



**Conseil Économique  
et Social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/2001/5/Add.2  
3 juillet 2000

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Cinquante-septième session

Point 14 c) de l'ordre du jour provisoire

GROUPES ET INDIVIDUS PARTICULIERS :  
EXODES MASSIFS ET PERSONNES DÉPLACÉES

Rapport du Représentant du Secrétaire général, M. Francis Deng,  
présenté en application de la résolution 2000/53 de la Commission des droits de l'homme

Additif

Le Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, conformément à la résolution 2000/53 de la Commission, dans laquelle celle-ci a encouragé la diffusion et l'application des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays lors des séminaires organisés au niveau régional et à d'autres niveaux sur ce sujet et encouragé le Représentant du Secrétaire général à continuer de susciter ou d'appuyer de tels séminaires en consultation avec les organisations régionales, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et les autres institutions compétentes, a l'honneur de transmettre à la Commission le compte rendu des travaux de l'Atelier régional sur les déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays dans le sud du Caucase, qui s'est tenu à Tbilissi, du 10 au 12 mai 2000 sous l'égide du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, du Brookings Institution Project on Internal Displacement et du Conseil norvégien pour les réfugiés.

ANNEXE

Compte rendu des travaux de l'Atelier régional sur les déplacements de personnes  
à l'intérieur de leur propre pays dans le sud du Caucase

(Tbilissi, 10-12 mai 2000)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. Compte rendu des travaux .....	1 - 20	3

1. Près d'un million de personnes ont fait l'objet d'un déplacement forcé à l'intérieur de leur pays dans le sud du Caucase, en raison principalement de conflits armés et de luttes interethniques mais aussi de catastrophes naturelles. Contrairement aux réfugiés, qui peuvent avoir recours à un système structuré de protection et d'assistance internationales, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont la situation est tout aussi désespérée, ne peuvent bien souvent s'adresser à aucun organisme fiable.
2. Afin de favoriser la recherche de solutions plus efficaces aux problèmes des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans le sud du Caucase, une réunion de haut niveau a été organisée du 10 au 12 mai 2000 à Tbilissi (Géorgie), à la demande du Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Francis M. Deng. Parmi les participants à cette réunion figuraient de hauts fonctionnaires des gouvernements arménien, azerbaïdjanais et géorgien, responsables des populations déplacées, des représentants d'ONG, d'établissements d'enseignement supérieur et de communautés déplacées dans ces trois pays, des représentants d'organisations régionales et d'organisations et d'ONG internationales et des experts internationaux.
3. L'atelier a été organisé sous l'égide du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du Brookings Institution Project on Internal Displacement et du Conseil norvégien pour les réfugiés.
4. Les participants à l'Atelier ont examiné la question des déplacements internes, telle qu'elle se posait en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, et en particulier le nombre de personnes concernées, la composition des populations déplacées, leur situation et leurs besoins spécifiques, et le rôle que les gouvernements, les organisations régionales, les organisations non gouvernementales locales et les organisations internationales pouvaient jouer dans la solution de ces problèmes.
5. Les participants ont souligné la vulnérabilité de ces personnes et les nombreuses difficultés auxquelles elles étaient confrontées. En plus du traumatisme psychologique qu'elles subissent, elles se retrouvent bien souvent séparées de membres de leur famille, sans source de revenus, ayant dû abandonner leurs études et coupées de leur contexte culturel et social habituel. Dans le cas du sud du Caucase, les participants ont relevé les conséquences extrêmement négatives de ces déplacements prolongés de populations sur la région et ont demandé instamment aux gouvernements concernés de s'interroger sérieusement sur ces conséquences. Par exemple, un certain nombre d'orateurs ont fait observer que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays se retrouvaient marginalisées, ce qui les empêchait de jouer un rôle constructif et productif dans la communauté dans laquelle elles vivaient. La pauvreté et le taux de chômage, élevés dans la région, avaient en outre des répercussions particulièrement lourdes pour ces personnes. Des participants ont aussi jugé préoccupant le nombre croissant d'enfants déplacés à l'intérieur de leur pays, qui sont contraints à la mendicité ou même à la délinquance. Plusieurs orateurs ont souligné que certaines zones avaient connu une importante dépopulation assortie d'une tendance croissante à l'homogénéité ethnique. En outre, l'impossibilité d'apporter une solution politique durable aux conflits entrave toute possibilité de rapatriement durable des personnes concernées, dans des conditions de sécurité, et les maintient dans une situation de déracinement. Cette situation nuit aussi aux États qui souhaiteraient un jour devenir membres

des institutions politiques européennes, telles que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. D'autre part, ces conflits dits "gelés" et les problèmes liés à la transition économique sont à l'origine d'un exode des compétences permanent ou du départ pour l'étranger des membres de la société les plus actifs sur le plan économique, et découragent les investissements internationaux et toutes les ouvertures qui en résulteraient pour la région. Après avoir, pendant de nombreuses années, fourni des secours à la région, sans apercevoir le moindre début de solution aux problèmes fondamentaux qui sont à l'origine des déplacements de populations, les organisations internationales et les ONG réexaminent actuellement leur politique d'aide humanitaire, qui a engendré une dépendance malsaine. Certaines d'entre elles ont perdu tout espoir de réussir à fournir une assistance efficace, elles ont le sentiment d'être dans une impasse en raison d'une situation politique gelée et commencent à remettre en question leur présence dans la région.

6. Il faut ajouter à cela un manque de clarté quant à ce qui différencie les réfugiés des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Contrairement à ces dernières, les réfugiés ont quitté leur pays d'origine. Du fait qu'ils sont à l'étranger, ils peuvent faire appel à un cadre institutionnel et juridique international structuré qui a été conçu à leur intention. Ils possèdent de ce fait une identité juridique distincte qui leur permet de bénéficier de la protection d'un État dont ils ne sont pas citoyens. En revanche, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays ne franchissent pas de frontières, ce qui signifie que la responsabilité essentielle pour ce qui est de leurs besoins de protection et d'assistance incombe à leur propre gouvernement. En tant que citoyens de leur pays, elles ont pleinement droit à la protection garantie par la législation internationale relative aux droits de l'homme ainsi que par le droit international humanitaire et par le droit interne. De fait, elles ont les mêmes droits que tous les autres citoyens de leur pays, ce qui veut dire qu'en aucune circonstance elles ne doivent faire l'objet d'une discrimination en raison de leur état de personnes déplacées. Elles ont cependant des besoins spécifiques liés à leur situation particulière. Pour les satisfaire il est parfois nécessaire d'adopter des mesures spéciales propres à garantir la mise en œuvre de leurs droits. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ont été élaborés en vue d'aider les gouvernements et les autres acteurs concernés dans la région à assurer l'application de ces droits pendant tous les stades du processus de déplacement.

7. Les participants à l'atelier ont noté en s'en félicitant que les Principes directeurs réaffirmaient à bon escient des principes indiscutables du droit international et constituaient un guide utile pour les situations dans lesquelles le droit international manquait de précision. Ces principes sont de plus en plus reconnus à l'échelle mondiale et ils sont désormais considérés comme des normes internationales. Les participants ont exprimé l'espoir qu'ils seraient progressivement incorporés au droit international coutumier.

8. Parmi ces principes, les participants ont examiné en particulier ceux qui portaient sur la non-discrimination et l'égalité, le droit de circuler librement et de choisir son lieu de résidence, la participation à la vie politique, le retour, la réinstallation et la réintégration, ainsi que sur les besoins particuliers des femmes et des enfants. Ils ont mis tout particulièrement l'accent sur le droit de prendre part à la vie politique. Plusieurs participants ont relevé qu'en Géorgie, les personnes déplacées à l'intérieur du pays pouvaient prendre part aux élections présidentielles et aux élections parlementaires nationales mais n'étaient pas autorisées à élire les représentants parlementaires locaux et les autorités municipales, c'est-à-dire les personnes qui étaient le mieux

à même de contribuer à l'amélioration de leurs conditions de vie. Certains participants ont fait valoir que le Gouvernement craignait sans doute, tout comme certaines personnes déplacées elles-mêmes, qu'en prenant part aux élections locales ces personnes ne renoncent à leur droit de retourner dans leur région d'origine. Certains ont toutefois fait observer que les deux choses ne s'excluaient pas mutuellement et que les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays ne devaient pas être limités du fait de leur situation de personne déplacée. Plusieurs participants ont jugé souhaitable de modifier la législation et de l'harmoniser avec les normes internationales. Les problèmes de participation à la vie politique des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays ont aussi été soulevés pour l'Azerbaïdjan et l'Arménie en raison des vestiges du système de la "propiska".

9. D'une manière générale, la législation et les pratiques héritées de l'époque soviétique, dont la "propiska" est un exemple, constituaient un obstacle au plein exercice par les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays de certains de leurs droits : droit à la propriété, droit de circuler librement et de choisir librement son lieu de résidence, et les empêchaient d'accéder facilement aux projets de microcrédits. Du fait que les gouvernements de la région étaient en train de passer d'un système économique et politique à un autre, les dispositions législatives applicables à la citoyenneté, à la pauvreté, à la participation à la vie politique et au droit de circuler librement et de choisir librement son lieu de résidence étaient aussi en pleine transition, ce qui posait des problèmes supplémentaires aux personnes déplacées. Enfin, le droit de ces personnes à retourner dans leur région d'origine ne devrait pas les empêcher d'accéder à des types de logement plus durables, d'élire les représentants locaux et de trouver un emploi dans leur nouvel environnement.

10. Les débats ont aussi porté sur la question de la restitution des biens, qui est reconnue de plus en plus comme étant un élément important du processus de consolidation de la paix. Plusieurs participants ont évoqué différents moyens de résoudre ce problème, en citant notamment des précédents tirés du contexte de la Bosnie-Herzégovine et d'autres pays des Balkans qui pouvaient se révéler instructifs pour la région du sud du Caucase. Ils ont fait observer que les États étaient tenus de modifier leur législation de façon à faciliter la restitution des biens. Le Gouvernement géorgien a annoncé aux participants l'existence d'un nouveau projet de loi sur la restitution des biens qui faciliterait le retour des personnes déplacées en raison du conflit avec l'Ossétie du Sud. Plusieurs participants ont noté l'importance de l'attribution de parcelles comme moyen de résoudre les problèmes de propriété.

11. Dans les trois pays, les femmes et les enfants, qui constituent la majorité des personnes déplacées, sont ceux qui souffrent le plus du déplacement. En effet, le chômage est plus élevé chez les femmes. Les enfants interrompent leurs études. Ces problèmes socioéconomiques ont des retentissements sur la vie de la famille. Certains participants ont fait observer que des femmes interrogées par des ONG avaient mentionné comme étant prioritaires : l'accès à l'emploi, la possibilité d'utiliser leurs compétences, un logement salubre et permanent et surtout une vie plus normale pour leurs enfants. Tout en souhaitant vivement pouvoir retourner chez elles, elles voulaient avoir la possibilité de mener une vie active dans leur environnement actuel, ce qui démontre une fois de plus que le droit de retourner chez soi et l'exercice d'autres droits fondamentaux ne s'excluent pas nécessairement. Plusieurs participants ont estimé que les programmes de développement devaient s'accompagner de mesures d'aide psychosociale à

l'intention des femmes et des enfants, et que cette aide était tout aussi importante maintenant que juste après les hostilités car l'on s'apercevait maintenant que de nombreux enfants n'ayant pas bénéficié de cette assistance plus tôt commençaient à donner des signes de traumatisation. Ces mesures devraient d'ailleurs faire systématiquement partie des efforts de reconstruction des nations touchées par un conflit. Les participants ont fait référence à des efforts novateurs déployés par les ONG, tels que les "camps de paix", dans lesquels on rassemblait des enfants, appartenant à différents groupes ethniques, déplacés à l'intérieur de leur propre pays ou affectés d'une autre manière par des conflits, afin de favoriser un dialogue interculturel et de faire prendre conscience à la population de l'importance de la réconciliation et de la consolidation de la paix.

12. Beaucoup de participants se sont intéressés à la question du retour des personnes déplacées. Les Principes directeurs soulignent l'importance du choix entre le rapatriement librement consenti et la réinstallation ou l'intégration dans une autre partie du pays. S'agissant du sud du Caucase, toutefois, les participants ont fait observer que la plupart des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays désiraient sincèrement retourner dans leur lieu d'origine, en partie pour ne pas entériner les injustices dont elles estimaient avoir été l'objet. Cela dit, certains ont relevé que toutes les tentatives faites pour s'attaquer aux causes profondes des divers conflits étaient malheureusement bloquées, ce qui rendait fort improbable un retour massif et durable dans un proche avenir.

13. Plusieurs participants ont souligné qu'il importait de mettre en place un mécanisme permettant d'examiner la mesure dans laquelle la situation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans certains États était conforme aux Principes directeurs. Plusieurs participants ont évoqué la nécessité de structures juridiques et politiques à l'échelon national pour répondre aux besoins de ces personnes. Ils ont fait valoir à ce propos que les Principes directeurs pouvaient servir de guide pour l'élaboration de ces structures. Ils ont aussi évoqué l'utilité d'incorporer les Principes dans la législation nationale et de veiller à ce qu'ils soient appliqués au niveau des municipalités et des districts. Il est apparu, au cours des débats consacrés à ce sujet, que les pays de la région avaient des conceptions très différentes de la manière d'aborder le problème du déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et aussi que les situations elles-mêmes dans lesquelles se trouvaient ces personnes, y compris leurs causes et conséquences, étaient très différentes les unes des autres. Toutefois, on a pu relever de nombreux points communs.

14. Certains participants ont préconisé la mise en place d'une surveillance des Principes au niveau régional avec, par exemple, la création d'un conseil régional d'experts chargé d'en surveiller l'application. Pour d'autres, des représentants de gouvernements, et notamment d'autorités locales, devaient aussi participer à cet effort régional de surveillance. D'autres encore ont estimé que la surveillance devait s'appliquer à tous les types de migrations forcées et que les déplacements internes étaient un élément à prendre en compte par une structure régionale élargie, chargée de faciliter le règlement des conflits, de favoriser la stabilité dans la région, le progrès économique et le développement de la société civile. On pourrait par exemple soutenir l'idée d'une prolongation, au-delà de l'an 2000, du processus de la Conférence sur la CEI, afin de continuer à renforcer le développement des capacités locales et la coopération entre les organisations non gouvernementales.

15. Les participants à l'atelier se sont aussi préoccupés de savoir comment la communauté internationale pouvait s'y prendre pour répondre au mieux aux besoins des personnes déplacées dans la région. Ces situations s'éternisant, des organisations internationales ont déjà commencé à réduire leurs efforts d'assistance humanitaire dans les pays concernés. Certains participants ont fait valoir que l'aide d'urgence, du fait qu'elle n'avait pas été accompagnée de mesures d'aide au développement, n'avait pas été très utile pour la région. Il aurait fallu mettre en place d'emblée des projets de développement pour favoriser l'autosuffisance et assurer la continuité entre les secours et l'aide au développement. Certains ont en outre souligné que les nouvelles situations d'urgence apparues dans le reste du monde mettaient en question les niveaux élevés d'aide humanitaire dans le sud du Caucase et que les interminables conflits qui sévissaient dans la région exerçaient un effet dissuasif sur le financement de projets adaptés à ce contexte précis. La réunion que l'OSCE avait prévu de tenir le 25 septembre 2000 sur les migrations et les déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays devrait contribuer à attirer l'attention de la communauté internationale sur le sort des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans le sud du Caucase.

16. La nouvelle stratégie d'aide aux personnes déplacées à l'intérieur des frontières de la Géorgie, décrite par des organisations internationales lors de l'atelier, revêt une importance particulière pour la région. Conçue sur le modèle d'une initiative analogue lancée en Azerbaïdjan, cette nouvelle stratégie représente un nouveau type de partenariat entre le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), la Banque mondiale et le Gouvernement géorgien. Elle reconnaît le droit des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à rentrer chez elles en toute sécurité et dans la dignité. Par contre, en l'absence de ces garanties, elle reconnaît aussi leur droit à bénéficier du même traitement que les autres citoyens. C'est pourquoi elle vise à donner à ces personnes la possibilité d'acquérir des qualifications et d'accéder à un niveau d'autosuffisance qui puissent aussi leur servir après leur retour dans leur région d'origine - ce qui peut être réalisé par des mesures d'aide axées sur le développement et non par des mesures d'aide humanitaire classiques. Un fonds spécial est actuellement constitué, qui sera utilisé pour des projets de microcrédits et d'autres projets de réintégration et prendra aussi en considération les besoins spécifiques des femmes. Cette nouvelle stratégie devrait permettre d'assurer la continuité entre l'aide humanitaire et l'aide au développement et de démontrer à la communauté internationale quelle est la meilleure manière de répondre aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans des situations de conflits dits "gelés". Elle pourrait être utilement appliquée à tous les pays de la région.

17. Un autre moyen efficace de s'attaquer au problème des déplacements de populations, de favoriser la recherche de solutions et d'encourager les transitions et les changements dans la société consiste à renforcer la société civile. Les ONG locales se sont mobilisées dans tout le sud du Caucase pour œuvrer en faveur des populations déplacées mais elles ont besoin de davantage de formation, de fonds et aussi d'une collaboration plus étroite avec leurs gouvernements respectifs. Des mesures législatives sont notamment nécessaires pour encourager et faciliter leurs activités ainsi que pour supprimer les restrictions dont celles-ci font l'objet. En outre, les ONG locales ont besoin de mettre en place une véritable coopération avec les ONG internationales, les organisations internationales et le secteur privé. Certains participants ont même estimé que

les ONG nationales devaient prendre, dans leur pays, la direction des activités en faveur des populations déplacées. À cette fin, un groupe d'ONG a présenté aux participants une série de propositions (voir appendice I), qui porte sur l'élaboration d'un cadre commun pour la diffusion et la promotion des principes directeurs dans le sud du Caucase, la traduction de ces Principes dans les langues locales (ils ont déjà été traduits en azerbaïdjanais et en géorgien) et leur présentation sous une forme qui soit mieux adaptée aux groupes cibles, la mise en place de consultations régionales sur des questions relatives aux populations déplacées, la création, dans chaque pays, d'un mécanisme de surveillance s'inspirant des Principes directeurs, afin d'évaluer la situation concernant les déplacements dans la région et l'ouverture d'un dialogue entre les gouvernements, les ONG et les organisations internationales sur les problèmes que soulèvent ces situations et leurs répercussions politiques potentielles.

18. Les participants à l'atelier ont été informés de l'existence de la base mondiale de données sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui a été créée par le Conseil norvégien pour les réfugiés dans le cadre du mandat du Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays pour faciliter notamment la surveillance de l'application des Principes directeurs. Ils ont été encouragés à échanger des informations et à créer des réseaux de coopération pour garantir l'utilisation efficace des ressources disponibles. Ils ont aussi été invités à enrichir et à consulter la base de données afin de contribuer à informer la communauté internationale de la situation dans le sud du Caucase. Les efforts de sensibilisation déployés à l'échelle locale, régionale et internationale doivent pouvoir s'appuyer sur des informations actualisées concernant les déplacements internes dans la région.

19. Les participants ont en outre été informés des initiatives prises par les gouvernements en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leurs pays respectifs. Plusieurs d'entre elles ont été jugées encourageantes, en particulier les décisions annoncées concernant la révision des politiques et législations en vigueur se rapportant aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et le projet de création de structures de coopération plus efficaces avec les organisations non gouvernementales. Certains participants ont cependant fait observer que les ressources limitées dont disposaient les gouvernements freinaient leurs efforts et ils ont souligné l'importance de la coopération avec la communauté internationale. Le rôle des organisations internationales et régionales a notamment été jugé déterminant dans plusieurs domaines clés :

- Activités de sensibilisation destinées à promouvoir les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays;
- Conseils aux gouvernements sur les meilleures pratiques à adopter;
- Mobilisation de ressources auprès de la communauté des donateurs en complément des efforts déployés sur le plan national;
- Renforcement de la coordination entre les gouvernements dans leur assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays; et
- Recherche de solutions politiques aux conflits dit "gelés" de la région.

20. En ce qui concerne les solutions politiques, les participants ont souligné que l'octroi d'une aide humanitaire et d'une aide au développement ne pourrait jamais occulter la nécessité de régler

les conflits qui sont à l'origine des déplacements de populations. En l'absence d'une volonté politique de régler ces conflits, tous les efforts déployés seront impuissants à résoudre les problèmes actuels.

-----