lieu, toutefois, de distribuer des blâmes pour action ou inaction passée : l'important est d'arrêter des politiques qui permettent d'avancer dans la poursuite d'objectifs humanitaires.

50. Abordant le thème spécifique des défis du rapatriement, Mme Oakley reconnaît que le HCR a eu à faire des choix extrêmement difficiles. Le récent exposé du Haut Commissaire au Conseil de sécurité, à New York, a présenté le dilemme dans lequel le HCR se trouve pris, puisqu'il doit aider des êtres humains à passer d'une situation dans laquelle leur vie est menacée à une autre, à peine moins dangereuse. Les difficultés énoncées dans le document à l'étude sont très réelles et risquent de devenir la règle plutôt que

l'exception. Les pays qui accueillent des réfugiés, les pays d'origine et les pays donateurs doivent donc travailler ensemble à résoudre ces difficultés.

51. Si beaucoup n'ont que scepticisme à l'égard de la notion de "partage de la charge", le Gouvernement des Etats-Unis, pour sa part, estime que les réfugiés sont une responsabilité internationale. Tous doivent travailler ensemble à atténuer les conséquences d'arrivées massives de réfugiés pour les pays d'asile, et à donner au HCR un soutien politique aussi bien que financier. Par ailleurs, on ne peut attendre du HCR qu'il s'acquitte de tâches de police et de sécurité qu'il n'est ni mandaté ni équipé pour accomplir.

52. Le HCR ne peut s'acquitter de son mandat que si les Etats s'acquittent eux-mêmes de leurs responsabilités. Les pays d'asile doivent préconiser et défendre le respect des principes humanitaires et des droits de l'homme, et contribuer à l'établissement et au maintien d'une nette séparation entre les éléments armés et les populations réfugiées. Les camps doivent être aménagés assez loin des régions frontalières pour qu'ils ne puissent ni servir de bases à des éléments armés dans des attaques transfrontières, ni être les cibles d'attaques de représailles. Il est dans l'intérêt des pays d'asile de permettre au HCR de se rendre immédiatement auprès des populations réfugiées, car il est ainsi en mesure d'identifier et d'immatriculer les réfugiés comme il convient, puis d'établir et d'organiser rapidement les camps.

53. La plus importante des questions posées dans le document relatif aux défis du rapatriement (A/AC.96/887) est peut-être la suivante : "Dans quelles conditions le HCR doit-il intervenir concernant le retour vers des situations où une protection nationale efficace ne peut être totalement garantie ... ?" Le premier principe et la priorité absolue, pour le HCR comme pour la communauté internationale, devraient être de s'efforcer par tous les moyens de travailler avec les pays d'asile pour assurer le respect du principe de non-refoulement, que les Etats-Unis sont prêts à défendre, en public et en privé, dans les termes les plus vigoureux. Toutefois, lorsqu'un retour forcé est imminent, la meilleure ligne de conduite, pour le HCR, est de faire de son mieux pour aider et protéger, et de procéder aux choix difficiles en fonction de chaque situation, même si le seul choix qui lui est laissé est le choix du moindre mal. Toutefois, cela ne veut pas dire que le HCR doive changer sa politique en matière de rapatriement. Le principe du rapatriement librement consenti, pierre angulaire du régime international de protection des réfugiés, doit être proclamé et défendu.

54. A l'heure actuelle, le HCR joue un rôle critique de catalyseur et permet des retours dans la sécurité et la dignité en Bosnie. Pour le Gouvernement des Etats-Unis, le retour librement consenti des réfugiés et des personnes déplacées, en particulier des groupes minoritaires, est au nombre des priorités absolues. Plus de 1,6 million de Bosniaques sont encore déplacés et la délégation des Etats-Unis demande aux autres donateurs de soutenir les efforts du HCR en répondant à son appel et en finançant des programmes complémentaires au titre de l'initiative "villes ouvertes".

55. La délégation des Etats-Unis est heureuse de noter que le document traitant du rapatriement (A/AC.96/887) contient une partie consacrée à la réintégration, à la réhabilitation et à la reconstruction, tous éléments essentiels pour assurer que le rapatriement soit durable. Les organisations

humanitaires et les organisations de développement, les pays donateurs, la Banque mondiale, les ONG, les personnalités officielles du pays d'origine et les réfugiés eux-mêmes doivent, ensemble, élaborer un plan d'action intégrant toutes les activités nécessaires pour assurer le continuum du secours au développement, activités qui devraient être simultanées et non consécutives. Contribuer à promouvoir la reconstruction des services économiques et sociaux et à rétablir les structures politiques et judiciaires est peut-être une tâche que le nouveau Coordonnateur des secours d'urgence serait le mieux placé pour accomplir.

56. Le Gouvernement des Etats-Unis se félicite des efforts déployés par le HCR pour systématiser ses relations avec d'autres organisations par le moyen de mémorandums d'accord. Certes, le rapatriement peut intervenir rapidement, sans laisser le temps de planifier une approche coordonnée, mais lorsqu'une telle approche est possible, comme cela a été le cas en Bosnie, beaucoup peut être fait. Bien que le succès final de l'opération de Bosnie ne soit pas encore acquis, des efforts concrets sont entrepris pour rétablir une société viable et traduire les criminels de guerre en justice. La réintégration, la réhabilitation et la reconstruction ne sont pas durables sans réconciliation. Bien que le HCR tienne et s'attache à ce que cette réconciliation se produise, il n'en a pas la responsabilité : cette responsabilité est celle d'autres acteurs, comme la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et les tribunaux internationaux, avec lesquels le HCR peut coopérer, comme il l'a fait à l'occasion de l'initiative "villes ouvertes". A cet égard, Mme Oakley se réfère à l'initiative en faveur des femmes bosniaques, qu'un certain nombre de gouvernements - dont le sien propre - ont lancée en coopération avec le HCR. Les femmes, en Bosnie, sont décidées à construire une société dans laquelle elles auront un rôle à jouer et contribueront à ce que les décisions prises à l'avenir soient judicieuses. Mme Oakley est particulièrement heureuse du fait que le HCR ait lancé une initiative semblable au Rwanda.

57. Une possibilité n'a peut-être pas été exploitée à fond : celle qui consisterait à aider les réfugiés à être mieux préparés à retourner chez eux, mieux formés et plus prêts à participer à la reconstruction de leur communauté et de leur pays. A cet égard, la délégation des Etats-Unis se félicite des efforts accrus déployés par le HCR pour satisfaire les besoins des enfants réfugiés, dont l'éducation est une chance qu'il ne faut pas laisser passer. Le HCR ne peut contribuer à la réintégration que dans la mesure où d'autres organisations internationales et gouvernementales s'y emploient aussi sans retard. La délégation des Etats-Unis soutient les projets à impact rapide (PIR) du HCR, qui permettent d'apporter une assistance immédiate aux rapatriés.

58. En conclusion, Mme Oakley dit qu'il n'y a pas de réponses faciles aux questions posées dans le document traitant des défis du rapatriement (A/AC.96/887) : tous doivent s'atteler à la tâche. Elle félicite le Haut Commissaire et ses services pour la manière dévouée et rigoureuse dont ils s'attaquent aux difficultés face auxquelles ils sont placés, et est certaine qu'ils parviendront à les résoudre.

La séance est levée à 12 h 25 .