



Assemblée générale

Distr. générale
1 novembre 2002
Français
Original: anglais

Cinquante-septième session

Point 104 de l'ordre du jour

Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, questions relatives aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées et questions humanitaires

Nouvel ordre humanitaire international

Rapport du Secrétaire général*

Résumé

Le présent rapport traite de la question de l'instauration d'un nouvel ordre humanitaire international, qui est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée générale depuis sa trente-sixième session, mais à laquelle les changements qui se sont produits dans le monde depuis les événements du 11 septembre 2001 ont donné une nouvelle dimension.

On trouvera dans les paragraphes introductifs un bref exposé de l'évolution de la question depuis son inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Il est suivi d'une présentation succincte de quelques idées et notions – dont le lien avec les problèmes qui se posent actuellement dans le domaine humanitaire est évident – qui visent un double but : assurer que ces problèmes soient abordés globalement et accélérer le processus d'instauration d'un ordre humanitaire qui corresponde aux réalités nouvelles. Le rapport préconise des solutions nouvelles à des problèmes anciens et chroniques, tout en appelant l'attention sur certains problèmes nouveaux.

Les recommandations qui figurent à la fin du rapport, que complètent les idées et propositions exposées dans l'annexe, donnent à l'Assemblée générale matière à réflexion et l'invitent à prendre des décisions.

* La soumission tardive du présent rapport est due au fait qu'il a fallu attendre les communications des États Membres demandées par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/73.



1. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 7 de la résolution 55/73 du 4 décembre 2002 de l'Assemblée générale. Depuis que la question relative à l'instauration d'un nouvel ordre humanitaire international a été inscrite à l'ordre du jour de sa trente-sixième session, l'Assemblée a adopté, sans les mettre aux voix, 15 résolutions, dans lesquelles elle a exprimé son appui à l'initiative et reconnu l'importance du rôle et des efforts du Secrétaire général à cet égard.

2. Dans la résolution susmentionnée, qui est la plus récente sur le sujet, comme dans ses résolutions précédentes, l'Assemblée a invité les gouvernements à mettre à la disposition du Secrétaire général, de leur propre initiative, des informations et connaissances spécialisées sur les problèmes humanitaires qui les préoccupent afin de lui permettre de déterminer les possibilités d'intervention future. Au cours des années, une soixantaine de gouvernements ont fait connaître leur avis sur l'idée d'un nouvel ordre humanitaire international et ont fait des suggestions sur la manière d'aborder les problèmes humanitaires auxquels la communauté internationale doit faire face. Ces opinions ont été exposées dans les annexes aux 11 rapports que le Secrétaire général a soumis jusqu'ici sur la question. En plus des États Membres, 12 institutions spécialisées et programmes des Nations Unies, ainsi qu'un certain nombre d'organisations non gouvernementales internationales, ont fait connaître leur opinion et ont communiqué des informations concernant leurs activités dans le domaine humanitaire.

3. Dans son rapport précédent sur la question (A/55/545), le Secrétaire général s'est dit convaincu que la réponse des États Membres contribuerait à l'élaboration d'un programme d'action humanitaire applicable aux niveaux national, régional et international. Considérant les situations d'urgence humanitaire qui se sont créées ces dernières années et, en particulier, les conséquences qu'ont eues les événements du 11 septembre 2001 aux niveaux national et régional dans l'ensemble du monde, il serait vraiment souhaitable d'élaborer un programme de cette nature, grâce auquel la communauté internationale se préparerait aux situations de crise et tenterait de les prévenir en prenant sans attendre des mesures concrètes.

4. En réponse aux interrogations que suscite la notion de nouvel ordre humanitaire international, le Secrétaire général tient à rappeler ce que le Gouvernement jordanien, qui a saisi l'Assemblée générale de la question, a déclaré dans un rapport précédent, à savoir qu'il ne s'agissait pas de remettre en question les instruments et mécanismes humanitaires existants, mais au contraire de s'en servir pour renforcer les mesures que prend la communauté internationale pour faire face aux problèmes humanitaires et que le but recherché était, en premier lieu, d'encourager la communauté internationale à actualiser les instruments et les pratiques humanitaires et à les ajuster aux réalités nouvelles, et en second lieu, de déceler les nouveaux problèmes humanitaires appelant des interventions adaptées de la part de la communauté internationale (A/53/486, annexe). À en juger d'après les conflits armés et les situations d'urgence humanitaire qui ont coûté la vie à des millions de personnes ces 10 dernières années, et considérant les problèmes nouveaux que pose le terrorisme international, il ne fait aucun doute qu'il est plus urgent que jamais d'instaurer un nouvel ordre humanitaire international en se fondant sur les enseignements du passé complétés par des idées innovantes.

5. Il est, certes, indispensable de prendre des mesures collectives concertées et durables pour prévenir les souffrances humaines, empêcher qu'elles ne prennent de l'ampleur et les atténuer lors des situations d'urgence, mais il est tout aussi

important de chercher à savoir quelles sont les causes profondes des situations d'urgence humanitaire et de s'y attaquer. Il est grand temps de comprendre que ces situations exigent des solutions d'ensemble, portant sur tous les aspects, si l'on veut les prévenir et empêcher qu'elles ne dégénèrent. Une telle démarche peut sembler coûteuse à court terme, mais elle ne manquera pas de se révéler très payante à long terme, non seulement du point de vue financier et politique, considérant les efforts qu'il y a lieu de déployer dans ces domaines en cas de crise, mais surtout du point de vue des souffrances humaines qui pourront être évitées ou atténuées.

6. La communauté internationale prend de plus en plus conscience du lien qui existe entre les situations d'urgence humanitaire et le sous-développement, de même qu'entre la pauvreté, la violence et la mauvaise gestion des affaires publiques. Les donateurs tout comme les bénéficiaires de l'aide humanitaire et de l'aide au développement devraient donc modifier leur façon de voir et de procéder ainsi que leurs stratégies opérationnelles. En même temps, il est indispensable que des mesures appropriées soient prises pour protéger les civils innocents, qui constituent la majorité écrasante des victimes des conflits armés et autres catastrophes provoquées par l'homme.

7. L'expérience de ces dernières années montre que des centaines de milliers de vies pourraient être sauvées si des mesures étaient prises à temps. Il faut faire le nécessaire pour que les mécanismes d'intervention soient davantage capables d'agir rapidement et efficacement lorsque la situation l'exige. C'est dire qu'il faut renforcer les capacités locales afin d'accroître l'autonomie des populations et des principales parties intéressées et d'encourager leur participation maximale dès le départ. Ceci devrait se faire au niveau national aussi bien que régional.

8. L'idée que les problèmes doivent être résolus au niveau régional avant qu'ils ne prennent une dimension internationale s'impose de plus en plus. La Charte des Nations Unies reconnaît, dans son Chapitre VIII, le rôle que jouent les organisations internationales dans le maintien de la paix et de la sécurité. On pourrait dire la même chose, par analogie, de ce qui est fait pour prévenir et endiguer les situations d'urgence de même que de l'action humanitaire dans les cas de situation d'urgence. Il est incontestable que les capacités régionales peuvent être d'une importance décisive lorsqu'il s'agit d'être prêt à faire face aux crises et à les contenir ainsi qu'à faciliter l'action internationale lorsqu'elle est requise. Il faut donc augmenter les ressources humaines et matérielles et développer les capacités des organisations non gouvernementales locales.

9. Dans le contexte de l'initiative relative au Pacte mondial et conscient du rôle de plus en plus important que joue le secteur privé dans les domaines socioéconomique et politique, le Secrétaire général a souligné à maintes reprises que le secteur privé avait sa place dans l'action humanitaire et y jouait un rôle important. Le secteur privé a, certes, fait des efforts louables dans certaines situations de crise, mais son rôle devrait être institutionnalisé et davantage renforcé dans le cadre des principes humanitaires universellement acceptés, en particulier dans le contexte des situations d'urgence humanitaire. Il est dans l'intérêt bien compris des organismes locaux, régionaux et internationaux de nouer enfin des liens avec le secteur privé, et dans l'intérêt bien compris de celui-ci de s'associer à eux dans le cadre des efforts concertés déployés pour atténuer les souffrances des populations et contribuer à créer de meilleures conditions socioéconomiques.

10. Dans sa résolution 55/73, l'Assemblée générale a insisté sur le fait que le droit des réfugiés, le droit humanitaire international et les instruments relatifs aux droits de l'homme devaient être strictement respectés. Dans nombre de rapports qu'il a soumis à diverses instances, le Secrétaire général n'a cessé de plaider en faveur de l'instauration d'un esprit de respect de ces instruments et de ces normes.

11. Considérant les événements du 11 septembre 2001, le Secrétaire général est d'avis que l'étude relative au respect du droit international humanitaire, dont il est question dans son rapport précédent, devrait tenir compte des importants changements qui se sont produits dans le monde depuis lors. De même, il convient d'analyser le rôle de plus en plus important que jouent les parties non gouvernementales pour ce qui est du respect des instruments internationaux et des normes universellement acceptées. À ce propos, il y a lieu d'appeler l'attention sur le rôle du Bureau indépendant pour les questions humanitaires, qui a entrepris l'étude susmentionnée, et sur le fait que, dans sa résolution 55/73, l'Assemblée générale a invité le Bureau à renforcer encore ses activités, notamment en coopérant avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec les organes compétents des Nations Unies.

Recommandations

12. **Compte tenu des efforts que ne cesse de déployer le Secrétaire général et des considérations et préoccupations exposées ci-dessus, l'Assemblée générale voudra peut-être, notamment :**

a) Demander instamment aux gouvernements de soutenir les efforts que déploie le Secrétaire général en vue d'instaurer un nouvel ordre humanitaire international qui corresponde aux réalités nouvelles et aux problèmes nouveaux, notamment en vue d'élaborer un programme d'action humanitaire;

b) Demander aux gouvernements de fournir les avis et les moyens nécessaires pour déterminer quels devraient être les éléments constitutifs du nouvel ordre humanitaire international et du programme d'action, en planifier l'architecture et entreprendre les activités supplémentaires qui seraient requises en plus de celles qui sont mentionnées dans les paragraphes précédents;

c) Accorder leur soutien au renforcement des capacités régionales et des activités régionales en vue de prévenir les situations d'urgence humanitaire ou d'empêcher qu'elles ne prennent de l'ampleur;

d) S'associer aux efforts que déploie le Secrétaire général pour instaurer un esprit de respect du droit international et contribuer à déterminer quelles mesures devraient être prises en plus des activités déjà entreprises à cet égard;

e) Fournir les moyens qui permettront de disposer des ressources humaines et financières requises pour détecter les zones d'ombre de l'espace humanitaire, c'est-à-dire celles qui sont hors du champ d'application des mécanismes existants et requièrent un soutien international, et leur apporter ce soutien.

Annexe

Réponses reçues de Gouvernements

Bosnie-Herzégovine

1. Les efforts que ne cessent de déployer les Nations Unies pour promouvoir la paix et les droits de l'homme, encourager la prévention et l'endigement des conflits, assurer la protection des groupes vulnérables et renforcer la coordination des activités qui s'y rapportent méritent la reconnaissance et le soutien de toutes les nations et de tous les hommes de bonne volonté. Le Gouvernement et le peuple de Bosnie-Herzégovine ont une dette de reconnaissance particulière envers le système des Nations Unies et la communauté internationale, qui leur ont apporté une assistance appréciable au moment voulu, pendant et après le conflit armé qui a ravagé leur pays. L'expérience des problèmes humanitaires qui se sont posés avant, pendant et après le conflit armé dans notre pays nous a pleinement convaincus qu'il est nécessaire d'instaurer un nouvel ordre humanitaire international, en particulier après les événements du 11 septembre 2001.

2. En Bosnie-Herzégovine et dans les Balkans en général, les opérations de rétablissement et de maintien de la paix ont donné des résultats encourageants. Il reste encore, toutefois, à consolider la paix. Pour que la paix dure, elle doit être étayée par une assistance humanitaire et un développement économique et social durable. Il serait donc utile que les Nations Unies mettent davantage l'accent sur la consolidation de la paix, en particulier dans les pays ravagés par la guerre, qui restent vulnérables et ont terriblement besoin de stabilité.

3. Dans sa précédente contribution au rapport du Secrétaire général sur un nouvel ordre humanitaire international (voir A/53/486, annexe), le Gouvernement bosniaque a suggéré que l'Assemblée générale adopte un ensemble de principes visant à régler la conduite de toutes les parties intéressées et à renforcer l'effet de l'aide extérieure, qui pourraient servir de principes directeurs pendant les situations d'urgence complexes. Ces principes directeurs, que le Gouvernement bosniaque avait élaborés, en se fondant sur sa grande expérience pratique, en étroite collaboration avec le Bureau indépendant pour les questions humanitaires, consistaient en 20 articles, qui figuraient dans le rapport susmentionné.

4. Le Conseil économique et social et l'Assemblée générale ainsi que les institutions spécialisées et les départements du Secrétariat de l'ONU intéressés ont depuis lors cherché à formuler les enseignements tirés des situations d'urgence humanitaire complexes, mais il est clair qu'il faut encore faire davantage pour définir plus exactement et renforcer le rôle de toutes les parties qui interviennent dans ces situations d'urgence. Compte tenu de ce qui précède et fort de son expérience personnelle directe, le Gouvernement bosniaque propose que soient adoptés, sous forme d'une résolution ou d'une déclaration de l'Assemblée générale, les principes fondamentaux régissant l'action humanitaire dans le cas des situations d'urgence complexes. En se fondant sur les nombreuses résolutions de l'Assemblée générale relatives à l'instauration d'un nouvel ordre humanitaire international, le Bureau indépendant pour les questions humanitaires a préparé un commentaire détaillé, article par article, de ces principes fondamentaux. Ce commentaire, qui remplace chaque principe dans son contexte, en expose la justification et en donne une

explication détaillée, devrait, espère-t-on, faciliter l'examen des principes et permettre de les adopter rapidement.

5. Un autre domaine dans lequel le Gouvernement et le peuple de Bosnie-Herzégovine ont acquis une expérience considérable est celui des déplacements involontaires de population. La détresse est la même pour toutes les personnes déracinées, qu'elles soient déplacées à l'intérieur du pays ou qu'elles quittent le pays et deviennent des réfugiés. Mêmes épreuves, mêmes problèmes. Toutefois, elles ne bénéficient pas de la même attention ni du même soutien de la part de la communauté internationale. Cette disparité ainsi que la nécessité d'étendre les mesures de protection et de développement socioéconomique à toutes les catégories de personnes déracinées devraient donc être étudiées plus avant dans le contexte de l'instauration d'un nouvel ordre humanitaire international.

Canada

1. Le Gouvernement canadien attache une grande importance au renforcement de la protection juridique et physique des civils en cas de conflit armé. Il considère qu'un nouvel ordre humanitaire international ne pourra pas être instauré sans que cet objectif soit atteint. Il est indispensable que les États et, le cas échéant, les groupes armés non gouvernementaux, s'engagent clairement à respecter les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le droit humanitaire international et le droit des réfugiés, comme est tout aussi indispensable la coordination des opérations et la collaboration intergouvernementales et non gouvernementales. Depuis l'adoption de la résolution 55/73 de l'Assemblée générale, le Canada s'est toujours associé aux mesures internationales prises pour remédier aux situations d'urgence humanitaire, de première importance aussi bien qu'oubliées, et n'a cessé de concevoir et de promouvoir des moyens, stratégies et principes directeurs qui pourraient contribuer à orienter les interventions internationales de façon à assurer la protection maximale des civils. On trouvera dans les paragraphes qui suivent un aperçu des efforts déployés par le Canada pour faire prévaloir les principes énoncés dans la résolution 55/73.

2. L'adoption de la résolution 55/73 a coïncidé avec la fin du dernier mandat du Canada au Conseil de sécurité (1999-2000). Pendant la durée de son mandat au Conseil, le Canada a cherché, en collaboration étroite avec d'autres États Membres, des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales, des moyens pratiques d'assurer la protection des civils. Avec l'adoption des résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000) sur la protection des civils en période de conflit armé et de celles concernant la prévention des conflits et les enfants et les femmes en période de conflit armé, le Conseil de sécurité a beaucoup contribué à l'élaboration d'un ensemble de principes à mettre en oeuvre là où des populations sont exposées à des dangers. Ceci ressort clairement des plans d'ensemble des nouveaux régimes de sanctions et des missions de maintien de la paix. À cet égard, la continuité dans l'application est un facteur essentiel.

3. Pour que cette initiative aboutisse, il est indispensable que les autres organes des Nations Unies, en particulier l'Assemblée générale, se saisissent des aspects de ce programme qui sont de leur ressort et travaillent en partenariat avec les parties intéressées et les institutions qui ne font pas partie de la famille des Nations Unies. C'est pourquoi le Canada s'est surtout efforcé, ces deux dernières années, à amener

des organisations internationales et régionales et des acteurs de la société civile à élaborer des stratégies pratiques dans le domaine de la protection des civils. Il a apporté son appui à de nombreux projets allant dans ce sens, à savoir, notamment, l'organisation en mars 2000 de journées d'études sur le droit humanitaire international auxquelles ont participé des parlementaires africains, l'organisation au cours du deuxième trimestre de 2000 de deux tables rondes d'experts à New York et d'un séminaire régional sur la protection des civils en Afrique du Sud au mois d'octobre 2002. Le Canada s'est employé également à élaborer des outils opérationnels. Par exemple, dans le domaine du maintien de la paix, il s'est employé, en collaboration avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, à promouvoir la sensibilisation au rôle des femmes dans les opérations de maintien de la paix – tant pour ses propres forces que pour celles d'autres pays avec lesquels il collabore. Le matériel d'enseignement élaboré en commun a été dernièrement mis en ligne pour que le plus grand nombre possible d'intéressés puissent y avoir accès, le diffuser et l'utiliser.

4. Le Gouvernement canadien s'est également employé à faire en sorte que les questions relatives à la protection des civils soient examinées lors de plusieurs réunions internationales de haut niveau qui se sont tenues ces deux dernières années. Ainsi, lors de sa réunion tenue à Kananaskis en juin 2002, le G-8 a adopté un plan d'action pour l'Afrique, dans lequel il s'est engagé à s'occuper de la question de la protection des civils et des divers aspects qui y sont associés. À la section 1.7 du plan d'action, il s'est en effet expressément engagé à faire en sorte que l'Afrique soit plus à même de protéger et d'aider les populations touchées par la guerre et à faciliter la bonne application des résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies en Afrique en ce qui concerne les civils, les femmes et les enfants en période de conflit armé, notamment en prêtant assistance aux pays africains qui accueillent, aident et protègent de nombreux réfugiés.

5. Le Canada a également fait porter ses efforts sur la mise au point multilatérale d'initiatives dans des domaines précis, comme exposé ci-après.

Protection internationale des réfugiés

6. Les Consultations mondiales sur la protection internationale organisées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont fourni à la communauté internationale une excellente occasion de reprendre la recherche de moyens nouveaux pour répondre aux besoins des réfugiés et de réaffirmer son adhésion aux principes régissant la protection internationale. L'une des contributions du Canada aux Consultations a été d'accueillir, au deuxième trimestre 2001, une réunion régionale sur l'intégration des principes régissant la protection dans les mesures de contrôle des migrations et le Canada met actuellement au point des mesures visant à aider le HCR à exécuter le programme auquel ont abouti les Consultations. En outre, le Canada s'est occupé de la question de l'insécurité dans les camps de réfugiés, notamment en accueillant deux ateliers internationaux, dont l'objet était d'étudier le rôle qu'il appartient aux forces de sécurité internationales de jouer. Leurs travaux ont abouti à l'élaboration d'une nouvelle doctrine et ont constitué un apport aux travaux du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire.

Personnes déplacées

7. La coordination efficace sur le terrain et le respect du droit international sont essentiels pour assurer la protection des personnes déplacées. Depuis l'adoption de la résolution 55/73 de l'Assemblée générale, le Canada a apporté son appui aux travaux du Représentant spécial du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays, au projet mondial relatif aux personnes déplacées élaboré par le Conseil norvégien pour les réfugiés, au Réseau international de haut niveau concernant les personnes déplacées et, dernièrement, au Groupe interinstitutions concernant les personnes déplacées relevant du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Il a également contribué à des projets de secours aux personnes déplacées dans des pays tels que l'Afghanistan, l'Angola, le Burundi, la République démocratique du Congo, le Timor-Leste, le Kosovo, le Libéria, la Sierra Leone et Sri Lanka.

Mines antipersonnel

8. Le Canada adhère sans réserve à la Convention d'Ottawa, qu'il considère comme l'ensemble le plus complet de dispositions visant à remédier à la tragédie humaine causée par les mines antipersonnel. Il s'emploie activement à pallier les conséquences humanitaires des mines antipersonnel, à faire augmenter le nombre d'États parties à la Convention et à en promouvoir l'application en aidant les États parties à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention. Pour ce faire, il apporte son soutien aux programmes, aux projets et à la concertation diplomatique dans tous les domaines de la lutte antimines : déminage, destruction des stocks et assistance aux victimes.

Sécurité du personnel humanitaire

9. Pour qu'une action humanitaire soit couronnée de succès, il est indispensable que le personnel des organisations humanitaires puisse travailler en toute sécurité et sans entrave, conformément au droit international. Le Canada est profondément préoccupé par l'augmentation du nombre des actes de violence, restés impunis, dont a été victime le personnel humanitaire ces dernières années, en dépit de la protection juridique dont il jouit. Résolu à renverser cette tendance alarmante, il fait activement campagne pour que la protection juridique du personnel humanitaire soit renforcée et qu'il ait plus facilement accès à la formation et au matériel. Il a alloué des ressources au financement de la sécurité dans le cas d'opérations humanitaires précises, préconisé une augmentation des crédits inscrits au budget ordinaire de l'Organisation pour le Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité, et a pris une part active aux travaux du groupe de travail spécial de la Sixième Commission de l'Assemblée générale chargé d'étudier les moyens de renforcer les mécanismes juridiques existants.

Lutter contre l'impunité

10. Depuis l'adoption de la résolution 55/73 par l'Assemblée générale, le Canada a poursuivi ses efforts visant à promouvoir la ratification et l'application du Statut de Rome qui a institué la Cour pénale internationale en vue d'assurer un fonctionnement efficace de la Cour et de mener des campagnes d'éducation et de sensibilisation concernant les activités de celle-ci. Grâce à son programme de sécurité humaine, le Canada a appuyé l'organisation d'ateliers sur la ratification et l'application du Statut de Rome en Asie, en Afrique, en Amérique latine, dans les

Caraïbes, dans le Pacifique Sud et au Moyen-Orient, en partenariat avec les gouvernements d'autres pays, des organisations internationales telles que le Comité international de la Croix-Rouge, le Secrétariat du Commonwealth, la Francophonie et des organisations non gouvernementales. Le Canada a également participé activement aux débats tenus à l'ONU en vue de la création de la Cour spéciale pour la Sierra Leone, chargée de poursuivre les personnes ayant une grande responsabilité dans la perpétration de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et de violations graves du droit sierra-léonais pendant la guerre civile d'une dizaine d'années. Le Canada préside le Comité de gestion de la Cour spéciale ainsi que le Groupe d'États intéressés, composés des contributeurs à la Cour spéciale.

Économies de guerre et sanctions

11. Le Canada s'est engagé à oeuvrer avec la communauté internationale à la recherche de solutions aux aspects économiques des conflits armés. À l'ONU, et en particulier durant son récent mandat de membre du Conseil de sécurité, le Canada a pu rapidement mettre à nu le lien entre les diamants et la guerre. Le Canada est également un fervent partisan du Processus de Kimberley qui vise à mettre en place un système international de certification pour renforcer les contrôles au niveau du commerce des diamants bruts et pour empêcher que les diamants du sang parviennent sur les marchés légitimes. Le Canada entend s'employer sans réserve à mettre au point des ripostes systématiques et efficaces face aux autres produits liés à la guerre et aux réseaux financiers complexes qui permettent leur blanchiment. Le Plan d'action pour l'Afrique du Groupe des huit, convenu à Kananaskis en 2002, a fait également ressortir le lien entre les conflits armés et l'exploitation des ressources naturelles.

12. Il est bon que l'examen du point de l'ordre du jour consacré au nouvel ordre humanitaire international coïncide avec le dixième anniversaire de l'adoption de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1991, fondement de l'approche suivie actuellement par l'Organisation des Nations Unies en matière de coordination et d'action humanitaires. L'accent mis sur le rôle que doivent jouer les États touchés pour que des mesures soient prises en temps voulu en faveur des populations vulnérables est un élément essentiel des résolutions. Il incombe au premier chef aux États de protéger les populations à l'intérieur de leurs frontières. Lorsque les autorités ne sont pas en mesure de jouer ce rôle, la communauté internationale peut exercer une importante fonction d'appui. C'est avec plaisir que le Canada a apporté son concours financier aux activités de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États qui a élaboré le rapport intitulé « La responsabilité de protéger ». Ce document a été présenté à l'Assemblée générale à sa cinquante-septième session (voir A/57/303, annexe). La suite qui lui sera donnée sera déterminante pour parvenir à un nouveau consensus à l'échelle internationale concernant les questions controversées que suscite l'emploi de la force militaire comme riposte face au génocide, à l'épuration ethnique et aux autres atrocités massives.

13. En conclusion, il importe de souligner que pour le Gouvernement canadien, le renforcement de la protection juridique et physique des populations vulnérables est une responsabilité collective. Il exige la collaboration et une identité de vues entre les différents acteurs, notamment les États Membres, les organismes des Nations Unies, les organisations intergouvernementales et régionales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé. Il exige également que l'État et les groupes

armés non étatiques respectent le droit international et s'acquittent de leurs responsabilités envers les populations touchées par la guerre et les autres populations concernées.

14. Des progrès ont été réalisés depuis l'adoption de la résolution 55/73 de l'Assemblée générale, pour ce qui est de mettre au point les outils, mécanismes et instruments nécessaires pour renforcer l'action internationale face aux crises humanitaires. Il convient de mentionner particulièrement, à cet égard, les efforts entrepris par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Comité permanent interinstitutions. Toutefois, les efforts doivent être poursuivis, en particulier par les États qui n'ont pas toujours fait preuve d'un engagement politique soutenu à s'attaquer aux causes profondes des crises humanitaires. Pour atteindre les objectifs définis dans la résolution 55/73, tous les États Membres doivent avoir pour objectif principal de redoubler d'efforts pour assurer le respect du droit humanitaire international, des droits de l'homme et du droit relatif aux réfugiés, améliorer la coordination des activités humanitaires et dégager et allouer, en temps voulu et avec souplesse, des ressources suffisantes pour faire face aux crises humanitaires, y compris pour assurer le passage des secours au développement.

Jordanie

1. Le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie est convaincu que face à l'évolution de la situation dans le monde entier depuis la tragédie du 11 septembre 2001, il est plus que jamais important de promouvoir un nouvel ordre humanitaire international. Le Gouvernement jordanien a noté avec satisfaction l'intérêt que l'Assemblée générale et le Secrétaire général ne cessent de porter à ce point de l'ordre du jour, comme en témoignent les 15 résolutions adoptées sans être mises aux voix depuis que la Jordanie a demandé son inscription. Le Gouvernement jordanien a également noté les efforts entrepris sans relâche par le Bureau indépendant pour les questions humanitaires, mentionnés spécialement dans 11 des résolutions et qui, on l'espère, s'en trouveront renforcés par la collaboration avec le Bureau pour la coordination des affaires humanitaires, comme l'a proposé l'Assemblée dans sa résolution 55/73.

2. Il est certes encourageant que plus d'une centaine des recommandations formulées par l'organe prédécesseur du Bureau, la Commission indépendante pour les questions humanitaires internationales, aient été appliquées, comme l'a indiqué le Secrétaire général dans ses rapports précédents, mais il importe également de donner effectivement suite aux autres propositions de la Commission. Le Gouvernement jordanien propose qu'un groupe de représentants gouvernementaux appuyés par des experts soit formé sur une base volontaire pour examiner la situation humanitaire, recenser les nouveaux problèmes humanitaires et y trouver des solutions comme démarche graduelle vers la mise en place d'un nouvel ordre humanitaire international. Comme indiqué dans un rapport précédent (voir A/53/486, annexe), lorsque la Jordanie a proposé l'inscription de ce point à l'ordre du jour, le but n'était pas de remettre en question les instruments et mécanismes humanitaires existants, mais au contraire de s'en servir pour renforcer l'action menée par la communauté internationale pour faire face aux problèmes humanitaires. En deuxième lieu, la proposition jordanienne devait permettre de déceler les nouveaux problèmes humanitaires appelant des interventions adaptées de la part de la communauté internationale.

3. Totalement opposé à tous les actes et formes de terrorisme, le Gouvernement jordanien est malheureusement conscient des conséquences profondes de cette menace croissante et appuie tous les efforts entrepris aux niveaux national, régional et international pour y faire face. Il est remarquable de constater qu'il y a 15 ans, lorsque la Commission indépendante a présenté à l'Assemblée générale son rapport final intitulé « Le défi d'être humain », elle avait appelé l'attention sur ce phénomène et indiqué notamment que le terrorisme était devenu une entrave au développement de la coopération internationale et du multilatéralisme, qu'il faisait partie de la violence mondiale et reflétait le recours croissant à des méthodes violentes, qu'il était un affront à l'humanité, que seule une action collective poursuivie avec ténacité à l'échelle mondiale et soutenue par des principes communs parviendrait à y mettre fin. Il serait utile d'inscrire les aspects et conséquences humanitaires de ce phénomène à l'ordre du jour du groupe intergouvernemental mentionné au paragraphe 2 ci-dessus.

4. La question des réfugiés est un autre phénomène qui appelle des efforts renouvelés. La Jordanie accueille depuis plus de 50 ans un grand nombre de réfugiés. Il est évident que les secours seuls ne suffisent pas, les réfugiés ayant également besoin de protection et, surtout, de solutions durables à leurs problèmes. On s'accorde généralement à reconnaître maintenant que le rapatriement volontaire est la meilleure solution aux problèmes des réfugiés. La communauté internationale doit jouer un rôle plus actif en créant les conditions propices à leur retour. Parallèlement, elle doit aider les pays d'asile non seulement en encourageant l'adoption d'une politique libérale en matière d'asile, mais aussi en leur assurant une indemnisation pour le préjudice causé au tissu socioéconomique de la société hôte par l'afflux de réfugiés. Il convient de rechercher des méthodes novatrices dans le contexte du nouvel ordre humanitaire international.

5. Le Gouvernement jordanien réaffirme que faire connaître et inculquer les droits essentiels et les libertés fondamentales de l'être humain, adopter une approche de la paix et du développement axée sur la communauté, et renforcer vigoureusement les capacités locales sont quelques-unes des mesures pratiques auxquelles la communauté internationale des donateurs devrait apporter son appui. Quant au point de l'ordre du jour ayant trait à la promotion d'un nouvel ordre humanitaire international, le Gouvernement jordanien est d'avis que ce point recèle des possibilités qu'il reste encore à concrétiser, ayant servi à regrouper toutes les préoccupations humanitaires qui n'étaient pas clairement visées par d'autres points de l'ordre du jour.

Pakistan

1. Il y a deux décennies, après l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 46/182 relative à la promotion d'un nouvel ordre humanitaire international, le Gouvernement pakistanais a été parmi les premiers à appuyer cette idée et à émettre le vœu que celui-ci constitue un pas essentiel vers la réalisation des objectifs de liberté, de bien-être et de liberté de l'homme consacrés par la Charte des Nations Unies (voir A/40/348/Add.1).

2. De même, lorsque la Commission indépendante pour les questions humanitaires internationales a été créée, le Pakistan a eu l'honneur d'être le premier pays à annoncer son appui à la Commission et, ultérieurement, au mécanisme de

suivi mis en place à la fin de son mandat, c'est-à-dire le Bureau indépendant pour les questions humanitaires. Dans cette perspective, le Gouvernement pakistanais s'est félicité de ce que l'Assemblée générale ait invité, dans sa résolution 55/73, le Bureau indépendant pour les questions humanitaires à poursuivre et renforcer encore ses activités, notamment en coopérant avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat ainsi qu'avec les organes pertinents des Nations Unies.

3. Il est évident que, depuis le 11 septembre 2001, la promotion d'un nouvel ordre humanitaire international est devenue plus nécessaire que jamais. Il faut adapter la législation ainsi que les normes et pratiques nationales et internationales aux nouvelles réalités et difficultés. À cet égard, le Gouvernement pakistanais relève quatre questions sur lesquelles le Gouvernement et le peuple pakistanais ont une large expérience directe et qui continuent de poser des problèmes majeurs à la communauté internationale.

4. Le premier, et le plus important actuellement, est le problème du terrorisme, auquel des solutions efficaces devraient être trouvées d'urgence aux niveaux national, régional et international. La communauté internationale doit conjuguer ses efforts pour faire face à ce phénomène, dont différents aspects, qui ne sont pas nouveaux mais qui prennent des proportions graves, doivent être étudiés, notamment ses répercussions sur le plan humanitaire. Il importe au plus haut point d'analyser et d'aborder les causes profondes du terrorisme et de s'employer à les éliminer.

5. En deuxième lieu, il faut s'attaquer plus efficacement au problème du déplacement involontaire des populations en menant une action bien coordonnée à l'échelle mondiale. Le Pakistan a eu à accueillir pendant plus de deux décennies le plus grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées au monde. Il importe d'adapter les normes et les pratiques internationales aux réalités sur le terrain en se fondant sur les enseignements tirés en Asie du Sud et dans d'autres régions du monde. Par exemple, pour que le rapatriement volontaire réussisse effectivement, la communauté internationale dans son ensemble doit contribuer à créer dans le pays d'origine les conditions propres à permettre une réinsertion et un relèvement rapides et satisfaisants des rapatriés. Il importe également d'aider le pays d'asile à surmonter les problèmes socioéconomiques causés par l'afflux de réfugiés. Par ailleurs, il faut adopter une approche intégrée pour faire face aux différents aspects des déplacements involontaires qui tiennent compte non seulement des réfugiés qui satisfont aux critères pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 relative au Statut des réfugiés, mais aussi des personnes déplacées à l'extérieur de leur pays qui ne satisfont pas à ces critères mais qui ne nécessitent pas moins d'aide humanitaire. Les efforts de la communauté internationale devraient viser autant les secours et la protection que la recherche de solutions durables. Il faudrait par ailleurs redoubler d'efforts pour aider et protéger les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays de sorte à prévenir un accroissement du nombre de réfugiés.

6. En troisième lieu, la communauté internationale doit recourir plus vigoureusement à des méthodes plus efficaces de prévention des conflits. Il s'agit non seulement de mettre en place un système efficace et précis d'alerte rapide mais aussi de prendre en temps voulu des mesures concrètes aux niveaux régional et international pour empêcher le recours aux armes et à la violence. Dans cette perspective, il convient d'adopter de nouvelles méthodes pour prévenir les crises

humanitaires qui peuvent dégénérer en conflit armé entre les États et au sein de ceux-ci. De même, la consolidation de la paix et la reconstruction des sociétés ayant connu une fracture appellent l'adoption d'approches novatrices et des efforts coordonnés aux niveaux national et international. Face aux menaces latentes à la paix et à la sécurité sur presque tous les continents, il est impératif d'adapter et de renforcer les arrangements institutionnels de prévention et de consolidation de la paix dans le monde.

7. Enfin, étant donné que la plupart des crises humanitaires découlent de violations des droits de l'homme, l'action internationale ne devrait pas se limiter à appeler au respect de ces droits dans un cadre étroit caractérisé par la rétribution et le châtement, mais plutôt être élargie à l'étude des causes profondes de ces violations et à la recherche de solutions aux problèmes humanitaires par une approche intégrée. En d'autres termes, on devrait établir un lien plus étroit entre les droits de l'homme et les questions humanitaires et se pencher activement sur les uns et les autres de manière à produire des résultats concrets.

Réponse reçue du Bureau indépendant pour les questions humanitaires

1. Pendant la période considérée, le Bureau indépendant pour les questions humanitaires a poursuivi et renforcé ses activités, comme indiqué dans les précédents rapports du Secrétaire général, notamment ceux publiés sous les cotes A/51/454, A/53/486 et A/55/545. En application de la plus récente résolution de l'Assemblée générale relative au nouvel ordre humanitaire international (résolution 55/73), le Bureau s'est également employé à coopérer avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat ainsi qu'avec les organes pertinents des Nations Unies. Il a également fait office, dans différentes régions du monde, de partenaire d'exécution pour certains organes des Nations Unies, notamment le Haut Commissariat pour les réfugiés, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance. Étant donné sa vocation et sa mission, le Bureau estime fermement qu'il faut consolider et renforcer la corrélation entre les droits de l'homme et les questions humanitaires qui, à son avis, constituent l'avant et le revers de la même médaille. Il entend par conséquent collaborer plus étroitement avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme et le Bureau de coordination des affaires humanitaires.

2. Ayant pour fonction première de poursuivre l'oeuvre de la Commission indépendante pour les questions humanitaires internationales, le Bureau s'est employé vigoureusement à faire connaître le travail de la Commission et à faire appliquer ses recommandations. Comme indiqué dans les précédents rapports du Secrétaire général, près des deux tiers des recommandations et propositions de la Commission ont effectivement été appliquées. Toutefois, l'attention du Bureau a été appelée sur le fait que la plupart des recommandations importantes et de vaste portée n'ont pas encore été pleinement appliquées. Le Bureau entend leur accorder la priorité absolue, eu égard en particulier aux événements récents et aux nouveaux problèmes humanitaires.

3. L'une de ces recommandations appelait à la création de commissions nationales indépendantes pour les questions humanitaires qui seraient distinctes des commissions nationales des droits de l'homme existant déjà dans de nombreux pays

du monde, mais qui coopéreraient étroitement avec celles-ci. Elles auraient pour fonction de recenser les problèmes humanitaires qui ont été négligés ou qui n'ont pas reçu l'attention voulue et d'encourager la prise de mesures aux niveaux national et régional pour les résoudre. Elles serviraient de mécanismes d'appui à l'action internationale ainsi que d'interlocuteurs utiles et d'appui aux organismes humanitaires tels que le Bureau de coordination des affaires humanitaires. Comme l'a indiqué la Commission indépendante dans son rapport final, ces commissions nationales, si elles étaient établies dans toutes les régions, formeraient le noyau d'un mouvement humanitaire, qui serait complémentaire aux institutions déjà en place et contribuerait à mettre en évidence les problèmes insuffisamment étudiés ainsi qu'à combler les lacunes du droit et des pratiques humanitaires.

4. Comme corollaire à cette recommandation, on peut citer une autre idée importante, s'agissant de l'action gouvernementale, qui aurait un impact profond dans le domaine humanitaire, à savoir la création d'un ministère des affaires humanitaires ou d'un département spécialisé directement rattaché au chef de l'État ou du gouvernement. Comme la Commission l'a indiqué à juste titre, aujourd'hui, les problèmes humanitaires sont du ressort des ministères de l'intérieur, des affaires sociales, de la justice et des affaires étrangères. Cette fragmentation est évidemment nuisible : elle fait que les problèmes en question ne trouvent pas de défenseur attitré au sein du gouvernement. Pour la Commission indépendante, la structure proposée introduirait une certaine cohésion dans la complexité des multiples réseaux humanitaires existants et ferait de l'humanitaire un élément à part entière dans les processus décisionnels des États. Fort des enseignements tirés d'un certain nombre d'urgences humanitaires, on a estimé qu'il fallait un organe de liaison pour assurer la coordination au niveau gouvernemental ainsi qu'une approche globale et multidisciplinaire. Certains gouvernements ont pris des mesures très proches de l'idée avancée par la Commission mais, de l'avis du Bureau, il convient de poursuivre les efforts activement et collectivement, en particulier dans les pays ravagés par la guerre ou sujets à crise.

5. L'une des recommandations formulées et activement défendue par la Commission indépendante depuis 1987 a été appliquée quelques années plus tard. Il s'agit de la création du Bureau central des Nations Unies pour les questions humanitaires qui, initialement dénommé Département des affaires humanitaires, est devenu l'actuel Bureau de coordination des affaires humanitaires. La communauté internationale reconnaît le rôle central que joue le Bureau de coordination des affaires humanitaires, en particulier pour ce qui est d'engager et de coordonner les efforts concertés en vue d'aider les victimes de catastrophes naturelles et autres. En appui au travail noble et utile réalisé par le Bureau de coordination des affaires humanitaires, le Bureau indépendant pour les questions humanitaires rappelle que la Commission indépendante avait fermement soutenu que le bureau proposé servirait non seulement à la coordination des politiques et des programmes humanitaires envisagés dans le cadre du système des Nations Unies mais aussi formulerait les orientations fondamentales touchant des questions humanitaires spécifiques (en particulier celles insuffisamment traitées par les institutions existantes) et suivrait leur mise en application. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a été en effet chargé de couvrir les domaines dits « gris » tels que le problème des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays dont le nombre dépasse actuellement celui des réfugiés. D'autres problèmes continuent de se poser, notamment le phénomène chronique des expulsions massives ou de la réinstallation forcée des

populations qui, ces dernières années, a touché des millions de personnes. De même, de nouveaux enjeux humanitaires résultant de problèmes de plus en plus graves tels que le terrorisme international doivent être abordés aussi bien sous l'angle humanitaire que sous l'angle politique ou militaire. Il serait utile que la communauté internationale appuie le Bureau de coordination des affaires humanitaires et lui fournisse les moyens nécessaires pour faire face aux problèmes humanitaires qui ont été négligés ou qui voient le jour.

6. L'une des fonctions principales du Bureau indépendant pour les questions humanitaires, héritée de la Commission indépendante, est de défendre et de promouvoir le multilatéralisme de plus en plus menacé par les événements récents. Il va sans dire que l'unilatéralisme doublé du nationalisme peut sonner le glas du multilatéralisme. Il faut conjuguer les efforts pour défendre et renforcer les institutions multilatérales qui ont été laborieusement mises en place au cours du dernier siècle. Par ailleurs, on a de plus en plus tendance à se servir de l'aide humanitaire comme arme politique ou moyen de négociation. Il est temps de transformer l'humanitarisme politique en politique humanitaire. Le Bureau entend, dans toutes ses activités, concourir au mieux à la défense du multilatéralisme et de l'humanitarisme.
