



Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale
18 juin 2001
Français
Original: anglais

Assemblée générale
Cinquante-sixième session
Point 21 de la liste préliminaire*
Renforcement de la coordination de
l'aide humanitaire et des secours en cas
de catastrophe fournis par l'Organisation
des Nations Unies, y compris l'assistance
économique spéciale : renforcement de
la coordination de l'aide humanitaire
d'urgence fournie par l'Organisation
des Nations Unies

Conseil économique et social
Session de fond de 2001
Genève, 2-27 juillet 2001
Point 5 de l'ordre du jour provisoire**
Assistance économique et sociale,
aide humanitaire et secours
en cas de catastrophe

Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	3
II. Vue d'ensemble	4-16	3
III. Contexte de l'assistance humanitaire et difficultés à surmonter, 2000-2001	17-64	5
A. Catastrophes naturelles	17-21	5
B. Situations d'urgence complexes	22-29	6
C. Coordination et réaction en cas de crise humanitaire	30-42	8
D. Vulnérabilité chronique aux crises humanitaires	43-50	10
E. Questions clefs en ce qui concerne la coordination de l'aide humanitaire	51-64	12
IV. Progrès réalisés dans le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire et obstacles rencontrés	65-96	15
A. Outils et mécanismes de l'aide humanitaire	65-80	15

* A/56/50.

** E/2001/100.

B.	Appui aux activités de coordination et mesures d'urgence prises aux échelons régional, national et local	81–85	19
C.	Renforcement de la coordination dans les situations de crise	86–91	20
D.	Gestion de l'information.	92–96	22
V.	Les enjeux de l'aide humanitaire	97–120	23
A.	Accès	97–103	23
B.	Sûreté et sécurité du personnel.	104–108	25
C.	L'« économie de guerre » dans les situations d'urgence humanitaires	109–111	26
D.	Sanctions	112–113	27
E.	Corrélation entre secours, opération de relèvement et développement au lendemain d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle	114–116	27
F.	Questions d'administration.	117–120	28
VI.	Observations et recommandations	121–125	29

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi conformément à la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, en date du 19 décembre 1991, dans laquelle le Secrétaire général était prié de rendre compte tous les ans à l'Assemblée et au Conseil économique et social de la coordination de l'aide humanitaire; il fait également suite à la résolution 1995/56 du Conseil, en date du 28 juillet 1995, par laquelle ce dernier a prié le Secrétaire général de présenter un rapport détaillé sur l'assistance humanitaire, et à des résolutions ultérieures.

2. Le rapport est également présenté en réponse aux demandes contenues dans la résolution 55/164 de l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 2000, sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'ONU.

3. Le rapport contient des informations sur l'application des conclusions concertées du débat du Conseil économique et social consacré aux affaires humanitaires en 1998 et 1999.

II. Vue d'ensemble

4. Cela fait près de 10 ans que l'Assemblée générale a adopté sa résolution 46/182, afin de renforcer l'efficacité des opérations humanitaires du système des Nations Unies sur le terrain. Il est à noter que dans cette résolution, elle a institué le Coordonnateur des secours d'urgence; le Comité permanent interorganisations, le Fonds central autorenewable d'urgence et le processus d'appel global des Nations Unies.

5. Depuis 1991, la communauté humanitaire est de plus en plus souvent appelée à opérer dans des contextes humanitaires qui évoluent et se détériorent rapidement. Les conflits internes ont caractérisé la plupart des situations d'urgence humanitaires des 10 dernières années. Toutefois, la communauté mondiale a maintenant une meilleure perception de ces situations, face auxquelles elle intervient plus rapidement. Les médias internationaux peuvent aujourd'hui couvrir en direct, pratiquement en permanence, les catastrophes et les situations d'urgence, à mesure qu'elles se déroulent. Cela a amené les décideurs et le grand public à prendre davantage conscience des effets dévastateurs et de grande ampleur de certaines crises et motivé des interventions plus rapides. Une conséquence regrettable de cette situation est le fait que les pays en crise, qui ne

retiennent pas l'attention des médias, doivent parfois lutter pour recevoir les ressources dont ils ont besoin.

6. La présence d'agents humanitaires et d'autres acteurs intervenants internationaux dans les zones de crise s'est considérablement renforcée et la gamme de leurs activités s'est élargie. Dans les années 90, on a de plus en plus souvent attendu de l'ONU qu'elle fournisse une assistance dans les zones affectées par des conflits armés internes, par le biais d'un système qui n'avait pas été conçu pour entreprendre ces tâches, souvent vouées à l'échec, et n'était pas doté des effectifs nécessaires. Dans l'exercice de leur mandat, les agents humanitaires se sont rapprochés du conflit et sont maintenant souvent entourés par les combats dans leurs activités quotidiennes, ce qui leur fait souvent courir de grands dangers et entraîne parfois des conséquences fatales. Des opérations de maintien de la paix ont été lancées, parfois avant même qu'une paix réelle ait été instaurée, plaçant les agents de maintien de la paix et le personnel humanitaire côte à côte dans leurs efforts visant à atténuer les conséquences du conflit. Les activités demandées aux personnels humanitaires par la communauté internationale se sont élargies, depuis la fourniture d'une assistance humanitaire de base (vivres, centres d'hébergement et prestation de soins de santé) jusqu'à l'ouverture de négociations avec les représentants de l'État et d'autres entités afin d'obtenir l'accès à la population civile de plus en plus souvent visée et de pouvoir lui fournir une assistance.

7. Les déplacements forcés de population sont souvent devenus une caractéristique commune de la lutte pour acquérir le contrôle de territoires ou de ressources et ont même constitué un but en soi dans les conflits motivés par le nettoyage ethnique. Le niveau de violence perpétrée contre des civils a atteint des niveaux effroyables. Le viol est devenu un moyen de guerre plus répandu. Les enfants ne sont pas seulement pris dans le conflit; ils sont de plus en plus souvent enrôlés de force. Ceux qui ne sont pas contraints de devenir des combattants sont ciblés, victimisés et déplacés avec une fréquence croissante. Les enfants qui survivent ont perdu espoir dans un avenir où ils auraient accès aux soins de santé de base, à l'éducation, à l'eau salubre et à la sécurité alimentaire.

8. Depuis la fin de la guerre froide, les parties belligères invoquent plus souvent les différences ethniques et religieuses ou les différences d'interprétation de l'histoire pour alimenter les conflits. De ce fait, les violations des droits de l'homme et du droit humani-

taire se trouvent souvent au coeur d'une situation d'urgence humanitaire. En même temps, un grand nombre de ces conflits sont liés à la lutte pour le pouvoir, la sécurité et les ressources, voire les stupéfiants, ce qui a contribué dans une large mesure à la prolongation des conflits dans de nombreux pays et créé une « économie de guerre ». Tout aussi inquiétante est la tendance des pays voisins à être entraînés dans les conflits internes ou à s'y impliquer eux-mêmes. La multiplication des parties et les divers fronts qui en résultent compliquent encore l'accès des agents humanitaires à la population civile et de très nombreux groupes de population vulnérables sont coupés de toute forme d'assistance.

9. Tous ces aspects compliquent la recherche de solutions politiques, en particulier lorsque certains éléments ou intervenants clefs estiment que la guerre ou l'instabilité sont plus lucratives que la paix. Ils ont également rendu l'environnement humanitaire plus dangereux dans ces pays du fait qu'un grand nombre de protagonistes ont très peu de respect pour le droit international humanitaire, le droit relatif aux droits de l'homme ou la sécurité du personnel humanitaire. Combinés à des structures étatiques et communautaires inadéquates, affaiblies ou détruites par le conflit, ces facteurs politiques et socioéconomiques ont exacerbé la vulnérabilité des populations en réduisant l'activité économique locale et les moyens de survie.

10. Au cours de la décennie écoulée, on a également noté une croissance exponentielle du nombre des catastrophes. Pour la seule année 1999, il y a eu plus de 700 catastrophes de grande ampleur, entraînant la mort d'environ 100 000 personnes et causant des pertes économiques estimées à plus de plus de 100 milliards de dollars. Si tous les pays sont exposés aux risques naturels, les pays en développement sont beaucoup plus gravement touchés, en ce qui concerne notamment les pertes en vies humaines et les pourcentages de pertes économiques par rapport à leur produit national brut. Quatre-vingt dix pour cent des victimes des catastrophes vivent dans des pays en développement. La cause des pertes en vies humaines et des dommages considérables résultant des catastrophes naturelles est liée au nombre croissant de personnes et de biens qui sont exposés aux catastrophes. Cela est dû à divers facteurs, en particulier aux concentrations accrues de population dans les zones d'urbanisation accélérée et à la pauvreté qui contraint souvent les habitants à vivre dans des endroits géographiquement instables ou dans des lo-

gements inadéquats. Le caractère cyclique de certaines catastrophes a laissé d'importants groupes de population chroniquement vulnérables. Dans d'autres cas, des facteurs comme l'aménagement inapproprié du territoire, la conception défectueuse des bâtiments et des infrastructures, l'absence d'arrangements institutionnels adéquats pour réduire les risques et la dégradation croissante de l'environnement, illustrée par un déboisement généralisé, sont tous liés à la tendance actuelle vers une vulnérabilité accrue.

11. Au cours des 10 dernières années, l'ONU a renforcé ses moyens d'intervention. Le Conseil de sécurité participe plus activement à la mise en oeuvre des aspects humanitaires, comme la protection des civils dans les conflits, le volet humanitaire des sanctions, la protection des enfants dans les conflits armés, la prévalence du VIH/sida dans les conflits et la nécessité d'intégrer une perspective sexospécifique dans les opérations de paix. Le système des Nations Unies dans son ensemble a continué à mettre au point différents mécanismes afin d'atteindre ses objectifs humanitaires et examiné les moyens d'intégrer les différents aspects de son mandat humanitaire dans les cadres élargis du développement et de la consolidation de la paix.

12. Les interventions à la suite de catastrophes naturelles ont également été renforcées par la participation de nombreux acteurs aux compétences très diverses. Les avantages de la technologie ont été explorés pour localiser et aider les victimes de catastrophes, échanger des informations sur les besoins, à grande échelle et avec rapidité, et assurer un déploiement efficace des personnels et des ressources. Des efforts plus énergiques ont été faits afin d'aider les autorités régionales, nationales et locales dans les zones sujettes aux catastrophes à planifier et à prévenir les catastrophes et, partant, à atténuer leurs conséquences lorsqu'elles surviennent.

13. Un aperçu du processus d'appel global illustre la complexité et le nombre croissants des situations d'urgence humanitaires survenues au cours des 10 dernières années. Lorsque des appels globaux ont été lancés pour la première fois en 1994, un montant de 1,4 milliard de dollars avait été demandé pour couvrir 11 situations d'urgence complexes. Pour 2001, l'ONU et ses partenaires humanitaires ont lancé 19 appels globaux, portant sur 24 situations d'urgence complexes et huit pays touchés par la sécheresse, afin d'obtenir un montant d'environ 2,8 milliards de dollars. S'il n'est pas lancé d'appel global pour toutes les situations

d'urgence, six des crises actuelles font l'objet d'un appel chaque année depuis l'introduction du processus. Le nombre de situations d'urgence prolongées s'est généralement accru, ce qui implique que de larges segments de la population dans ces pays et ces régions demeurent chroniquement vulnérables et tributaires de l'aide extérieure. De très nombreuses personnes ont été déplacées à plusieurs reprises. De nombreuses autres n'ont pu regagner leur foyer pendant de très longues périodes et des milliers de réfugiés sont nés en exil, ce qui rend leur intégration ultérieure encore plus difficile. Cela montre que l'assistance humanitaire n'est pas une solution en soi; elle ne peut se substituer à l'action politique.

14. La fourniture de l'assistance humanitaire se heurte à de nombreuses contraintes et difficultés, dont certaines sont bien connues. Le fait de ne pas planifier dès les premiers stades la transition entre les secours et le développement, afin de faciliter ce processus, peut anéantir des résultats positifs à court terme. Sans logement, les réfugiés et les déplacés ne peuvent rentrer pour rétablir leur communauté. L'absence d'emplois ou de possibilités économiques empêche des populations déjà vulnérables de subvenir à nouveau à leurs propres besoins. Dans les situations d'après conflit, l'absence de sécurité ou de durabilité peut replonger les sociétés dans la violence. Les combattants doivent être désarmés, démobilisés et réintégrés. En l'absence de programmes de déminage, les mines terrestres continueront de tuer et de mutiler, et d'empêcher d'accéder à des ressources foncières et à des infrastructures importantes. Bien que les organisations humanitaires ne puissent apporter une solution à tous ces problèmes, ceux-ci affectent les opérations humanitaires et requièrent donc des liens avec les acteurs politiques, militaires et autres.

15. Le succès des opérations humanitaires dépend de la coordination des efforts de tous les intervenants, soutenus par la volonté politique et l'appui des États Membres. Ces derniers ont continué de participer activement aux interventions face aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence complexes, non seulement sur le plan financier mais également en fournissant du personnel et un soutien technique. Toutefois, un certain nombre de besoins importants demeurent insatisfaits. En même temps, des possibilités existent d'organiser des interventions plus efficaces, ainsi que des moyens d'aider les pays les plus touchés par une

planification préalable et l'adoption de mesures énergiques.

16. Compte tenu de l'évolution du cadre humanitaire, il est utile d'examiner la question de savoir si les outils créés il y a 10 ans par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/182, afin d'améliorer la coordination des efforts et les interventions face aux crises humanitaires, ont été adaptés en conséquence. Au cours des 10 dernières années, une importance accrue a été accordée à la coordination. On accorde plus d'attention aux arrangements en matière de coordination et un grand nombre d'entre eux ont été régularisés. Le Comité permanent interorganisations et le processus d'appel global en constituent les principaux exemples. Mais les interventions suivant chaque crise sont l'occasion de tirer de nouveaux enseignements et il reste de nombreuses difficultés à surmonter en matière de coordination de l'assistance humanitaire.

III. Contexte de l'assistance humanitaire et difficultés à surmonter, 2000-2001

A. Catastrophes naturelles

17. Les catastrophes naturelles frappent souvent les mêmes régions et les mêmes pays, de manière pratiquement prévisible. La sécheresse généralisée qui sévissait dans la corne de l'Afrique menaçait 12,3 millions de personnes dans de nombreuses parties de la région, notamment à Djibouti, en Érythrée, en Éthiopie, au Kenya, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et en Somalie. Une grave sécheresse, au cours du premier semestre de 2000, a également affecté une grande partie de l'Asie centrale et de l'Asie du Sud, en particulier l'Afghanistan, l'Inde, l'Ouzbékistan, le Pakistan, la République islamique d'Iran, le Tadjikistan et les pays du Caucase (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie). Elle a entraîné des pertes importantes de têtes de bétail et de récoltes et une rapide détérioration de la situation sanitaire des populations et des conditions d'hygiène. De plus, la province d'Herat, en Afghanistan, a été frappée par une vague de froid en janvier 2001. Quelque 5 000 familles déplacées, déjà affaiblies par la combinaison de la sécheresse et du conflit, ont dû lutter dans des conditions difficiles et surpeuplées, exacerbées par une grave pénurie d'abris d'urgence. De nombreuses personnes sont décédées, en

particulier parmi les femmes, les enfants et les personnes âgées.

18. Pour la deuxième année consécutive, la Mongolie a subi un hiver particulièrement rigoureux (« Dzud ») à la suite d'une grave sécheresse. Plus de 115 000 familles d'éleveurs ont été affectées par la perte de plus de 2 millions de têtes de bétail, chiffre qui représentait le double des pertes de l'année précédente, entraînant une catastrophe économique pour le pays et des problèmes nutritionnels pour d'importants groupes de population.

19. Un an à peine après les crues dévastatrices qui ont affecté un million de personnes au Mozambique, de nouvelles inondations ont frappé le pays et la région avoisinante en 2001, affectant encore 500 000 personnes. Au Malawi, également, les crues ont touché quelque 340 000 personnes et, en Zambie voisine, la combinaison des crues et de la sécheresse a affecté 1,5 million de personnes dans différentes parties du pays. Au Zimbabwe, des pluies diluviennes ont entraîné le débordement des cours d'eau ainsi que des inondations.

20. De nombreuses régions d'Asie ont également subi des conditions météorologiques défavorables. Des crues de vaste ampleur, déclenchées par les pluies de la mousson du sud-ouest de l'année écoulée, ont ravagé plusieurs pays d'Asie du Sud et du Sud-Est, en particulier le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, l'Inde, le Népal, la République démocratique populaire lao, la Thaïlande et le Viet Nam. Des milliers de personnes ont trouvé la mort et des dizaines de millions ont été affectées, notamment au Cambodge, où plus de 2,2 millions de personnes (20 % de la population) ont souffert des pires inondations provoquées par la mousson qui aient frappé le pays en 40 ans. Dans la République démocratique populaire de Corée, les problèmes économiques à moyen terme et la persistance de mauvaises récoltes ont été aggravés par une série de catastrophes naturelles (crues, sécheresse et dommages causés par des tempêtes tropicales). Un tiers de la population de 22 millions de personnes est maintenant la cible d'une aide alimentaire et en matière de soins de santé, de distribution d'eau et d'assainissement.

21. En un mois, deux violentes secousses telluriques ont frappé El Salvador au début de 2001, affectant environ 25 % de la population. Quelque 1 159 personnes ont trouvé la mort et des milliers d'autres ont été blessées. Tandis que la communauté internationale s'efforçait d'atténuer les conséquences de la première

secousse qui s'est produite en El Salvador le 26 janvier 2001, un séisme de forte magnitude a frappé l'État occidental du Gujrat, en Inde, surprenant la communauté mondiale par son intensité. Plus de 20 000 personnes ont été tuées et près de 16 millions ont été affectées. La province, qui offrait certaines perspectives encourageantes en matière de développement économique, est maintenant affaiblie par les dommages subis, dont le montant est estimé à 4,6 milliards de dollars.

B. Situations d'urgence complexes

22. Les situations d'urgence complexes, résultant de conflits et souvent aggravées par des catastrophes naturelles, se sont intensifiées dans de nombreuses régions du monde. Au cours de l'année écoulée, la situation humanitaire déjà grave, qui prévalait dans la sous-région ouest-africaine comprenant la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Libéria et la Sierra Leone, s'est encore détériorée en raison des affrontements croissants entre les forces gouvernementales et les groupes rebelles. Les attaques frontalières par des groupes armés dans le secteur du Bec du perroquet, en Guinée, qui avait servi d'asile temporaire à environ 200 000 réfugiés libériens et sierra-léonais, ont entraîné des déplacements massifs de population loin des zones de conflit. À la suite des atrocités massives et des violations flagrantes des droits de l'homme commises contre les populations résidentes et réfugiées pendant les attaques, des milliers de personnes ont fui en Sierra Leone, tandis que d'autres ont été contraintes de se diriger vers le centre de la Guinée afin d'échapper aux combats. Le nombre croissant des intervenants non gouvernementaux armés, le caractère transnational de leurs activités criminelles, la prolifération des armes légères, l'inefficacité de la démobilisation et de la réintégration des combattants, la poursuite du recrutement d'enfants soldats et l'utilisation de la population comme « bouclier humain » par les parties aux conflits constituent une grave menace contre la paix et la stabilité régionales.

23. En Afghanistan, la situation humanitaire, s'est elle aussi, considérablement détériorée; 22 années de conflit interne, ponctuées par la sécheresse la plus grave depuis 30 ans, ont accéléré le déclin économique prolongé et la paupérisation générale de la population. Au cours de la seule année écoulée, 470 000 personnes ont été ajoutées aux groupes déjà importants qui avaient fui leur foyer pour échapper à la sécheresse et aux combats. Parmi elles 30 000 personnes ont fui le

district de Yakawlang, dans la province de Bamian, dans le centre de l'Afghanistan, à la suite du meurtre présumé d'environ 300 civils par les Taliban en janvier 2001, qui les accusaient de soutenir l'opposition. Les violations des droits de l'homme sont courantes et les femmes sont l'objet d'une discrimination particulièrement brutale.

24. Le Moyen-Orient est également confronté à une situation d'urgence humanitaire. Depuis la fin de septembre 2000, le conflit qui sévit dans le territoire palestinien occupé a fait des morts et des blessés et entraîné une forte baisse de l'activité économique, dévastant le niveau de vie de la vaste majorité de la population.

25. La République démocratique du Congo est toujours confrontée à divers conflits poursuivis dans le pays pour des raisons différentes. Parmi les éléments qui définissent le contexte politique et socioéconomique actuel, on mentionnera les nombreux abus du pouvoir politique, y compris les incitations à commettre des actes de génocide, les violations effroyables des droits de l'homme, la criminalisation de l'activité économique, la présence de mouvements rebelles et de forces armées étrangères et la prolifération du banditisme dans un contexte d'impunité générale. Le nombre de déplacés est estimé à 2,1 millions de personnes et quelque 350 000 autres ont cherché refuge dans les pays voisins.

26. Les conflits ont également persisté en Angola, en Somalie et au Soudan. En Angola, le conflit s'est intensifié, avec de graves conséquences pour les pays voisins (République démocratique du Congo, Namibie et Zambie). En mai 2000, les combats ont repris entre l'Érythrée et l'Éthiopie, ce qui, combiné à la sécheresse, a entraîné le déplacement de plus d'un million d'Érythréens, dont environ 500 000 ont fui au Soudan. En outre, quelque 60 000 Éthiopiens auraient été expulsés d'Érythrée, s'ajoutant aux 350 000 personnes déjà déplacées en Éthiopie à la suite de combats antérieurs.

27. Au Burundi, la communauté internationale négociait avec le Gouvernement afin de modifier sa politique de « regroupement » et de démanteler un grand nombre des camps qui avaient été établis plus récemment dans ce cadre. Bien que le nombre de déplacés vivant dans ces camps ait diminué de plus de moitié depuis le début de 2001, les efforts humanitaires demeurent centrés sur la situation de quelque

393 000 déplacés vivant dans 217 camps. L'absence de volonté d'appliquer un cessez-le-feu, malgré la signature de l'accord de paix par 19 parties, signifie que la situation demeure précaire et instable. Les souffrances humaines sont encore aggravées par la sécheresse qui sévit pour la troisième année consécutive et les niveaux sans précédent de paludisme des hauts plateaux.

28. Dans les Balkans, l'ONU s'efforce toujours de remédier aux conséquences d'une décennie de conflits et de désordre généralisé qui ont accompagné l'effondrement de l'ex-République socialiste fédérative de Yougoslavie. Si la situation s'est dans l'ensemble améliorée au Kosovo, à l'exception des enclaves où se trouvent des minorités ethniques, l'éclatement du conflit dans le sud de la Serbie et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine a causé de nouveaux déplacements de population. Ces événements récents ont souligné que les tensions politiques et ethniques latentes risquaient de déclencher de nouvelles violences. Les besoins humanitaires des réfugiés, des déplacés et des autres personnes affectées par la guerre demeurent partie d'un cadre plus large d'instabilité politique, socioéconomique et institutionnelle au niveau régional et des pays. De même, en Tchétchénie, république de la Fédération de Russie, l'ONU poursuit ses efforts afin d'atténuer les conséquences de la crise dans la région, en complétant les secours d'urgence fournis par le Gouvernement russe. On compte environ 160 000 déplacés en Ingouchie et un nombre analogue en Tchétchénie. Ailleurs, l'Indonésie demeure confrontée à des tensions qui perdurent à Aceh, en Papouasie occidentale, aux Moluques et au Timor occidental.

29. Bien que la tendance caractérisant les situations d'urgence complexes demeure peu encourageante, on note certains cas où les besoins humanitaires ont diminué. En République démocratique du Congo, les 800 000 déplacés restants, ont pu regagner leur foyer au cours de l'année écoulée et commencer à reconstruire leur vie. La signature de l'Accord de cessation des hostilités par l'Érythrée et l'Éthiopie, le 18 juin 2000 (suivie par l'Accord de paix du 12 décembre), a permis de rapatrier, avec leur consentement, la majorité des réfugiés au Soudan avec plus de 60 000 autres réfugiés pris en charge. Quelque 600 000 déplacés en Érythrée ont également regagné leur lieu d'origine, bien que plus de 200 000 personnes demeurent dans des camps et environ 100 000 continuent de résider dans des communautés d'accueil. Les déplacés en Éthiopie ont également commencé à regagner leur

foyer, avec des taux de retour de plus de 70 % dans certains secteurs du Tigré signalés à la fin de 2000.

C. Coordination et réaction en cas de crise humanitaire

30. Nombre de mécanismes de coordination et de réaction énoncés dans la résolution 46/182 de l'Assemblée générale ont été initialement conçus pour faire face à des catastrophes naturelles, mais ont été de plus en plus fréquemment utilisés et adaptés pour faire face à des situations d'urgence complexes, notamment parce que celles-ci résultent de plus en plus à la fois de conflits et de catastrophes naturelles. Prenant acte de cette tendance, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a fusionné, à l'occasion de sa récente réorganisation, les services chargés de faire face aux catastrophes naturelles et ceux chargés d'intervenir en cas de situations d'urgence complexes.

31. La sécheresse qui sévit dans la corne de l'Afrique ainsi qu'en Asie centrale et du Sud, la menace de famine dans le sud et l'ouest du Soudan, les inondations au Mozambique et en Asie, les tremblements de terre en Amérique latine et en Inde ne sont à l'évidence pas des événements exceptionnels. Ces régions ont connu plusieurs fois de telles catastrophes au cours des 20 dernières années. Dans ses conclusions concertées de 1998 et 1999, le Conseil économique et social a reconnu la nécessité de renforcer les stratégies de prévention, et notamment les systèmes d'alerte rapide au niveau des pays et des régions afin d'atténuer les conséquences des catastrophes. Il a également demandé à ce que soit améliorée la coordination entre les différents organes de l'ONU de façon à être mieux préparé à faire face aux catastrophes et à y réagir, et a une nouvelle fois insisté sur la nécessité de développer les capacités locales à cet égard.

32. Pour renforcer les capacités de prévention et de réaction, les membres du système des Nations Unies ont donc cherché, en consultation avec les gouvernements des pays victimes, à tirer les enseignements de ces catastrophes, à savoir les inondations au Mozambique et au Cambodge, le *Dzud* en Mongolie et les tremblements de terre à El Salvador et en Inde. Ces enseignements ont été incorporés dans des ateliers et des séminaires nationaux ou régionaux de plus large portée, tels que le séminaire sur la préparation aux catastrophes en Amérique latine organisé à Curitiba en juin 2000 ainsi que les séminaires et ateliers organisés par

le Programme de formation à la gestion des catastrophes de l'ONU pour les équipes de pays et les autorités nationales. Il reste cependant nécessaire de développer ces activités d'apprentissage.

33. À chaque fois, ces évaluations ont montré qu'il fallait planifier avec précision les mesures d'urgence et renforcer les capacités de gestion ainsi que les mécanismes de coordination, c'est-à-dire aussi bien la gestion de l'information que la coopération régionale. Un certain nombre d'initiatives au niveau interinstitutions ont été engagées à cet égard, telles que l'élaboration par le Comité permanent interinstitutions de directives concernant les mesures à prendre pour faire face aux catastrophes écologiques et naturelles, aux troubles et aux conflits civils ou aux mouvements de réfugiés et aux déplacements de population qui en résultent. Dans le cadre du processus de planification, les équipes de pays de l'ONU analysent, en consultation avec les gouvernements concernés, la nature des situations susceptibles de se produire, identifient les divers scénarios possibles et définissent des stratégies et des objectifs afin d'être en mesure de réagir de façon coordonnée et cohérente. Cette planification devrait associer les organisations non gouvernementales et les acteurs locaux, afin de renforcer les liens avec les partenaires concernés.

34. Tirant les enseignements des crises au Kosovo, en République démocratique du Congo, au Rwanda et au Timor oriental, l'ONU a commencé à accorder davantage d'attention à l'amélioration de la planification préalable et de la préparation pour faire face à des situations d'urgence complexes. Une réaction rapide peut permettre de réduire les besoins humanitaires nécessaires et de prévenir la diffusion de la crise. Dans une situation de conflit, d'autres paramètres importants doivent être également pris en compte et les questions de sécurité sont vitales. Les situations actuelles montrent que, dans de nombreux cas, les urgences humanitaires sont précédées par un accroissement des violations des droits de l'homme. La détection rapide et l'analyse des tendances en la matière peuvent faciliter grandement la prévention ou la réaction de la communauté humanitaire. Dans certains cas, la disparition des infrastructures publiques exige la fourniture d'un soutien immédiat pour permettre au gouvernement de mener et d'entreprendre efficacement le processus de redressement, différent du processus à plus long terme de renforcement général des institutions.

35. Parmi les mesures prises au niveau interinstitutions pour faire face aux catastrophes naturelles figure la création d'équipes régionales d'évaluation et de coordination qui ont permis d'accroître la participation des pays en développement exposés aux catastrophes naturelles. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires compte en outre maintenant trois conseillers régionaux pour la lutte contre les catastrophes pour l'Amérique latine, l'Asie et le Pacifique, respectivement, et deux autres postes devraient être créés pour l'Amérique centrale et les Caraïbes et pour l'Afrique australe. Leur rôle consiste à fournir un appui technique aux équipes de pays et, par leur intermédiaire, aux autorités nationales et régionales pour la préparation de plans d'urgence et la coordination des secours. En outre, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) prévoit de créer cinq postes de conseillers régionaux en matière de réduction des effets des catastrophes, qui seront chargés de l'organisation et de la mise en oeuvre de programmes de soutien des activités nationales et régionales d'atténuation des effets des catastrophes et de redressement (formulation de politiques et de stratégies, surveillance et évaluation ainsi que contrôle financier et établissement de rapports financiers). Ils participeront également à la constitution de partenariats et d'alliances, aux campagnes de sensibilisation et aux activités de formation et collaboreront à toute question en rapport avec la prévention des catastrophes naturelles, écologiques ou technologiques, la préparation à ces catastrophes, l'atténuation de leurs effets ainsi que les mesures de secours et de redressement.

36. L'action interinstitutions se concrétise également par des missions communes. Face à la détérioration de la situation en Afrique de l'Ouest, le Secrétaire général a envoyé dans la région en mars 2001 une mission interinstitutions pluridisciplinaire de haut niveau qui représentait la première étape des efforts engagés en commun par l'ONU et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) pour élaborer une stratégie intégrée cohérente. La mission a insisté sur la nécessité pour la communauté internationale de contribuer au règlement des principaux problèmes structurels, d'assurer la cohérence entre l'assistance d'urgence et les initiatives en matière de développement et d'appuyer davantage les initiatives de la société civile. Sur la base des propositions émanant de gouvernements, de donateurs et de la société civile ainsi que de ses propres conclusions, elle a recommandé la création d'un bureau de l'ONU pour l'Afrique de

l'Ouest qui serait chargé d'appuyer et de renforcer les activités de la CEDEAO ainsi que d'assurer l'harmonisation entre les programmes de l'ONU, de la CEDEAO et d'autres organisations de la sous-région.

37. Dans la corne de l'Afrique, les mesures clairement ciblées de lutte contre la sécheresse ont permis d'éviter l'apparition de la famine qui menaçait des millions de personnes. La nomination par le Secrétaire général de la Directrice exécutive du Programme alimentaire mondial (PAM) en tant qu'Envoyée spéciale dans la région et l'ouverture à Addis-Abeba du Bureau du coordonnateur régional humanitaire ont contribué à développer la capacité de réaction et de coordination dans la région. La réponse positive de la communauté des donateurs à l'appel lancé en faveur d'une aide alimentaire et la cessation des hostilités entre l'Éthiopie et l'Érythrée ont également contribué à atténuer les conséquences de la catastrophe dans la région.

38. Bien que la recherche d'une aide alimentaire était essentielle, l'Envoyée spéciale du Secrétaire général a également insisté sur l'importance d'autres formes d'intervention. Des actions relativement peu coûteuses dans les secteurs de l'eau, de la santé et de l'élevage peuvent améliorer très nettement la situation des populations touchées et leur permettre de poursuivre le processus de redressement. Les données recueillies par les ministères de la santé, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et les organisations non gouvernementales ont confirmé que l'insuffisance des mesures mises en oeuvre par les systèmes locaux de santé, notamment dans le domaine de la santé de la reproduction et de la santé infantile, se traduit par une très forte intensification des souffrances. Les États Membres devraient être conscients du fait que des investissements dans ces secteurs pourraient améliorer très sensiblement la situation d'un grand nombre de personnes.

39. Du fait de la nature cyclique des catastrophes qui frappent la corne de l'Afrique, l'ONU a élaboré des plans régionaux d'urgence régulièrement mis à jour en fonction des résultats fournis par des enquêtes sur la sécurité alimentaire dans l'ensemble de la région et de la synthèse des informations communiquées par les gouvernements, le système des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les donateurs. La question des conséquences et des besoins à long terme est traitée dans le cadre d'une planification coordonnée pour la remise en état de l'agriculture afin que les populations vulnérables, et en particulier celles qui tirent

leur subsistance de l'agriculture ou de l'élevage, puisent à nouveau subvenir à leurs besoins.

40. Les inondations qui ont frappé le Mozambique en février 2000 ont révélé au grand jour les insuffisances de la planification d'urgence aux niveaux national et régional. Par conséquent, l'Institut national mozambicain de gestion des catastrophes a entrepris, avec l'aide de l'ONU, d'élaborer des plans détaillés en prévision des inondations futures. Ces plans avaient été terminés avant les inondations de 2001, ce qui a permis aux autorités de réagir plus rapidement et de mieux informer la population et les bureaux locaux de l'Institut des dégâts occasionnés. L'action des autorités a été facilitée par la surveillance exercée par le Service national des eaux, qui publie des rapports quotidiens sur le niveau des cours d'eau et des réservoirs et qui a été en mesure d'établir des projections concernant l'importance des inondations. Sur le plan régional, les pays voisins, à savoir le Malawi, la Zambie et le Zimbabwe, ont communiqué les informations hydrologiques dont ils disposaient au Mozambique. À l'issue de la réunion qu'ils ont tenue pour examiner la situation, les chefs d'État de la région ont estimé qu'il fallait renforcer la capacité régionale en matière de préparation et d'intervention, ce qui a débouché sur une initiative de la Communauté économique des États d'Afrique australe visant à élaborer des propositions en vue de la création au sein du secrétariat d'un mécanisme régional de gestion des catastrophes. La mise en place de ce mécanisme est actuellement en cours.

41. En El Salvador, les dommages considérables provoqués par les deux tremblements de terre qu'a connus le pays ont très fortement entravé la capacité d'action du Gouvernement et de la population. Celle-ci est devenue plus vulnérable et pourrait encore être plus durement touchée avec l'arrivée de la saison des pluies et les glissements de terrain que ces pluies risquent de provoquer. Une équipe de gestion des catastrophes de l'ONU fournit un appui au Gouvernement pour assurer une meilleure préparation et une meilleure coordination des mesures. En Amérique du Sud en général, les acteurs nationaux et locaux bénéficient en outre de l'aide de l'Organisation panaméricaine de la santé.

42. En Inde, les autorités nationales et locales ont mobilisé autant de personnes et de ressources que possible face aux destructions provoquées par le tremblement de terre qui a frappé l'État du Gujarat. Les autorités indiennes ont conduit et coordonné les interventions avec l'assistance de la communauté internationale, qui

s'est par exemple concrétisée par l'envoi d'équipes de recherche et de sauvetage dans les zones urbaines. Les activités de sauvetage et de secours ont été pour une large part menées par des organisations non gouvernementales et avec la participation active des communautés locales. Une équipe d'évaluation des catastrophes et de coordination des mesures ainsi qu'une équipe de gestion des catastrophes de l'ONU ont également aidé le Gouvernement à coordonner les secours ainsi que les activités de recherche et de sauvetage sur place, même si les efforts de secours ont été limités par le manque de personnel et de ressources. Aussi bien immédiatement après le tremblement de terre qu'au cours des mois qui ont suivi, l'OMS a fourni un soutien tout particulier aux autorités sanitaires nationales et locales.

D. Vulnérabilité chronique aux crises humanitaires

1. Vulnérabilité chronique aux catastrophes naturelles

43. Dans ses conclusions concertées de 1999, le Conseil économique et social a insisté sur la nécessité de réduire la vulnérabilité des sociétés des pays en développement aux risques naturels. Les catastrophes naturelles ont généralement des effets dévastateurs aussi bien sur les populations urbaines que sur les populations rurales. Les pertes en termes de production, de moyens de production et de revenus ainsi que d'infrastructures sont extrêmement graves car elles limitent la capacité des survivants à subvenir à leurs besoins et à reprendre le dessus. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les communautés agricoles, où la destruction des récoltes et la perte du bétail se traduisent par une moindre sécurité alimentaire et, beaucoup trop souvent, par une dégradation de l'état sanitaire, la famine et la mort. L'impact sur la charge de travail et la santé des femmes peut être particulièrement élevé, compte tenu du rôle essentiel qu'elles jouent dans la production vivrière et la sécurité alimentaire dans de nombreuses régions. La promotion du développement agricole et rural est donc essentielle pour réduire la vulnérabilité et contribuer au développement national général comme à la sécurité alimentaire.

44. Les sécheresses qu'ont connues l'Afrique et l'Asie ainsi que les vagues de froid qui ont frappé l'Afghanistan et la Mongolie ont eu de graves conséquences sur les populations agricoles et pastorales. En

Asie, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le PAM ont envoyé en Afghanistan, en Arménie, en Géorgie, en Ouzbékistan, au Pakistan, en République populaire démocratique de Corée et au Tadjikistan, des missions d'évaluation des récoltes et de l'approvisionnement alimentaire et ont donné des avis à la communauté internationale quant aux mesures à prendre. L'assistance nécessaire pour préserver les moyens d'existence des communautés agricoles et pastorales en Azerbaïdjan, en Jordanie, en Moldova et en Roumanie a également été évaluée et des appels spéciaux ont été lancés en faveur de ces pays.

45. La vulnérabilité chronique à l'insécurité alimentaire constitue un obstacle fondamental au développement dans la corne de l'Afrique où 70 millions de personnes, soit près de la moitié de la population totale, souffrent d'insécurité alimentaire et de grave malnutrition, même les années où la pluviométrie est normale. Les conflits, la faiblesse des économies, la mauvaise gouvernance et la diminution catastrophique de l'aide publique au développement en faveur de la région ont contribué à aggraver la situation. En avril 2000, le Secrétaire général a créé une Équipe spéciale interorganisations sur l'action dans le domaine de la sécurité alimentaire à long terme, du développement agricole et des aspects connexes dans la corne de l'Afrique qui, dans son rapport, décrit les grandes lignes d'une stratégie destinée à remédier aux causes sous-jacentes des problèmes persistants de la région, y compris les conflits, les catastrophes naturelles, la pression démographique croissante sur des ressources naturelles fragiles, l'insécurité alimentaire, l'extrême pauvreté, la stagnation économique, le manque d'efficacité des institutions et des services et l'absence d'infrastructure appropriée. Étant donné que les femmes jouent un rôle essentiel dans la production alimentaire dans la région, il sera indispensable de tenir compte de leur point de vue. Une consultation régionale sur la mise en oeuvre de cette stratégie, sous la direction des gouvernements de la région, sera organisée à Nairobi en juillet.

46. Aussi bien en Inde qu'en El Salvador, les tremblements de terre ont eu des conséquences catastrophiques pour l'économie alors que celui qui a frappé la ville de Seattle en février 2000, et qui était d'une intensité similaire, a eu des conséquences beaucoup moins graves, ce qui montre bien que les efforts engagés dans les pays développés pour atténuer les risques permettent véritablement de réduire sensiblement les domma-

ges et donc la perturbation des services ainsi que la destruction des infrastructures. À cet égard, la Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 54/219 du 22 décembre 1999, encourage l'adoption de mesures destinées à réduire la vulnérabilité des communautés aux risques naturels de façon à limiter les pertes en vies humaines et les destructions.

47. Il existe une prise de conscience de plus en plus nette du fait qu'outre les dommages évidents à court terme, les catastrophes naturelles comme les situations d'urgence complexes ont sur l'environnement des effets importants, qui risquent d'avoir de graves conséquences à long terme. C'est pourquoi le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a renforcé son partenariat de longue date avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) dans le cadre d'une initiative commune connue sous le nom de Services environnementaux d'urgence destinée à faire face aux crises environnementales provoquées par l'homme comme aux graves conséquences des catastrophes naturelles.

2. Vulnérabilité chronique dans les situations d'urgence complexes

48. Dans les situations d'urgence humanitaires complexes, il arrive fréquemment que les populations soient pendant de longues périodes coupées totalement ou presque de leurs sources traditionnelles de revenu parce qu'elles ont dû être déplacées et parce que règne l'insécurité. En conséquence, les possibilités économiques de mener une vie digne sont de plus en plus rares, en particulier si la situation d'urgence dure et si elles sont obligées de se déplacer fréquemment. Si à cela vient s'ajouter une catastrophe naturelle, les communautés locales manquent alors cruellement de moyens pour leur venir en aide, et ces populations sont alors en large partie tributaires de l'assistance humanitaire.

49. Un conflit prolongé accroît la vulnérabilité des populations non seulement du point de vue de la sécurité alimentaire ou économique, mais également du point de vue sanitaire. La détérioration de l'infrastructure sanitaire et dans le domaine de l'assainissement ainsi que la forte réduction des services ont de graves conséquences. Les cycles de vaccination ne sont plus respectés, ce qui contribue à la diffusion des maladies. Pires encore, les violences contre les communautés pendant le conflit se traduisent par une demande accrue de services de santé et de soins à la-

quelle les capacités existantes ne permettent pas de répondre, d'autant plus que les ressources sont en diminution.

50. Les conséquences des conflits sur la diffusion du VIH/sida sont plus insidieuses. La généralisation des viols et des violences sexuelles ne peut que provoquer une augmentation de la prévalence, d'autant plus que dans de nombreux cas les femmes et les fillettes n'ont guère le moyen de se protéger contre l'infection. En outre, les mouvements des combattants ainsi que les déplacements forcés de la population civile contribuent à la diffusion de la maladie. Par exemple, jusqu'en 1997, la prévalence du VIH était relativement faible en Sierra Leone mais les violences sexuelles généralisées ainsi que les mouvements massifs de population se sont traduits par une forte hausse des taux de prévalence, aussi bien chez les personnes déplacées que chez les populations d'accueil. L'infection par le VIH/sida a eu des conséquences sociales et économiques dévastatrices, notamment en Afrique subsaharienne où, après l'amélioration enregistrée au cours des dernières décennies, la situation économique et sociale a commencé à se détériorer, réduisant parfois à néant les progrès accomplis. Les mouvements transfrontières de population liés aux déplacements massifs non seulement contribuent à la diffusion de la maladie mais rendent inefficaces toutes mesures de prévention, d'autant plus que plus de 80 % des personnes infectées n'en sont pas conscientes.

E. Questions clefs en ce qui concerne la coordination de l'aide humanitaire

1. Protection des civils dans les conflits armés

51. Avec la prolifération des conflits armés internes, les civils sont devenus les principales victimes. Dans son deuxième rapport au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés, en date du 30 mars 2001¹, le Secrétaire général a déclaré qu'à son sens, les États Membres, avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies et d'autres acteurs, devaient s'employer à mettre en place une culture de la protection : les gouvernements et les groupes armés assumeraient leurs responsabilités et respecteraient leurs obligations en vertu du droit international humanitaire, le secteur privé aurait conscience de l'impact de son engagement dans les zones en crise, et les États Membres et les organisations internationales feraient montre de la détermination voulue pour réagir rapidement et

énergiquement en cas de crise. La mise en place d'une telle culture dépendra de la volonté des États Membres d'agir avec fermeté.

52. C'est aux gouvernements qu'incombe au premier chef la responsabilité de protéger les civils. Les efforts de protection doivent être axés sur l'individu et non pas sur les intérêts de l'État au plan de la sécurité. Lorsque les gouvernements n'ont ni les ressources ni les capacités voulues pour assurer à eux seuls une telle protection, ils doivent se tourner vers le système international. L'accès aux populations vulnérables est un élément essentiel de la protection, et la question sera étudiée plus loin dans le présent rapport. Alors que les conflits acquièrent une dimension régionale, il faut de plus en plus adopter une approche régionale et ne pas laisser l'initiative uniquement aux décideurs politiques de tels ou tels pays. Le Secrétaire général souligne que le problème de la protection des populations civiles ne peut être résolu qu'en sortant des schémas traditionnels et en créant des synergies entre tous les acteurs : les gouvernements, les groupes armés, l'Organisation des Nations Unies, les organisations régionales, les organisations non gouvernementales, la société civile nationale (y compris les femmes, les enfants et les jeunes) et le secteur privé. À cet égard, il faut que les acteurs de la protection humanitaire sur le terrain, tout en collaborant étroitement avec les gouvernements, engagent un dialogue constructif avec les groupes armés et les autres intervenants non étatiques en vue de faciliter l'aide humanitaire.

2. Déplacement interne

53. Bien que le phénomène ne soit pas nouveau, au cours de la dernière décennie, les déplacements se sont amplifiés, sont devenus plus complexes et se sont opérés sur des zones géographiques plus vastes. C'est aux autorités qu'incombe au premier chef la responsabilité de l'aide aux personnes déplacées dans leur propre pays et de la protection de celles-ci. Le Conseil économique et social, dans ses conclusions concertées de 1999, a invité tous les États à appliquer les normes internationalement reconnues aux personnes déplacées à l'intérieur de leurs frontières, et a demandé le renforcement de la coordination internationale en leur faveur.

54. En juillet 2000, le Comité permanent interorganisations a décidé la création d'un réseau interorganisations de haut niveau sur le déplacement interne. Celui-ci, composé de responsables de haut niveau de tous les organismes concernés, a reçu pour

mandat d'étudier certains pays ayant des populations déplacées et de faire des propositions en vue de mieux satisfaire les besoins fondamentaux de ces dernières. Des représentants du réseau se sont rendus en Afghanistan, en Angola, au Burundi, en Érythrée et en Éthiopie d'octobre 2000 à mai 2001, et ont confirmé que l'aide humanitaire des Nations Unies était loin de répondre aux besoins des déplacés internes, dont il fallait s'occuper d'urgence. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires sera donc renforcé de façon à ce qu'il soit mieux à même d'aider les organismes qui opèrent sur le terrain à répondre aux besoins des personnes déplacées : un groupe interorganisations des déplacés internes, à effectif restreint et n'ayant pas de responsabilités opérationnelles, sera créé pour conseiller le Coordonnateur des secours d'urgence et améliorer la coordination de l'action en faveur de ces personnes. Le personnel du groupe sera détaché par les membres du Comité permanent interorganisations, et le financement sera assuré par des contributions extrabudgétaires.

55. Le Groupe appuiera et complétera les activités du Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays. Au cours de l'année passée, le Représentant a fait mieux connaître les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et la crise qui sévit actuellement dans le monde sur ce plan en se rendant en mission dans des pays, en dialoguant avec les gouvernements et d'autres acteurs, en menant des activités de sensibilisation et en faisant effectuer des recherches par son bureau, ainsi qu'en examinant les questions qui se posent concrètement à l'occasion des déplacements. Par exemple, au cours des six derniers mois, les principes directeurs ont été invoqués dans un arrêt de la Cour constitutionnelle de Colombie et ont servi de modèle pour l'élaboration d'une nouvelle législation sur le retour et la réinstallation des personnes déplacées en Angola ainsi que de textes qui seront bientôt adoptés en Géorgie concernant l'exercice du droit de vote par les personnes déplacées.

3. Différence des sexes

56. Depuis 1997, le Conseil économique et social veille à ce que la différence des sexes soit prise en compte dans tous les domaines d'activité de l'Organisation des Nations Unies. C'est donc une dimension qui a été expressément intégrée à l'aide humanitaire par le Comité permanent interorganisations,

lequel a adopté, en mai 1999, une déclaration de politique générale en matière d'égalité entre les sexes. L'intégration de cette dimension exige que chaque situation soit analysée sous l'angle de la différence des sexes, avant la planification des actions humanitaires, et qu'on prenne conscience, pendant et après la crise, des modifications qui peuvent être intervenues dans les rôles et responsabilités des deux sexes. Il est certes reconnu que les femmes et les filles ont des besoins et des problèmes particuliers dans les situations de conflit ou les situations consécutives à un conflit, mais il importe aussi qu'elles ne soient pas perçues seulement comme un groupe vulnérable, mais également comme des protagonistes capables de conduire le changement.

57. Le Comité permanent interorganisations s'est aussi attaché à aider les équipes de pays des Nations Unies à porter la situation des femmes et des filles à l'attention de la communauté internationale. La procédure d'appel global pour 2001 sur le thème « Les femmes et la guerre » a été lancée. Le Comité permanent interorganisations revoit actuellement les directives et les outils de formation pour cette procédure de sorte qu'ils fassent bien passer les messages voulus concernant la différence des sexes. Pour ce faire, il tient directement compte des suggestions qui ont été faites par les États Membres en la matière. Les moyens électroniques du Comité, qui ont été inaugurés à l'occasion de la Journée internationale de la femme de 2001 et affichés sur le site ReliefWeb, aideront les coordonnateurs des opérations humanitaires et le personnel en poste sur le terrain à intégrer la différence des sexes dans la procédure d'appel global pour 2002.

58. Les femmes subissent de façon disproportionnée le contrecoup des conflits armés. Le nombre des ménages dirigés par une femme monte en flèche pendant les conflits, de nombreuses femmes devenant veuves ou perdant le contact avec leur mari. Les femmes sont souvent soumises au travail forcé ou contraintes d'entretenir des relations sexuelles contre leur gré. La prostitution, la violence sexuelle et le viol sont monnaie courante dans les situations de conflit, et les besoins en matière de soutien psychologique sont énormes. Une attention particulière doit être accordée à la démobilisation et à la réinsertion des ex-combattantes et des enfants soldats du sexe féminin. Les besoins particuliers des femmes et des filles dans les camps de réfugiés et sur les lieux de regroupement des déplacés internes doivent aussi être pris en compte, compte tenu en particulier du fait que l'accomplissement des tâches

quotidiennes peut exposer les femmes à de plus gros risques de violence sexuelle. La politique des Taliban et la discrimination souvent violente à l'égard des femmes posent des problèmes particuliers pour venir en aide aux femmes en Afghanistan.

59. Dans sa résolution 1325 (2000) du 31 octobre 2000, le Conseil de sécurité a demandé à toutes les parties à un conflit armé de prendre des mesures particulières pour protéger les femmes et les petites filles contre les actes de violence sexiste, en particulier le viol et les autres formes de sévices sexuels. La réunion interorganisations du Comité administratif de coordination sur les femmes et l'égalité entre les sexes a créé une Équipe spéciale sur les femmes, la paix et la sécurité qui a été spécifiquement chargée de suivre l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil. Ses conclusions et recommandations concernant l'intégration de la différence des sexes dans les activités humanitaires figureront dans le rapport du Secrétaire général demandé par le Conseil dans cette même résolution.

60. La santé génésique, la nutrition, l'éducation et l'autonomisation sont des questions clefs pour l'amélioration de la situation des femmes et des filles. Un groupe interorganisations sur la santé génésique des femmes vivant en situation de réfugiées, composé de l'Organisation des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et d'États Membres, a recommandé une série de mesures pour faire en sorte que les réfugiées et les déplacées internes bénéficient des services de santé génésique voulus. Le Fonds des Nations Unies pour la population s'est montré de plus en plus actif dans ce domaine et a mis à disposition des services et articles de santé génésique à la suite de catastrophes naturelles (El Salvador, Inde et Mongolie) et pour les personnes déplacées dans des situations d'urgence complexes (Érythrée et Timor oriental).

61. On méconnaît trop souvent le rôle important joué par les femmes en matière de solution et de gestion des conflits et de réconciliation. En Afrique de l'Ouest, un certain nombre de groupements féminins sont bien organisés et ont tissé des liens avec des homologues d'autres pays, avec lesquels ils mettent au point des plans d'action communs. Ils mobilisent également la société civile afin qu'elle fasse pression sur les dirigeants politiques et militaires pour les amener à résoudre pacifiquement les conflits. Néanmoins, la capacité d'action des groupements féminins est souvent limitée, faute d'accès aux décideurs et aux ressources. Les

États Membres sont encouragés à chercher à favoriser l'action de tels groupements de sorte qu'ils puissent participer le plus possible aux initiatives visant à promouvoir la paix, la sécurité, le respect des droits de l'homme et le développement.

4. Les enfants

62. La protection des enfants englobe celle de leur droit de bénéficier de façon continue de soins élémentaires. C'est là l'un des engagements essentiels de la communauté internationale, et ce devrait être une priorité absolue pour les gouvernements et les collectivités locales, en particulier dans les situations d'urgence complexes et prolongées. La prise en compte des enfants dans l'évaluation et l'analyse d'une situation donnée est extrêmement importante pour mettre en relief les mesures qui s'imposent lorsque le tissu social et l'économie familiale et communautaire de base sont sérieusement affaiblis ou détruits. Outre les taux inacceptables de mortalité chez les enfants et les adolescents, il faut bien voir que ceux qui survivent sont souvent privés de services de santé de base et d'enseignement, et souffrent de la pénurie de vivres et de l'inadéquation des systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement. De nombreux enfants sont déplacés ou menacés d'être déplacés et de subir de nouvelles violences, en particulier des violences sexuelles dans le cas des filles.

63. Au cours de la dernière décennie, des engagements de plus en plus marqués ont été pris au niveau politique en faveur de la protection des enfants en situation de conflit armé. Le rapport Graça Machel concernant l'impact des conflits armés sur les enfants (A/51/306), la nomination du Représentant spécial du Secrétaire général pour la protection des enfants en période de conflit armé et l'inscription à l'ordre du jour du Conseil de sécurité et d'un certain nombre d'organisations régionales de la question des enfants dans les conflits armés ont été des jalons. L'adoption de nouvelles normes internationales dans les années 90, en particulier la Convention d'Ottawa et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, ont également fourni à la communauté humanitaire de nouveaux instruments importants pour la protection des enfants.

64. Dans ses conclusions concertées de 1999, le Conseil économique et social a demandé que les enfants fassent l'objet d'efforts interorganisations systé-

matiques, concertés et intégrés, et que des ressources suffisantes et durables soient allouées tant à l'assistance immédiate qu'aux mesures à long terme en leur faveur. Les premières mesures qui ont été prises pour donner effet aux engagements politiques accrus en faveur de la protection des enfants devraient déboucher sur une amélioration du respect des nouvelles normes internationales par toutes les parties à un conflit, assez marquée pour que les effets soient mesurables. La percée que représentent les résolutions du Conseil de sécurité qui ont inclus la protection des enfants dans le mandat des opérations de maintien de la paix des Nations Unies en République démocratique du Congo et en Sierra Leone [résolutions 1261 (1999) et 1265 (1999)] et prévu la nomination de spécialistes de la protection des enfants dans le cadre de ces missions, a eu deux conséquences importantes : les questions relatives à la protection des enfants occupent désormais une large place dans la formation et l'orientation des soldats de la paix eux-mêmes, et les spécialistes de la protection des enfants en République démocratique du Congo ont pu systématiquement soulever la question du recrutement d'enfants auprès de plusieurs groupes d'opposition armés. Néanmoins, l'accès à tous les enfants touchés par un conflit armé n'est toujours pas nécessairement acquis, les projets prioritaires visant spécifiquement les enfants, y compris les projets de désarmement, démobilisation et réinsertion, ne recevant pas suffisamment de moyens financiers. Dans le cadre des activités faisant suite au Sommet mondial pour les enfants de 1991, l'Assemblée générale a décidé de convoquer une session extraordinaire consacrée aux enfants en septembre 2001.

IV. Progrès réalisés dans le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire et obstacles rencontrés

A. Outils et mécanismes de l'aide humanitaire

65. Pendant la décennie qui s'est écoulée depuis l'adoption de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, le système des Nations Unies a dû se tenir au fait des nouvelles dynamiques qui apparaissent sans cesse dans les situations d'urgence et adapter son ac-

tion en conséquence, et, pour ce faire, relever un certain nombre de défis. C'est essentiellement sur les outils et mécanismes établis par la résolution 46/182 qu'il s'est fondé pour réagir de façon coordonnée et cohérente face à ces situations d'urgence.

1. Le Coordonnateur des secours d'urgence

66. Le rôle du Coordonnateur des secours d'urgence, tel que prévu par la résolution 46/182, est de permettre une réaction mieux préparée, rapide et cohérente face aux catastrophes naturelles et autres situations d'urgence. Il était entendu lorsque le bureau a été créé que seraient mises à disposition les ressources nécessaires à son fonctionnement et aux mécanismes de coordination connexes décrits plus loin. Depuis 10 ans, le système des Nations Unies reconnaît le rôle clef que joue le Coordonnateur des secours d'urgence pour améliorer la coordination, avec l'appui de ces mécanismes et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Parallèlement, les organismes humanitaires des Nations Unies ont réalisé l'importance de la maîtrise de la coordination et se sont rendu compte que l'efficacité des mécanismes de coordination dépendait essentiellement des gens travaillant en équipe. Le rôle du Coordonnateur des secours d'urgence n'est pas seulement de coordonner la réaction immédiate en cas de crise, mais aussi, ce faisant, de mettre en oeuvre une stratégie, et en particulier de contribuer à un passage sans heurt des secours d'urgence au développement durable.

67. Le système humanitaire est maintenant mieux au courant de l'environnement politique dans lequel l'aide est apportée ainsi que du rôle et des activités des opérations de paix. Une des tâches essentielles du Coordonnateur des secours d'urgence demeure de faire en sorte que les préoccupations humanitaires et les principes et la nature de l'action humanitaire soient reconnus et respectés, en particulier dans les opérations de maintien de la paix. Il lui faut aussi renforcer son rôle moteur en tant que chargé de liaison interorganisations pour les personnes déplacées dans leur propre pays et participer plus activement aux négociations visant à obtenir l'accès aux populations vulnérables en général. Enfin, le Coordonnateur doit gérer la présence croissante sur le terrain du Bureau de la coordination des affaires humanitaires de sorte qu'elle colle au mandat de base du Bureau.

2. Comité permanent interorganisations

68. Sans nul doute, il y a 10 ans, le Comité permanent interorganisations, qui regroupe les organes humanitaires des Nations Unies et des organismes extérieurs au système, dont certains sont invités permanents du Comité, tels que l'Organisation internationale des migrations, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en vue d'un fécond dialogue sur les questions humanitaires, était unique en son genre. Au cours des années écoulées depuis sa mise en place, son côté précurseur a été confirmé, en particulier par le rôle de plus en plus important que jouent les organisations non gouvernementales dans l'aide humanitaire. Il est capital, pour une bonne coordination, que les Nations Unies collaborent encore plus étroitement avec ces organisations. Il faut donc renforcer le Comité permanent interorganisations afin qu'il puisse continuer de jouer le rôle central qui lui revient en tant que mécanisme clef de consultation et de coordination entre ses membres et les invités permanents.

69. Vu la nature de sa composition et la diversité de ses membres, il n'est pas toujours possible à tous les chefs de secrétariat des organismes représentés au Comité permanent interorganisations de se réunir formellement à intervalles réguliers. Néanmoins, la création du Comité a encouragé des consultations et réunions informelles entre les chefs de secrétariat, et cet état d'esprit est maintenant fermement ancré. Il est appuyé par le Groupe de travail du Comité permanent ainsi que par toutes sortes de groupes et équipes subsidiaires créés par le Comité qui ont favorisé la coopération entre les organes participants à divers niveaux. Grâce à ces groupes et équipes subsidiaires, le Comité permanent interorganisations a pu continuer de développer et d'affiner ses approches coordonnées des crises humanitaires, conformément aux conclusions concertées du Conseil économique et social, et jouer par là un rôle toujours plus utile sur le plan opérationnel. Il a analysé et exposé des questions de politique générale et des questions opérationnelles clefs, telles que les meilleures modalités pour le passage du stade des secours à celui du développement, la réinsertion après les conflits, la sécurité du personnel, les rapports entre droits de l'homme et action humanitaire, la prise en compte systématique de la différence des sexes, l'impact des sanctions sur le plan humanitaire et la procédure d'appel global. Une action concertée a été menée à toutes sortes de niveau, notamment sur le plan de la logistique, pour l'évaluation des besoins et pour

la formulation de politiques sur les instruments nécessaires à l'amélioration d'une réaction coordonnée.

70. Le Comité permanent interorganisations permet aussi des consultations pour l'établissement de structures de coordination sur le terrain. En particulier, il participe au choix des coordonnateurs résidents/humanitaires qui ont un rôle important à jouer pour assurer la diffusion systématique et la mise en oeuvre des grandes initiatives du Comité et faire connaître à ce dernier, au niveau approprié, les questions qui ont suscité des réactions et qui appellent un débat et nécessitent des orientations plus précises. Une meilleure interaction entre les coordonnateurs humanitaires et le Comité permanent interorganisations rehausserait l'utilité de ce dernier et l'aiderait à mieux répondre aux préoccupations du personnel sur le terrain.

3. Le Fonds central autorenewable d'urgence

71. Le Fonds central autorenewable d'urgence a été créé principalement pour permettre de réagir rapidement face aux crises humanitaires. Il est géré par le Coordonnateur des secours d'urgence, en consultation avec les organismes opérationnels concernés. Depuis sa création en 1992, plus de 200 millions de dollars ont été décaissés pour subvenir aux besoins humanitaires au cours de la phase initiale de situations d'urgence, dont quelque 33 millions de dollars au cours des 12 mois écoulés (depuis le 1er juin 2000). Pendant la dernière décennie, la gamme des mécanismes de financement de l'aide humanitaire d'urgence s'est étendue et diversifiée. Ces dernières années, les organismes opérationnels des Nations Unies ont d'abord eu recours à leurs propres fonds d'affectation spéciale et à des fonds et réserves internes spécifiques, et ils ne se sont tournés vers le Fonds central autorenewable d'urgence que lorsque les besoins étaient tels que leurs propres ressources financières ne suffisaient plus. Le rythme des décaissements a donc été irrégulier ces dernières années, et moins d'avances ont été demandées.

72. Depuis la création du Fonds par la résolution 46/182, le fonctionnement de ce dernier n'a pas connu d'ajustements majeurs, malgré d'importantes modifications du contexte dans lequel se déroule l'action humanitaire, comme la multiplication des catastrophes naturelles, la fréquence des situations d'urgence humanitaires prolongées pour lesquelles il est difficile d'obtenir des fonds, et les meurtres et enlèvements à répétition d'agents humanitaires. Afin de faciliter l'adaptation du Fonds à la nouvelle donne humanitaire, le Secrétaire

général a établi une note spécifiquement consacrée à l'amélioration du fonctionnement et des utilisations du Fonds central autorenouvelable d'urgence (A/55/649), que l'Assemblée générale examinera à sa cinquante-sixième session. Cette note comporte des recommandations visant à assurer une meilleure utilisation du Fonds en mettant celui-ci à contribution pour le financement de l'aide humanitaire en cas de catastrophes naturelles et de situations d'urgence prolongées ainsi que des dispositions à prendre pour la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Le Secrétaire général propose également de ramener la dotation du Fonds de 50 à 40 millions de dollars, les 10 millions de dollars restants devant être virés à un fonds d'affectation spéciale dont la création est prévue pour l'aide vitale, en particulier en Afrique. Les États Membres sont encouragés à prendre dûment en compte les recommandations du Secrétaire général à cet égard.

4. Le processus d'appel global

73. Depuis son lancement en 1991, en tant que processus et qu'outil de coordination, le processus d'appel global a continuellement fait l'objet d'améliorations. Il a considérablement évolué et est maintenant généralement considéré comme un instrument essentiel de coordination des stratégies humanitaires et des appels de fonds. Mieux structuré et plus rationnel, il se trouve renforcé par le rôle accru que jouent les organisations non gouvernementales et intergouvernementales. Certains problèmes essentiels, bien connus, demeurent cependant; ainsi, il convient de mieux hiérarchiser les besoins décrits dans les documents présentés à l'appui de l'appel consolidé. Il est maintenant possible, grâce à l'introduction du mécanisme de révision des appels consolidés, de modifier soit la stratégie du projet, soit certaines parties du document de projet indépendamment des autres. Plusieurs parties des appels ont ainsi été actualisées afin de tenir compte de l'évolution des situations et des besoins qui en découlent, sans qu'il soit nécessaire de lancer de nouveaux appels. Par ailleurs, la possibilité d'apporter des modifications ou de rendre compte de l'état des contributions en ligne a fait de l'appel global un instrument interactif. En particulier, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a amélioré le système de suivi financier sur le site ReliefWeb, en réponse aux demandes des donateurs de disposer d'analyses financières de fond qui les aideraient à mieux comprendre les raisons et les conséquences du sous-financement.

74. Les donateurs ont réaffirmé leur ferme appui au processus d'appel global, qui constitue, selon eux, l'un des instruments de coordination de l'aide humanitaire les plus efficaces, et se sont clairement engagés à y participer, comme il ressort des observations communes formulées à l'issue du séminaire consacré au processus d'appel global et à la coordination des interventions humanitaires d'urgence qui a été organisé à l'intention des donateurs à Montreux (Suisse) en mars 2001. Toutefois, les déclarations en faveur du processus lui-même doivent s'accompagner d'une coordination accrue entre les donateurs afin que la stratégie exposée dans le processus d'appel global fasse l'objet d'un large consensus. À cette fin, une première discussion officielle entre institutions et donateurs s'est tenue à Genève en janvier 2001. En dépit de l'intérêt croissant que les donateurs portent à l'élaboration de plans communs, qui soient mieux coordonnés et couvrent toute la gamme des besoins et des propositions formulées par les organismes dans une situation d'urgence donnée, l'aide bilatérale continue d'avoir la préférence, parfois aux dépens de l'aide multilatérale, ce qui complique la coordination de l'action internationale.

75. Les contributions aux appels globaux ont chuté passant de 1 milliard 960 millions de dollars en 1994 à 1,2 milliard de dollars en 2000, le taux de satisfaction des besoins n'ayant cessé de diminuer, passant de 80 % en 1994 à 59 % en 2000. Lors de l'examen semestriel de l'appel global de 2001, l'accent a été mis sur les répercussions du sous-financement. Au 22 mai, six mois après le lancement de l'appel global de 2001, seulement 23 % des 2,8 milliards de dollars demandés avaient été financés. On a fait observer que l'efficacité du processus en tant qu'instrument de coordination risquait de s'en trouver gravement compromise. Les donateurs ont été invités à collaborer plus étroitement les uns avec les autres, afin de répondre aux besoins de façon plus équilibrée, c'est-à-dire de financer l'ensemble des projets figurant dans l'appel, sans privilégier certains secteurs plutôt que d'autres. Certaines crises sont pratiquement ignorées; dans d'autres cas, l'aide alimentaire d'urgence reçoit le gros des contributions, alors que les autres secteurs, comme l'agriculture, la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement restent fâcheusement sous-dotés. Il s'ensuit que les objectifs du processus d'appel global, en particulier ceux qui ont trait au relèvement, ne sont pas atteints et que des besoins urgents ne sont pas satisfaits. L'adhésion des organismes au processus en pâtit

également, malgré les progrès considérables qui ont été accomplis à cet égard; il en va de même pour le plan d'action humanitaire commun, instrument commun de planification et d'établissement de priorités qui fait désormais partie du processus d'appel global. Beaucoup reste encore à faire, notamment au niveau de la formation, pour que le processus bénéficie de l'engagement sans réserve des coordonnateurs résidents et des coordonnateurs de l'aide humanitaire qui sont chargés de diriger le processus au niveau des pays. S'appuyant sur les compétences des gouvernements donateurs et avec leur participation, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires se propose d'analyser les schémas de financement des donateurs et la cohérence stratégique du processus d'appel global, afin de trouver les moyens de remédier aux déséquilibres constatés.

76. Afin d'éviter la multiplication des mécanismes et de veiller à ce qu'une stratégie intégrée soit mise en oeuvre pendant la phase de relèvement, y compris en ce qui concerne les aspects politiques et humanitaires, et les questions de sécurité et de développement, il faut établir des liens entre le processus d'appel global et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les expliciter clairement. Les indicateurs mis au point pour le bilan commun de pays peuvent servir de base aux analyses de vulnérabilité dans le cadre du processus d'appel global. L'équipe de pays de l'Organisation des Nations Unies en République du Congo a adopté une approche novatrice, regroupant les principaux éléments du processus d'appel global, du bilan commun de pays et du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en un « Plan des Nations Unies » unique. Ce plan permet d'aborder tous les problèmes de la phase de transition dans un seul document de planification comprenant des analyses et des évaluations, déterminant les secteurs prioritaires et les questions essentielles, décrivant le cadre de programmation et établissant une liste des activités des différents organismes qui nécessitent un financement. Le document passe aussi en revue les besoins humanitaires et envisage différents scénarios de crise aux fins d'établir un plan de mesures d'urgence, tout en définissant dans leurs grandes lignes des programmes à court terme continus, y compris un Plan d'action humanitaire commun.

77. Une autre démarche novatrice est celle qui a consisté à introduire dans l'appel global interinstitutions des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest une

souplesse qui permet aux directeurs régionaux de transférer des ressources d'un pays à un autre et d'une activité à une autre, en vertu du principe selon lequel les ressources doivent suivre les bénéficiaires, où qu'ils se trouvent. Il convient en particulier de souligner que l'appel ne portait pas seulement sur l'aide aux réfugiés et aux personnes déplacées mais prévoyait également des mesures inédites d'assistance aux communautés hôtes et un plan d'urgence en cas de nouvelles crises.

78. L'importance du processus d'appel global pour ce qui est de la prise en compte des besoins des femmes a été soulignée plus haut. On s'accorde aussi à reconnaître que les projets relatifs aux droits de l'homme ont une place légitime dans le processus, dans la mesure où ils mettent en relief l'existence de liens intrinsèques entre la protection des droits de l'homme et l'efficacité de l'action humanitaire, et où la question des droits de l'homme est un thème intersectoriel essentiel.

5. Renforcement du système des coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire

79. En 1994, le Comité permanent interorganisations a approuvé le mandat du coordonnateur de l'aide humanitaire qui, « à l'émergence d'une situation d'urgence complexe », serait désigné par le Coordonnateur des secours d'urgence, au nom du Secrétaire général et après consultation des membres du Comité permanent interorganisations, et serait le plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies sur le terrain chargé de la coordination de l'aide humanitaire internationale. Il a été convenu que le coordonnateur résident présent dans le pays concerné ferait normalement office de coordonnateur de l'aide humanitaire. Toutefois, deux autres possibilités ont également été prévues : la nomination d'un coordonnateur de l'aide humanitaire distinct, et la désignation d'un organisme « chef de file », dont le représentant dans le pays exercerait les fonctions de coordonnateur de l'aide humanitaire. En 1997, le Comité permanent interorganisations a réexaminé les différents mécanismes de coordination, et a réaffirmé que le coordonnateur résident en fonctions deviendrait coordonnateur de l'aide humanitaire et s'il avait le profil voulu. Si tel n'était pas le cas, il faudrait immédiatement désigner un remplaçant qui exercerait à la fois les fonctions de coordonnateur résident et celles de coordonnateur de l'aide humanitaire. Ce n'est que dans les cas où le Coordonnateur des secours d'urgence et le Comité permanent interinstitutions détermineraient que la même personne ne peut

ne peut s'acquitter à la fois des fonctions de coordonnateur résident et de celles de coordonnateur de l'aide humanitaire que l'on procéderait à la nomination d'une personne qui remplirait uniquement les fonctions de coordonnateur de l'aide humanitaire.

80. Pour étayer le débat en cours sur les meilleures formules de coordination de l'aide humanitaire sur le terrain, les organismes des Nations Unies s'emploient actuellement à tirer les leçons de leurs expériences récentes dans ce domaine, afin de déterminer, parmi les dispositifs mis en place, ceux qui ont été les plus efficaces. De plus en plus, les organismes à vocation humanitaire souhaitent aussi jouer un rôle de premier plan dans le système des coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire. L'expérience de l'action humanitaire revêt une importance croissante dans le cadre du processus interorganisations d'examen des candidats et le processus d'évaluation des compétences comprend désormais une composante humanitaire. Le mandat des chefs de service du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les relations de travail avec les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire sont également à l'examen. Toutefois, dans ce contexte, la nomination de coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire a posé quelques problèmes dans certains postes clefs. Les membres du Comité permanent interorganisations s'emploient à mettre au point une méthode permettant de simplifier le processus de sélection et d'adopter des mesures intérimaires pour éviter tout retard dans la nomination des coordonnateurs.

B. Appui aux activités de coordination et mesures d'urgence prises aux échelons régional, national et local

81. Les acteurs locaux sont généralement mieux à même de mobiliser les ressources locales, tant pour les activités de planification préalable que pour les mesures d'urgence. Les efforts visant à renforcer les capacités régionales dans le domaine de l'aide humanitaire doivent avoir pour objectif, à terme, de renforcer et d'améliorer les capacités locales. Il s'agit de préparer la communauté tout entière à intervenir en cas de catastrophe, quelle qu'elle soit, afin de tirer parti de toute la gamme de connaissances et de ressources que les membres de la communauté ont à offrir.

82. Afin de renforcer la participation des organes régionaux et des acteurs nationaux, y compris celle des organisations non gouvernementales, à l'action humanitaire, la communauté internationale doit encourager la décentralisation de la gestion de l'aide humanitaire. Les acteurs internationaux devraient s'employer à réduire progressivement leur participation directe à l'action humanitaire, et à renforcer les capacités locales de planification préalable en encourageant les acteurs locaux à avoir un sens accru des responsabilités et à être partie prenante des mesures d'aide humanitaire prises à l'échelle régionale et à l'échelon national. Les acteurs internationaux peuvent apporter une aide financière et technique à l'appui de cette démarche. Dans toute la mesure du possible, l'action menée par la communauté internationale devrait être perçue comme venant compléter des efforts menés par les acteurs locaux en matière de planification préalable des secours et d'action humanitaire d'urgence.

83. Dans les situations de conflit, les organismes internationaux d'aide humanitaire sont de plus en plus conscients des problèmes politiques qui existent dans les pays où ils interviennent et de la situation des droits de l'homme qui y règne. L'établissement d'un climat de confiance et de relations de partenariat avec le gouvernement et les autorités locales est la condition d'une aide humanitaire plus efficace, fondée sur les meilleures évaluations des populations vulnérables. Cela permet en outre de réduire les risques en matière de sécurité, les communautés locales devenant parties prenantes des opérations d'aide humanitaire et étant consultées sur l'organisation de celles-ci. Un tel dialogue permet d'éviter que la distribution des secours ne crée une dépendance et que la capacité des bénéficiaires de retrouver leur pleine autonomie dès que les conditions le permettent ne soit compromise. Les autorités et les communautés locales peuvent donner des conseils sur les éventuelles conséquences à long terme des interventions humanitaires et orienter l'action au cours de la phase qui suit la période d'urgence. La participation des femmes est un élément essentiel de ce processus. Dans des circonstances normales, les femmes ont des ressources et des compétences particulières, qui découlent de leurs activités habituelles et du rôle qu'elles assument au sein de la communauté. Toutefois, en temps de conflit, ce rôle peut changer et les femmes se voient souvent contraintes d'assumer également une grande partie des tâches dont s'acquittent habituellement les hommes, nombre d'entre eux étant absents, ou ayant été blessés ou tués. En outre, dans les pays sortant d'un conflit, les

tant d'un conflit, les plans de relèvement comprennent généralement des programmes relatifs aux droits de l'homme qui sont exécutés par des représentants des différentes composantes de la communauté locale concernée.

84. Compte tenu de la nécessité de renforcer les capacités régionales et nationales, et outre les équipes de réserve des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et les conseillers du PNUD mentionnés au paragraphe 35 ci-dessus, des groupes régionaux, qui comprennent des experts de la région concernée, ont été mis en place dans le cadre des équipes de réserve des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe en Europe, en Amérique latine et dans le Pacifique Sud; un autre groupe sera créé en 2001, dans la région des Caraïbes, faisant ainsi participer 10 nouveaux pays au système. Il est recommandé de mettre en place un groupe analogue en Asie, qui est le continent le plus sujet aux catastrophes. L'une des principales recommandations faites lors du récent examen des équipes de réserve des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe avait pour objet de mieux faire connaître le système aux communautés des pays sujets aux catastrophes naturelles, afin qu'elles se sentent plus impliquées. L'établissement de partenariats en vue de préparer l'envoi de missions dans ces régions a été considéré comme une condition essentielle au bon fonctionnement du système.

85. Suite à la série de séismes qui se sont produits ces dernières années, le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage a réactivé ses groupes en Asie et en Amérique latine, rapprochant les pays sujets au risque sismique de pays appartenant à la même région et ayant la capacité de mener des opérations de recherche et de secours en zone urbaine. Ces groupes mettent à profit les leçons tirées de l'expérience que ces pays ont acquise lors de catastrophes antérieures, s'agissant des concepts de planification des secours et d'intervention en cas de catastrophe dans leur région, et s'appuient sur les normes établies par le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage en matière de formation, de matériel et de procédures de coordination sur le terrain. Les pays sujets au risque sismique sont invités à participer à ces activités régionales afin de renforcer leurs capacités nationales de planification des secours et d'intervention en cas de tremblement de terre, et à intégrer leurs structures nationales de recherche et de secours aux structures ré-

gionales et internationales. À la demande des gouvernements intéressés, des consultations ont récemment commencé sur la question de l'établissement d'un cadre juridique pour les opérations internationales de recherche et de secours dans les zones urbaines. Quelque 22 pays (pays sujets au risque sismique et pays fournisseurs d'aide de tous les continents) ont formé un groupe restreint qui s'est réuni en février 2001. Les consultations seront élargies afin qu'un large éventail de pays puissent y participer lors d'une deuxième phase qui se tiendra dans le courant de l'année.

C. Renforcement de la coordination dans les situations de crise

86. Le Conseil économique et social, dans ses conclusions concertées, a réaffirmé les principes directeurs applicables à l'aide humanitaire qui figurent dans la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, et a prié le Secrétaire général et le Coordonnateur des secours en cas d'urgence d'assurer un fort degré de cohérence entre le volet assistance, le volet politique et le volet droits de l'homme de l'action menée par les organismes des Nations Unies dans les situations de crise. L'aide humanitaire est l'un des nombreux aspects de l'action que peut mener l'Organisation des Nations Unies dans une situation de conflit. Elle doit toujours s'accompagner de mesures visant à rétablir une paix juste et durable. Le rôle que joue l'Organisation des Nations Unies dans les domaines de la paix et de la sécurité est certes distinct de l'action qu'elle mène dans le domaine humanitaire. Il est toutefois essentiel que les organismes des Nations Unies s'efforcent d'avoir des approches complémentaires chaque fois que cela est possible. L'Organisation des Nations Unies a pris plusieurs dispositions en vue d'améliorer la cohérence de ses interventions tout en préservant l'indépendance nécessaire de l'action humanitaire. Ainsi la note d'orientation du Secrétaire général sur les relations entre les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire et ses représentants spéciaux, qui a été publiée en décembre 2000, tente, pour la première fois, de définir plus clairement les liens entre les différentes fonctions qu'assume l'Organisation des Nations Unies dans un pays en crise.

87. Les structures de coordination au Siège et, plus encore, sur le terrain doivent être transparentes, surtout lorsque les acteurs qui mènent une action humanitaire

ou s'occupent de questions de droits de l'homme sont multiples et interviennent dans un contexte qui comprend des programmes politiques et de rétablissement de la paix. En Afghanistan, le système des Nations Unies opère dans un cadre stratégique unique, qui regroupe les activités menées par l'Organisation dans le domaine politique, ainsi que dans ceux des secours et des droits de l'homme pour mener une action concertée de recherche de la paix. Cette stratégie s'appuie sur une méthode de programmation commune fondée sur des principes, à laquelle participent tous les acteurs fournissant une aide aux pays (organismes des Nations Unies, organisations non gouvernementales et donateurs).

88. Le Coordonnateur des secours d'urgence s'emploie systématiquement, par l'intermédiaire des coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire dans les pays touchés par des situations d'urgence complexe, à renforcer la cohérence entre toutes les entités du système des Nations Unies, tout en préservant l'indépendance nécessaire de l'action humanitaire. En outre, dans le cadre des mesures prises pour donner suite au rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies (A/55/305-S/2000/809), le Coordonnateur des secours d'urgence a aidé à mettre au point des politiques dans ce domaine à l'échelle du système. Celles-ci ont notamment pour objet d'améliorer la coordination entre les opérations de secours et les activités de développement et de réformer les structures du Siège qui appuient les opérations de paix et les opérations humanitaires sur le terrain. Les rôles respectifs des acteurs politiques, des membres des opérations de paix et des acteurs humanitaires et la division des tâches et des responsabilités entre ces différents acteurs doivent être bien compris et être expliqués de façon claire et cohérente aux parties belligérantes et à la population en général. Le problème qui se pose est donc de concevoir des directives générales qui permettent aux différentes entités de garder leur indépendance tout en s'appuyant mutuellement.

89. Compte tenu de la diversité des acteurs qui interviennent en cas de crise, les organismes à vocation humanitaire du système des Nations Unies doivent travailler en collaboration plus étroite avec les autres acteurs humanitaires, notamment les organisations non gouvernementales. Une telle collaboration est particulièrement importante compte tenu du rôle croissant que jouent les organisations non gouvernementales dans ce

domaine et des ressources de plus en plus élevées dont elles bénéficient. Il faut accorder une plus grande attention tant à la formulation de stratégies qu'à la coordination des activités avec les organisations non gouvernementales et encourager l'adhésion à une stratégie humanitaire commune. Dans les situations de crise durables, ainsi que dans les situations d'après-crise et dans les périodes de relèvement, il est de plus en plus important d'assurer une coordination et d'établir des partenariats entre les acteurs du développement et les prestataires d'aide, y compris les institutions de Bretton Woods.

90. Le secteur privé peut apporter un appui à la planification des secours, aux interventions d'urgence et au relèvement, notamment dans des domaines comme les communications, les transports et les infrastructures, et l'a déjà fait. Ainsi, en El Salvador, en Inde et au Pakistan, une grosse entreprise de communications a collaboré avec l'Organisation des Nations Unies et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, fournissant un appui matériel et logistique, formant du personnel et participant à des missions d'évaluation. Toutefois, les entreprises ne cherchent pas toujours simplement à aider ou à assumer leurs responsabilités vis-à-vis de la société. Certaines entreprises nationales et multinationales tirent profit de l'effondrement des structures gouvernementales dans les pays en proie à un conflit. Un tel comportement peut avoir des répercussions sur la situation humanitaire et avoir des conséquences directes sur les opérations humanitaires. Le Comité permanent interorganisations examine et analyse les moyens par lesquels certaines de ces conséquences négatives peuvent être atténuées et envisage d'engager des discussions sur ce sujet avec des représentants du secteur privé, des organisations non gouvernementales et de la société civile.

91. Récemment, on a pu observer qu'il était largement fait appel aux moyens militaires dans les interventions en cas de catastrophe naturelle. Par exemple, lors des inondations au Mozambique en 2000, et, dans une moindre mesure en 2001, un grand nombre d'avions, d'hélicoptères et de bateaux déployés ont été fournis par les armées de différents pays et gérés par des cellules de logistique conjointes interorganisations. La base de données sur l'utilisation des avoirs de défense militaire et civile est constamment mise à jour afin d'assurer une mobilisation et une coordination plus efficaces de l'emploi des moyens de défense militaire et civile dans les opérations humanitaires. La pos-

sibilité d'inclure l'utilisation des technologies de pointe dans le cadre des interventions en cas de catastrophe au Groupe central de l'enregistrement est à l'étude. Les « directives d'Oslo » de 1994 concernent l'utilisation des moyens de défense militaire et civile dans le cadre des interventions en cas de catastrophe naturelle ou technologique. Toutefois, la majorité des États donateurs ont décidé de répondre aux demandes internationales d'aide humanitaire dans des situations d'urgence complexe, comme au Kosovo ou au Timor oriental, en fournissant du matériel militaire. L'ONU réexamine actuellement dans quels cas et selon quelles modalités des moyens militaires peuvent être fournis par les donateurs et utilisés dans des situations d'urgence complexes.

D. Gestion de l'information

1. Préparation préalable, gestion et coordination

92. Il est admis que la collecte, l'analyse, la synthèse et la diffusion des informations constituent des éléments essentiels de toutes les activités de coordination. L'échange et l'intégration des données intersectorielles, institutionnelles et géographiques améliorent la qualité du processus décisionnel et réduit les délais de réaction. Les informations telles que les statistiques sur les mouvements de population, les infrastructures sanitaires existantes, les ménages agricoles, etc. sous-tendent la planification en cas d'imprévu, la préparation préalable et les capacités d'intervention et permettent de jeter les bases des futurs plans de développement. Dans ses conclusions concertées de 1999, le Conseil économique et social a indiqué qu'il fallait améliorer l'état de préparation et les moyens d'intervention. À cet égard, des efforts sont entrepris pour améliorer la qualité, la régularité et la portée des informations relatives aux situations d'urgence qui font l'objet d'un échange entre le gouvernement concerné, les organisations humanitaires et les autres États Membres aux niveaux national, régional et international.

93. Il importe au plus haut point de réduire les doubles emplois en matière de collecte de données et de rendre celles-ci le plus accessibles possible aux utilisateurs potentiels. Au cours des cinq dernières années, des centres d'information coordonnés sur le terrain ont été créés. Fait remarquable, ces centres se sont développés sur le terrain en réponse à un besoin évident de coordination et de gestion des informations. Un élément important de cette évolution pour les futurs cen-

tres sera de tirer parti de la capacité des autorités nationales et locales de rassembler et d'échanger des informations sur les besoins de leurs populations, et de la renforcer.

94. En 1998, l'équipe d'appui pour l'information géographique² a été créée en vue de favoriser l'utilisation de l'information géographique comme un catalyseur pour la gestion de l'information. Il a facilité la création de centres d'information, mis en place conjointement par l'Organisation des Nations Unies, d'autres partenaires humanitaires et les gouvernements, en vue d'appuyer les opérations sur le terrain, notamment en Érythrée, en Éthiopie, au Kenya, au Kosovo et en Sierra Leone. Chacun des divers centres sur le terrain a mis au point d'importants nouveaux outils et défini des méthodes de rationalisation et de coordination de l'information qui seront repris et appliqués pour créer de nouveaux centres. Il s'agit de cadres convenus pour la collecte, la diffusion et l'échange d'informations; de systèmes d'information sur l'aide, les réfugiés et les personnes déplacées; de cartes numériques communes; de bibliothèques d'évaluation; d'instruments de suivi des ressources fournies par les donateurs; et d'instruments de planification de projets. Dans nombre de ces centres d'information, la participation des agents du développement a été renforcée en vue de favoriser les efforts visant à coordonner les activités permettant de passer du relèvement à la reconstruction et au développement.

2. Gestion de l'information en ligne à l'échelle mondiale

95. Il a été question, dans le paragraphe précédent, d'exemples de centres d'information créés aux seules fins de faire face à une crise particulière et qui, bien qu'à la disposition d'un large public, ont particulièrement pour cible les acteurs sur le terrain. Il importe également de disposer d'un mécanisme permanent mondial pour généraliser l'accès à des informations pertinentes, fiables, globales et à jour. À cette fin, le site ReliefWeb a été créé pour favoriser l'échange d'informations, essentiellement entre les organisations humanitaires, et constitue actuellement une importante source de diffusion en ligne d'information sur les catastrophes naturelles et autres situations d'urgence. Les gouvernements, l'ONU, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres organismes compétents sont encouragés à échanger activement les informations par l'intermédiaire de ReliefWeb

qui permet aujourd'hui d'accéder à plus de 600 sources d'information, y compris les médias. Son centre cartographique récemment réaménagé est l'une des plus importantes collections de cartes en ligne et contient des cartes présentant à la fois des données de base et des informations thématiques à caractère humanitaire. En 2001, ReliefWeb a installé un bureau à Kobe (Japon) afin de mieux suivre les catastrophes naturelles et les autres situations d'urgence dans la région de l'Asie et du Pacifique. Un centre virtuel de coordination des opérations sur le terrain a également été créé au début de 2001 en vue de contribuer à la gestion de l'information au niveau des partenaires de recherche et de sauvetage. Bien que toujours en perfectionnement, il s'est révélé utile comme moyen d'accès rapide et d'échange d'informations pendant les tremblements de terre survenus en El Salvador et en Inde.

3. Information contextuelle

96. Il est tout aussi important d'échanger des informations précises sur les situations de crise que de comprendre l'évolution politique et sociale du contexte dans lequel les plans d'aide sont mis en oeuvre. À défaut, l'aide sera mal perçue ou mal ciblée. Le Réseau régional intégré d'informations des Nations Unies, mis en place à Nairobi pendant la crise des Grands Lacs puis ultérieurement à Abidjan et à Johannesburg, a pour but de faire en sorte que des informations précises, impartiales et diffusées à temps sur les tendances et les événements régionaux parviennent aux décideurs au niveau des gouvernements, des organismes d'aide et des partenaires de l'ONU. L'année 2001 a été marquée par la création de bureaux pour la corne de l'Afrique et l'Asie centrale. Le premier couvre l'Érythrée, l'Éthiopie, Djibouti, la Somalie et le Soudan. Dans le cas de la Somalie, a été également lancé le « WebSpecial », un bulletin d'information sur l'accord de paix, et un projet d'émission radiodiffusée à l'intention des populations des zones rurales. En ce qui concerne le deuxième bureau, les études de faisabilité réalisées au début de 2000 ont confirmé que la couverture médiatique de l'Asie centrale laissait à désirer et était souvent partisane. Le bureau d'Islamabad du Réseau d'information a permis de combler cette lacune en faisant des reportages sur les événements humanitaires en Afghanistan, au Pakistan, au Tadjikistan et, plus récemment, sur la République islamique d'Iran et d'autres républiques d'Asie centrale.

V. Les enjeux de l'aide humanitaire

A. Accès

97. Dans de nombreux pays du monde, des agents humanitaires sont présents mais ne peuvent toucher les populations concernées qui ont besoin d'aide. L'accès aux populations est l'une des difficultés majeures des opérations humanitaires, en particulier dans les situations d'urgence complexes. L'accès est souvent limité du fait de la situation en matière de sécurité, mais parfois l'obstacle tient également à la politique appliquée par les autorités qui contrôlent une région ou un pays donné. C'est ainsi que de temps à autre le Gouvernement israélien a imposé le blocus extérieur et intérieur du territoire palestinien occupé, ce qui entrave la libre circulation des biens et du personnel humanitaires. En République populaire démocratique de Corée, l'accès aux populations est devenu beaucoup plus facile depuis 1995 bien que les activités des organisations humanitaires continuent d'être soumises à un contrôle plutôt rigoureux, en particulier en ce qui concerne la liberté de mouvement, le suivi et l'évaluation.

98. Au début de la crise en Guinée, le manque total d'accès aux zones de conflit, du fait de l'insécurité et des mesures militaires rigoureuses appliquées par le Gouvernement, a empêché toute intervention des organismes de secours. Cependant, après des négociations avec les principaux chefs de file internationaux, en particulier avec des organismes des Nations Unies tels que le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), le Gouvernement a accepté de permettre aux organismes humanitaires et de secours internationaux d'avoir de nouveau accès à presque toutes les zones concernées et s'est engagé à appuyer la réinstallation à l'intérieur du pays des réfugiés bloqués dans ces zones. En application des principes du « libre accès aux réfugiés » et du « libre passage pour les réfugiés » définis par le Haut Commissaire pour les réfugiés et acceptés par le Gouvernement, quelque 57 000 réfugiés de la zone du Bec du Perroquet ont pu être réinstallés ailleurs en mai 2001.

99. Au Burundi et en Somalie, l'aptitude à fournir une aide humanitaire est fonction du degré d'insécurité autour de la population et du personnel. Du fait des attaques dont ont fait l'objet les agents des services d'assistance au cours de l'année écoulée, il faut procéder à une autre réévaluation de la situation en matière de sécurité à un moment où les organismes humanitaires

res cherchent à étendre leurs programmes dans ces pays. Néanmoins, l'ONU a continué à préconiser un plus large accès aux populations nécessiteuses et à promouvoir des initiatives de consolidation de la paix. Le 7 février 2001, le Ministère burundais des droits de l'homme et le Coordonnateur pour les affaires humanitaires ont signé un protocole visant à ouvrir le dialogue entre les autorités et les organismes humanitaires et à mettre en place des mécanismes conjoints pour permettre un plus large accès aux populations vulnérables afin de leur fournir une aide. En Somalie, l'équipe de pays des Nations Unies fait une synthèse de ses politiques et directives sur l'aide internationale à ce pays et la division des rôles et des responsabilités dans un document sur les « relations structurées », sur lequel se prononcera l'Organe de coordination de l'aide en Somalie. Le document contiendra des éléments du code de conduite de l'Organe de 1995, notamment le respect des coutumes locales, l'impartialité et l'aide en échange de garanties pour la sécurité et la justice pour les auteurs d'actes criminels. Cet ensemble de règles de base convenues au niveau central sert ainsi de base à des négociations plus détaillées entre les organismes et les autorités. Au Soudan, l'unique comité technique sur l'aide humanitaire rassemble les parties au conflit, l'ONU et les donateurs afin de discuter des questions liées à l'accès, à la sécurité, aux principes humanitaires et aux communications. Il a produit plusieurs protocoles d'accord conjoints signés par le Gouvernement et les parties au conflit en vue de renforcer l'obligation de rendre des comptes.

100. En Angola, comme dans d'autres cas, l'accès aux populations est compliqué davantage par la présence généralisée des mines terrestres. L'accès en surface a été très limité par les mines et l'insécurité, de sorte que 70 % de l'aide humanitaire doit être acheminée par voie aérienne. Cependant, le Gouvernement a aidé les personnes déplacées en ouvrant six grands couloirs afin de permettre aux organismes humanitaires de toucher les zones nécessiteuses. En conséquence, le nombre de personnes nouvellement déplacées a baissé de près de deux tiers depuis 1999. Il se pose alors la question de savoir dans quelle mesure le manque d'accès aggrave réellement le problème humanitaire. Étant donné l'incapacité des organismes d'aide de toucher les personnes nécessiteuses dans des conditions difficiles, les populations concernées n'ont parfois pas d'autres choix que de se déplacer par leurs propres moyens pour atteindre les points de distribution de l'aide, ce qui les rend plus vulnérables et les expose davantage à de plus

grands risques en matière de sécurité. S'il est vrai que l'insécurité ne peut qu'entraîner de nouveaux déplacements, redoubler d'efforts pour négocier l'accès aux zones touchées pourrait au moins donner à certaines personnes l'occasion de rester dans leurs propres foyers où les mécanismes permettant de faire face à la situation sont plus accessibles.

101. Toutefois, négocier l'accès pose des problèmes car des discussions significatives ne peuvent avoir lieu qu'avec les parties ou les éléments qui contrôlent matériellement une zone donnée. C'est un processus extrêmement difficile et long, sans aucune garantie, qui influe considérablement sur la conduite des opérations humanitaires. Les organisations humanitaires éprouvent régulièrement des difficultés à s'engager dans des négociations avec des groupes armés en vue de réaliser les objectifs qu'elles se sont fixés. La raison en est largement le fait que ces groupes ne respectent pas le droit humanitaire international et les principes humanitaires.

102. En République démocratique du Congo, le retrait des parties des lignes de front et le déploiement de soldats de la paix peuvent favoriser l'accès des organisations humanitaires aux zones concernées et créer les conditions de sécurité nécessaires pour fournir l'aide humanitaire. Déjà auparavant, les initiatives visant à créer des partenariats avec les dirigeants communautaires locaux en vue d'accroître l'efficacité des opérations humanitaires et de faire face aux problèmes de sécurité ont eu quelques succès. C'est ainsi notamment qu'à la suite d'une série d'attaques perpétrées dans la ville de Bunia au nord-est, les organisations humanitaires se sont mobilisées et ont engagé des discussions avec les dirigeants de différentes communautés, et ont pu définir et étendre la portée de l'action humanitaire entreprise à la fois par le système des Nations Unies et par les organisations non gouvernementales. Des comités de liaison humanitaire ont donc été mis en place partout où le personnel humanitaire a fait l'objet de menaces afin de lever les malentendus et d'ouvrir la voie aux opérations humanitaires. Malheureusement, le récent assassinat de six fonctionnaires du CICR dans la région a éclipsé la relance du dialogue. Les négociations se poursuivent avec les comités afin de prévenir d'autres drames. Ailleurs dans le pays, l'ONU négocie avec le Gouvernement et les autorités rebelles en vue de rouvrir les voies fluviales, actuellement utilisées exclusivement par les militaires, au commerce dans le cadre de l'Initiative « Bateau pour la paix ». Aupara-

vant, l'UNICEF et l'OMS ont négocié des journées d'accès ou de cessation des hostilités aux fins de la vaccination des enfants. On a également eu recours aux pauses humanitaires en Indonésie, ce qui a permis non seulement de fournir une aide aux populations nécessiteuses mais aussi de réduire les combats et donc de jeter les bases du dialogue.

103. Les États Membres ont un rôle crucial à jouer pour ce qui est d'appuyer les négociations, d'exercer une pression supplémentaire ou de prendre des mesures diplomatiques et politiques complémentaires. Il faut, évidemment, saisir l'occasion offerte lorsque les négociations portent des fruits ou lorsque l'amélioration de la situation en matière de sécurité permet d'avoir accès aux populations concernées. Toutefois, les incidences financières sont lourdes car assurer l'accès peut accroître substantiellement le nombre des bénéficiaires d'aide. L'Angola compterait quelque 525 000 personnes déplacées dans des zones auxquelles les organisations humanitaires n'ont pas actuellement accès. En République démocratique du Congo, si les améliorations se poursuivent, les organisations humanitaires doivent pouvoir apporter un soutien à plus de 2 millions de personnes déplacées, dont moins de la moitié bénéficiaient auparavant d'une aide humanitaire faute d'être accessibles. Pour de nombreux programmes, le nombre actuel de bénéficiaires et les demandes de financement connexes se fondent sur le nombre de personnes qui peuvent être actuellement touchées. L'accès à de nouveaux bénéficiaires, acquis au prix d'une longue lutte, doit s'accompagner d'une aide immédiate, celle-ci devant être fournie entièrement sur la base de mécanismes de financement rapides et souples.

B. Sûreté et sécurité du personnel

104. Le rapport du Secrétaire général sur la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies (A/55/494) a fait ressortir la série de menaces dont fait l'objet le personnel des Nations Unies, l'inadaptation de la structure actuelle de gestion de la sécurité et les propositions visant à accroître la sûreté et la sécurité du personnel. Cela étant, les attaques contre les agents humanitaires se poursuivent. Parmi les incidents les plus récents qui se sont produits depuis la publication du rapport, on peut citer l'assassinat en mars 2001 d'un travailleur du HCR en République démocratique du Congo, l'enlèvement de huit travailleurs des services d'aide par une faction armée en Somalie et l'attaque

armée d'un convoi humanitaire du PAM au Burundi qui a fait cinq blessés parmi le personnel des secours; tous ces incidents se sont produits en l'espace d'un mois. Ils ont été suivis par l'enlèvement de quatre travailleurs des services d'aide au Soudan et, en avril 2001, six travailleurs du CICR ont été brutalement assassinés lors d'une embuscade dans l'est de la République démocratique du Congo. Plus récemment, un copilote du CICR a été tué lorsque son avion a essuyé des tirs alors qu'il survolait le Sud-Soudan. La sécurité du personnel humanitaire doit manifestement demeurer une priorité absolue pour le Secrétaire général, les États Membres et les organisations humanitaires.

105. Dans les conclusions concertées adoptées par le Conseil économique et social en 1999, les États Membres ont reconnu qu'il importait de renforcer la sécurité du personnel en lançant un appel à toutes les parties afin qu'elles assurent la sécurité du personnel humanitaire national et international. L'ONU a pris diverses initiatives pour renforcer la gestion de la sécurité du personnel. À sa cinquante-sixième session, l'Assemblée générale sera saisie d'un rapport contenant une proposition visant à élargir la portée de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (A/55/637) et d'un rapport faisant suite à la résolution 55/175 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 2000 sur la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire et la protection du personnel des Nations Unies. Manifestement, il faudra renforcer les capacités du Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité et des organismes opérationnels du système et leur fournir l'appui voulu pour assurer une gestion efficace en matière de sécurité et garantir au mieux la sûreté et la sécurité du personnel. À cet égard, dans sa résolution 55/175, l'Assemblée générale a demandé que soit examinée rapidement la recommandation du Secrétaire général tendant à ce que le Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité exerce ses fonctions à temps plein.

106. L'absence de solutions aux problèmes de sécurité met en danger la vie non seulement des membres du personnel humanitaire mais aussi des populations vulnérables qu'ils doivent aider, voire leur coûte la vie. Après l'attaque des locaux du HCR à Atambua et le meurtre de trois fonctionnaires du HCR au Timor occidental le 6 septembre 2000, les organismes des Nations Unies et les organisations intergouvernementales ont évacué tout le personnel international du Timor occi-

dental. Dans sa résolution 1319 (2000) du 8 septembre 2000, le Conseil de sécurité a défini les conditions que le Gouvernement indonésien doit satisfaire avant la reprise de l'aide humanitaire. En attendant, quelque 85 000 réfugiés attendent dans les camps, dont plusieurs se trouvent dans des zones contrôlées par des milices, ce qui fait craindre pour leur sécurité.

107. Reconnaissant que l'ONU et ses partenaires humanitaires fonctionnent dans le même environnement complexe de crise, le Comité permanent interorganisations a fait siennes les recommandations d'une équipe spéciale sur la sécurité du personnel qui visent à intensifier la collaboration en matière de sécurité sur le terrain entre les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. Les recommandations portent sur la coopération dans les domaines de la formation, de l'utilisation des moyens de communications communs, de la planification conjointe en matière de sécurité, de l'échange d'informations et de l'analyse des circonstances.

108. La sécurité est indispensable et exige l'appui financier des gouvernements. Dans de nombreux cas, la sécurité du personnel ne peut être adéquatement assurée du fait des ressources qui y sont consacrées. Les équipes de pays des Nations Unies doivent recevoir les ressources voulues pour entreprendre leurs activités en toute sécurité. Des discussions sont en cours avec les États Membres afin d'assurer que les ressources nécessaires pour couvrir les besoins minimaux en vue de renforcer la sécurité du personnel soient fournies. Il faut une base financière solide et stable pour assurer la sécurité du personnel, et les États Membres sont encouragés à prendre cet engagement. Cela dénotera clairement la priorité que le Secrétaire général et les États Membres accordent à la sécurité du personnel humanitaire des Nations Unies.

C. L'« économie de guerre » dans les situations d'urgence humanitaires

109. Les situations dans lesquelles la communauté internationale est appelée à intervenir sont souvent caractérisées par la disparition presque totale de l'autorité centrale. Dans ces circonstances, les acteurs de l'intervention humanitaire voient se développer une nouvelle dynamique locale qui peut avoir un impact sur la situation humanitaire, et notamment l'émergence

d'une « économie de guerre ». La destruction des équipements, l'absence de vision politique ou sociale d'envergure et la disparition de plus en plus marquée, sinon totale, de toute forme de respect pour les organes officiels expliquent que les institutions de gouvernement soient de plus en plus coupées de vastes zones sur lesquelles elles exercent nominalement leur contrôle, en particulier les zones riches en ressources. Le vide ainsi créé par la précarité de l'autorité politique et administrative dans les zones riches en ressources permet l'apparition de structures parallèles et la prise de contrôle par celles-ci des richesses économiques. Ces structures parallèles, le plus souvent, marquent une absence à peu près totale d'intérêt pour les questions de gouvernement et, plus souvent encore, dans les zones de conflit, elles causent ou encouragent la violence. Cela est particulièrement le cas si les ressources en question peuvent faire l'objet d'un commerce illégal, comme les stupéfiants. D'autres formes d'« économie de guerre » peuvent se développer, notamment le trafic d'armes ou le détournement ou la vente des secours humanitaires. Certaines de ces structures ont profité de la mondialisation et du rôle que jouent certains investisseurs internationaux qui fournissent à ces structures les moyens d'entretenir leur influence, notamment des armes et des moyens logistiques.

110. Ces structures de pouvoir parallèles bafouent l'autorité exercée par les dirigeants des collectivités locales. Ces situations de conflit, dominées par des hommes forts ayant de gros moyens, peuvent souvent se prolonger sous la forme d'une violence localisée, disséminée, à mesure que des acteurs de moindre envergure renforcent leur pouvoir par l'exploitation des ressources locales et la manipulation de la population civile locale. Dans les situations de conflit actuelles, par exemple en Angola, dans la République démocratique du Congo et en Sierra Leone, l'homme fort local a souvent tout à gagner à perpétuer l'instabilité et peut considérer le retour de l'autorité de l'État ou de ses structures administratives comme compromettant ses objectifs.

111. Les programmes humanitaires bien conçus doivent donc tenir compte de ces circonstances et bien comprendre les caractéristiques de la situation, en faisant participer à leur conception des représentants des populations bénéficiaires. Il importe donc aussi de financer les initiatives des collectivités locales de façon à obtenir leur adhésion aux mécanismes de survie et à la dévolution d'un pouvoir aux groupes traditionnels.

Dans le même esprit, les efforts que font les défenseurs des droits de l'homme et d'autres acteurs pour faire respecter la légalité et pour que la justice soit correctement administrée doivent être encouragés et soutenus. Les organismes des Nations Unies ont donc la responsabilité commune de réunir les conditions dans lesquelles les auteurs d'actes criminels et de violations des droits de l'homme devront rendre des comptes.

D. Les sanctions

112. Les régimes de sanctions continuent à proposer aux organismes des Nations Unies un dilemme de plus en plus difficile à dépasser, en raison du double mandat de l'Organisation, qui doit à la fois préserver la paix et chercher à pourvoir aux besoins. Comme l'a noté le Secrétaire général, les objectifs des politiques humanitaires et de défense des droits de l'homme ne peuvent facilement être conciliés avec ceux des régimes de sanctions³. Les sanctions économiques sont trop souvent un instrument assez grossier⁴ et peuvent imposer de lourdes privations à la population civile, sans rapport avec les gains politiques attendus. Le Conseil de sécurité a pris progressivement conscience que lorsqu'il prendra de nouvelles mesures collectives dans le cadre d'un régime de sanctions futur, il devra veiller à minimiser les effets préjudiciables non voulus que ces sanctions peuvent avoir sur les groupes les plus vulnérables des pays visés⁵. Dans sa résolution 1325 (1999), le Conseil de sécurité a fait expressément référence aux besoins spéciaux des femmes et des filles, auxquels il devra penser dans l'examen des dérogations humanitaires appropriées. Il est donc impératif de prévoir d'emblée des moyens d'atténuer les répercussions humanitaires sur les populations vulnérables dans les opérations de paix.

113. Le Conseil de sécurité a répondu de façon positive à cette difficulté et a fait un usage de plus en plus large des sanctions ciblées, notamment en Afghanistan, au Libéria et en Sierra Leone. Il utilise des mécanismes de vérification et d'établissement de rapports afin d'évaluer les conséquences humanitaires du régime des sanctions imposées à l'Afghanistan. On a ainsi pu répondre à certaines des préoccupations que soulève la part possible des Nations Unies dans les souffrances infligées par les sanctions.

E. Corrélation entre secours, opération de relèvement et développement au lendemain d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle

114. L'Assemblée générale, dans sa résolution 46/182, avait bien constaté combien il était important de lier les secours aux activités de développement ; en 1998 et 1999, le Conseil économique et social avait fait de même dans ses conclusions concertées. C'est également une préoccupation majeure des organismes des Nations Unies en général. Au lendemain des catastrophes naturelles mais aussi dans les situations d'urgence complexes, la question des secours et du relèvement doit être considérée d'emblée et les instruments de développement doivent être appliqués au plus tôt. L'appel transitoire interorganisations lancé par les Nations Unies a été utilisé dans plusieurs situations d'urgence, notamment au lendemain des séismes en El Salvador, pour tenter de sonder et de combler le fossé qui existe entre les opérations de secours et l'action de développement. Les réponses proposées par les donateurs à ce problème sont diverses et on s'emploie actuellement à rendre ces instruments plus précis. Le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement sont des moyens de dégager et d'appliquer des stratégies de transition, et ils exigent une plus grande cohérence dans l'analyse, la planification et la programmation pour l'action immédiate et pour le long terme. Dans le cadre du processus de Brookings, l'Organisation des Nations Unies étudie les moyens d'améliorer la coopération des donateurs, des organismes d'aide, des pouvoirs publics et de la société civile, de façon à faire le meilleur usage possible de l'aide disponible et des instruments existants, et d'assurer le partage convenable des responsabilités entre les partenaires.

115. Les pays en conflit ont beaucoup de mal à s'engager dans la voie du développement durable. En mai 2001, le Comité permanent interinstitutions a procédé à de larges consultations sur la question du relèvement après un conflit, pour mieux repérer les moyens de promouvoir et de soutenir des initiatives qui seraient prises dans la phase de transition, en particulier pour ce qui est des besoins d'analyse, des perspectives générales et du travail d'équipe des structures de coordination. La mise en oeuvre de ces initiatives suppose celle d'autres activités normalement menées après un conflit, la rédaction d'un recueil des pratiques opti-

males et des données d'expérience acquises sur le terrain à l'occasion de cette transition, et l'ouverture d'un site Internet interactif. Mais il existe d'autres conditions d'une bonne transition au développement durable : le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants. Le Comité exécutif pour les affaires humanitaires a donné des instructions sur la coordination, la division institutionnelle du travail et les moyens de renforcer la capacité des Nations Unies au niveau du terrain et au niveau des sièges des organismes pour résoudre ce problème.

116. Pour assurer le passage de la situation humanitaire au développement durable, il faut également intéresser à ces solutions les gouvernements et autres acteurs non onusiens. Les gouvernements ont souligné que les praticiens du développement doivent intervenir au plus vite dans la formulation d'un plan commun d'action humanitaire, dans le cadre du processus de l'appel global, mais ils ont bien affirmé que leur propre diligence était tout aussi essentielle. Ils ont fait observer qu'ils devaient prendre des décisions cohérentes dans les organes directeurs des divers organismes des Nations Unies et dans ceux des institutions financières internationales (institutions de Bretton Woods) pour que la programmation soit cohérente et complémentaire dans le long terme. Ils ont également ajouté que les donateurs devaient continuer à étudier les moyens les plus novateurs de desserrer les contraintes pesant sur le financement des activités de transition, par exemple en établissant des mécanismes spéciaux de financement pour assurer le redressement puis le développement d'un pays sortant d'un conflit.

F. Questions d'administration

1. Règles et procédures du Bureau de la coordination des affaires humanitaires dans les situations d'urgence

117. Par sa résolution 46/182, l'Assemblée générale a décidé que dans les situations d'urgence, des règles et procédures spéciales devraient être élaborées par les Nations Unies pour permettre à toutes les organisations de déboursier rapidement les fonds d'urgence, obtenir rapidement les fournitures et le matériel et recruter du personnel pour faire face aux urgences. Pour résoudre la majorité des problèmes qui empêchent de réagir rapidement aux situations d'urgence, tout en respectant les procédures administratives existantes des Nations Unies, le Coordonnateur des secours en cas de catastrophe

a prié le Secrétaire général d'approuver une délégation de pouvoir l'habilitant à utiliser des fonds extrabudgétaires pour faciliter les secours dans les urgences humanitaires, en ce qui concerne le financement, l'achat et le recrutement de personnel à cet effet.

118. En 1999, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a été habilité, par délégation de pouvoir, à émettre les autorisations financières voulues et à accepter les contributions des donateurs sans l'approbation préalable des services centraux des Nations Unies. Des arrangements ont été conclus pour que le Bureau puisse faire appel à l'aide spécialisée des services administratifs de Genève, pour assurer un déploiement rapide du personnel et du matériel dans les situations d'urgence. Ces mesures se sont révélées très utiles car elles ont permis de rationaliser les mesures administratives prises durant les urgences, bien que le Bureau continue à avoir du mal à acheminer rapidement les secours. Dans le débat qu'il a consacré aux questions humanitaires en 2000, le Conseil économique et social a demandé que soient adoptées des règles et procédures administratives spéciales pour permettre aux Nations Unies de fournir du personnel et des moyens logistiques pour répondre aux besoins humanitaires. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a achevé un examen des procédures administratives dans les situations d'urgence et sur la base de l'expérience acquise dans les opérations humanitaires récentes a recommandé d'introduire des changements précis pour répondre à ces lacunes. Parmi ceux-ci figurent une délégation de pouvoir élargie et une nouvelle rationalisation des procédures administratives durant la phase initiale d'urgence, pour le recrutement de personnel de secours et pour les paiements et les achats à effectuer sur le terrain. Les recommandations sont actuellement examinées par les bureaux compétents au Siège, en consultation avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

119. Cependant, la délégation de pouvoir et les procédures administratives spéciales à elles seules ne peuvent garantir l'efficacité de l'intervention dans les situations d'urgence si elles ne sont pas complétées par des mécanismes assurant une bonne préparation et une bonne réaction à ces urgences. Après un examen interne, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires renforce l'appui administratif apporté sur le terrain et améliore sa capacité de faire face à des urgences pour répondre sans perdre de temps et de façon efficace à celles-ci.

3. La situation financière du Bureau de la coordination des affaires humanitaires

120. Durant l'exercice biennal en cours, les ressources extrabudgétaires sont estimées à 89,5 % et le budget ordinaire à 10,5 % de l'ensemble des ressources dont le Bureau a besoin, contre 89,1 % et 10,9 % durant l'exercice biennal 1998-1999. Le Secrétaire général a proposé une augmentation de 5,6 % des crédits ouverts dans le budget-programme pour le Bureau de la coordination des affaires humanitaires durant le prochain exercice biennal, par rapport aux crédits de l'exercice 2000-2001. En dépit de cette augmentation, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires continue à dépendre très fortement des ressources extrabudgétaires, qui permettent de financer la totalité de ses activités sur le terrain. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires continue à avoir un besoin critique de l'aide des donateurs, en particulier pour financer certains des projets du siège, et assurer la coordination sur le terrain, ce pour quoi les ressources n'ont jamais été suffisantes. Comme l'ont demandé plusieurs États Membres, on continuera à s'efforcer d'assurer au Bureau de la coordination des affaires humanitaires un financement stable et durable.

VI. Observations et recommandations

121. Du fait de l'étendue du champ qu'il couvre, le présent rapport illustre la diversité des questions qu'ont dû résoudre l'Organisation des Nations Unies et ses partenaires humanitaires depuis l'adoption, il y a 10 ans, par l'Assemblée générale, de la résolution 46/182; il illustre certains des nouveaux problèmes humanitaires ainsi que les possibilités nouvelles apparues depuis. La multiplication des organisations humanitaires et la diversité des activités qu'elles entreprennent témoignent assez de la nécessité de continuer à renforcer les mécanismes de coordination de leur action, mais la situation humanitaire dans laquelle ces organisations travaillent a également changé, ce qui introduit dans le système des contraintes nouvelles. Les situations d'urgence complexes se caractérisent de plus en plus par l'existence de conflits internes, qui mettent aux prises les parties et les intérêts les plus divers. On a déjà relevé, dans la perpétuation des conflits, le rôle que joue l'économie de guerre. L'ampleur des déplacements de populations causés par les conflits ne cesse de s'aggraver, dans les conditions de plus en plus complexes et dans les cadres géographiques les plus divers.

Dans les conflits, les civils sont de plus en plus pris comme cibles et sont contraints de participer aux hostilités. Les travailleurs humanitaires eux-mêmes opèrent de plus en plus près des zones de combat, courant ainsi un risque énorme et s'exposant à des pertes inacceptables. Néanmoins, il demeure très difficile d'avoir accès aux très nombreuses populations vulnérables et de les aider. En même temps, les catastrophes naturelles sont de plus en plus fréquentes et frappent à répétition certaines régions, parfois dans une succession si rapide que le relèvement n'a pas eu le temps de commencer avant la catastrophe suivante. Ces catastrophes deviennent non seulement plus fréquentes, mais leur gravité s'accroît, elles deviennent de plus en plus coûteuses, sur le plan humain et financier, en particulier dans les pays en développement. Pour toutes sortes de raisons, notamment la pauvreté, la mauvaise planification, le caractère limité de la prévention, de la préparation et des mécanismes d'intervention, les sociétés sont de plus en plus vulnérables aux catastrophes naturelles.

122. La décennie écoulée a offert de nombreuses possibilités d'action plus rapide et plus efficace face aux situations d'urgence humanitaires. L'extrême diversité des intervenants humanitaires fait peser d'énormes contraintes sur les mécanismes de coordination, mais elle a permis aussi, par la convergence des efforts entrepris, une action beaucoup plus complète. Beaucoup plus qu'avant, on a commencé à prêter attention au potentiel de prévention des gouvernements et des collectivités locales dans les zones sujettes aux catastrophes naturelles, de sorte qu'on peut désormais mieux répondre aux crises et en atténuer les dégâts. Les mécanismes régionaux ont commencé à jouer un rôle important dans la coordination de l'action face aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence complexes, mais ces mécanismes n'ont pas encore pleinement réalisé leur potentiel. La coordination de l'action entreprise en réponse aux catastrophes naturelles tient plus nettement compte du long terme. Bien que certaines lacunes subsistent, la prise en compte des perspectives de relèvement et de développement se fait maintenant beaucoup plus tôt dans l'organisation de l'action préventive et de la lutte contre les effets des catastrophes. La participation, à un moment mieux choisi, des praticiens du développement et une amélioration du financement offert par les donateurs durant le passage de la phase des secours à celle du développement demeurent nécessaires. Dans les situations de conflit, on est parvenu à assurer une plus grande cohérence des opérations au niveau politique, au niveau humanitaire,

à celui du maintien de la paix et de la défense des droits de l'homme. Mais là encore il faut faire beaucoup plus, en particulier pour obtenir un appui plus systématique à l'intervention humanitaire et un plus grand respect des principes de l'action humanitaire.

123. Les techniques se sont améliorées, et cela permet d'apprécier plus rapidement et de façon plus précise les conséquences des situations d'urgence. Une meilleure gestion de l'information a permis de mettre en commun l'information essentielle, à laquelle un ensemble plus large d'intervenants peut ainsi avoir accès. Pourtant, l'ensemble des humanitaires commence seulement à tirer parti de tous les avantages que la technologie peut offrir dans la mise en oeuvre d'une action humanitaire plus efficace et mieux coordonnée. Le secteur privé a répondu avec générosité à la demande d'assistance que lui a adressée l'Organisation des Nations Unies, mais beaucoup plus pourrait encore être fait pour que les grandes entreprises assument toutes leurs responsabilités et proposent des moyens d'appui plus constructifs. Il est essentiel que les États Membres continuent à soutenir ces efforts. En dépit des améliorations constatées au cours des 10 dernières années dans l'action humanitaire coordonnée, la décennie écoulée a démontré que celle-ci ne saurait remplacer l'action politique. Sans des efforts politiques et diplomatiques concertés, nombreuses sont les crises qui ne peuvent être résolues de façon satisfaisante.

124. Les instruments et les mécanismes qu'avait créés l'Assemblée générale dans sa résolution 46/182 se sont révélés efficaces durant la décennie écoulée, mais ils gagneraient à être renforcés ou améliorés. Les États Membres, les organismes humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires doivent continuer à s'occuper activement de la solution des nombreux problèmes qui se posent encore. Il faut pour cela que les États Membres réaffirment leur volonté de fournir les ressources nécessaires, de façon stable et prévisible, pour assurer une bonne coordination de l'action entreprise face aux urgences humanitaires.

125. À ce sujet, l'Assemblée générale et le Conseil économique et social souhaiteront peut-être :

Pour renforcer la coordination de l'assistance humanitaire

a) Inviter les États Membres et les organisations humanitaires à aider le Coordonnateur des secours en cas de catastrophe à remplir ses fonctions, et notamment à négocier de meilleures conditions d'accès aux populations vulnérables pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire;

b) Aider le Comité permanent interorganisations à améliorer la réaction coordonnée aux situations d'urgence humanitaires;

c) Envisager favorablement les recommandations du Secrétaire général en vue d'une utilisation plus efficace du Fonds central autorenouvelable d'urgence, en particulier en ce qui concerne l'utilisation de ce fonds pour l'aide humanitaire en cas de catastrophe naturelle ou d'urgence prolongée et pour les arrangements en matière de sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé;

d) Engager les États Membres à coordonner l'affectation de ressources au processus d'appel global et à veiller à financer de façon équilibrée l'ensemble des projets;

e) Inviter les États Membres à prêter spécialement attention à un financement adéquat des mesures de sécurité du personnel humanitaire, par diverses filières, parmi lesquelles le processus d'appel global;

f) Inviter les gouvernements donateurs à étudier les moyens d'assurer le financement opportun des activités de transition, notamment en fournissant les ressources nécessaires pour permettre aux populations touchées par une crise de reprendre au plus vite leurs propres activités économiques et autres;

g) Engager les États Membres à soutenir les initiatives qui visent la propagation et la diffusion de l'information entre organisations humanitaires et gouvernements et à utiliser plus largement la télématique pour renforcer la capacité d'intervention humanitaire, en particulier dans les pays en développement;

Action préventive, préparation et intervention en cas de catastrophes naturelles

h) Demander à la communauté internationale de soutenir plus activement aux niveaux régional et national l'action de prévention, la préparation aux catastrophes naturelles et le potentiel d'intervention, notamment par une assistance technique et financière;

i) Encourager les États Membres et les organes régionaux à élaborer et tenir à jour des plans d'intervention d'urgence humanitaire en cas de catastrophe naturelle et de crise environnementale ou de crise complexe, avec le concours des coordonnateurs résidents des Nations Unies, des coordonnateurs pour les affaires humanitaires et des équipes techniques des Nations Unies;

j) Prendre note du travail accompli par les équipes des Nations Unies pour l'évaluation des catastrophes et la coordination des interventions, en matière de coordination de l'assistance humanitaire durant les situations d'urgence humanitaires, et inviter les États Membres à soutenir les efforts que fait le Bureau de la coordination des affaires humanitaires pour établir des équipes régionales en Asie et en Afrique;

k) Encourager les États Membres, dans les régions où les séismes sont fréquents, à participer aux activités régionales du Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage (INSARAG), aussi bien pour que ces pays soient mieux préparés à l'éventualité d'un séisme que pour les aider à participer au travail des structures régionales et internationales de recherche et de sauvetage;

l) Encourager les États Membres à soutenir ce que font les Nations Unies et leurs partenaires humanitaires pour dégager les enseignements et procéder à des études d'évaluation au lendemain des catastrophes naturelles et des urgences complexes, afin de renforcer la capacité future d'intervention du système;

Groupes ayant des besoins particuliers

m) Encourager les États Membres à constater le rôle constructif que les populations touchées par une crise peuvent jouer dans la fourniture d'une aide humanitaire et, par la suite, dans les activités de relèvement et de consolidation de la paix;

n) Inviter les États Membres à envisager en particulier les moyens d'aider les associations de femmes à jouer le rôle le plus large possible dans les initiatives visant la paix, la sécurité, le respect des droits de l'homme et le développement;

o) Encourager les États Membres à aider le Secrétaire général à renforcer la capacité du système des Nations Unies de répondre aux besoins des personnes déplacées, de façon coordonnée, dans le cadre plus large des programmes humanitaires;

p) Encourager les États Membres à protéger les droits des enfants et à pourvoir à leurs besoins, en particulier leur accès aux soins de santé primaires et à l'éducation, durant un conflit ou après un conflit, dans le cadre de l'effort de relèvement et de reconstruction à long terme;

q) Encourager tous les organismes humanitaires internationaux à dispenser une formation sur la parité entre les sexes à tout leur personnel pour que des perspectives sexospécifiques utiles soient intégrées dans l'ensemble de l'action humanitaire.

Notes

¹ S/2001/331.

² L'équipe d'appui pour l'information géographique est un groupe de travail ad hoc comprenant les principaux programmes humanitaires, les institutions spécialisées et d'autres organismes des Nations Unies (le Bureau de coordination des affaires humanitaires, l'UNICEF, le PAM, le HCR, la FAO et la Banque mondiale ainsi que les institutions donatrices telles que l'USAID et l'Union européenne).

³ Voir le rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation, 1998, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément No 1* (A/53/1).

⁴ Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité, en date du 13 avril 1998, sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique (A/52/871-S/1998/318).

⁵ S/1995/300, annexe I.