



# Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale  
23 juin 2005  
Français  
Original: anglais

**Assemblée générale**  
**Soixantième session**  
Point 74 a) de la liste préliminaire\*  
**Renforcement de la coordination**  
**de l'aide humanitaire et des secours**  
**en cas de catastrophe fournis**  
**par les organismes des Nations Unies,**  
**y compris l'assistance économique spéciale**

**Conseil économique et social**  
**Session de fond de 2005**  
New York, 29 juin-27 juillet 2005  
Point 5 de l'ordre du jour provisoire\*\*  
**Assistance économique spéciale,**  
**aide humanitaire et secours**  
**en cas de catastrophe**

## **Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les organismes des Nations Unies**

### **Rapport du Secrétaire général\*\*\***

#### *Résumé*

Le présent rapport est placé sous le thème du renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les organismes des Nations Unies, y compris des capacités et des aspects organisationnels. Il examine certains des principaux faits nouveaux et problèmes survenus dans le domaine humanitaire, en particulier le manque de moyens ressenti au cours de l'année écoulée dans des situations d'urgence complexes et des catastrophes. Il analyse également la mise en œuvre et les effets des résolutions 2002/32, 2003/5 et 2004/50 du Conseil économique et social aux fins de consolider les lignes d'action qu'offrent ces résolutions à la communauté internationale au sujet des questions et des activités relevant du domaine humanitaire. Enfin, il évoque brièvement les rôles respectifs des organismes des Nations Unies pertinents dans le domaine des missions multidimensionnelles ainsi que leur complémentarité et il donne une suite à cette question et à d'autres encore sous la forme d'un ensemble d'observations et de recommandations adressées par le Secrétaire général au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale, dans le but de renforcer davantage la coordination de l'aide humanitaire fournie par les organismes des Nations Unies.

\* A/60/50 et Corr. 1.

\*\* E/2005/100.

\*\*\* La publication du présent rapport a été retardée pour des raisons techniques.



## **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 cette dernière a prié le Secrétaire général de lui rendre compte tous les ans, ainsi qu'au Conseil économique et social, de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence. En outre, il est présenté conformément aux requêtes figurant dans la résolution 59/141 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 2004, et dans la résolution 2004/50 du Conseil économique et social, en date du 23 juillet 2004, relatives au renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des Nations Unies.

## **II. Évolution de la situation dans le domaine humanitaire**

2. Le niveau et l'ampleur des actes de violence commis ces dernières années en Afghanistan, en Iraq, au Darfour (Soudan) et en République démocratique du Congo montrent combien les menaces qui pèsent sur la sécurité humaine sont répandues et continuent de faire d'innombrables victimes. Qu'un tremblement de terre dans l'océan Indien puisse provoquer un état d'urgence dans 12 pays simultanément et faire un nombre de victimes sans précédent pour un pays aussi éloigné que la Suède confirme que les crises humanitaires sont plus lourdes de conséquences qu'elles ne l'ont jamais été. Ces conflits et catastrophes de grande ampleur ont mis rudement à l'épreuve la capacité humanitaire d'intervention ainsi que celle du système humanitaire de garantir l'efficacité de ces interventions et l'opportunité de leur mise en œuvre. Il faut s'attendre à ce que des crises plus importantes et plus visibles requièrent la mobilisation de davantage de capacités, un plus grand souci de la qualité et plus de responsabilités dans le domaine des interventions humanitaires, et le système des Nations Unies doit donc examiner et renforcer les méthodes, outils et compétences qu'il utilise actuellement. En outre, du fait du caractère mondial et interdépendant des menaces qui pèsent sur la sécurité humaine, il faut prendre des mesures communes et faire preuve d'une détermination unanime pour lutter contre les crises humanitaires.

### **A. Aperçu**

3. D'après l'appel humanitaire global pour 2005, il est nécessaire de mobiliser 4,5 milliards de dollars pour venir en aide à 26 millions de personnes touchées par 20 situations de crise dans le monde. Si le nombre de crises humanitaires a diminué pendant l'année écoulée, le financement requis, lui, a augmenté de 25 % (soit 3,4 milliards de dollars), ce qui est la conséquence de l'ampleur et du caractère dévastateur des crises humanitaires qui se sont produites au cours des 12 derniers mois.

4. Le tremblement de terre de grande ampleur qui est survenu au large de Sumatra (Indonésie) le 26 décembre 2004 et le tsunami qui y a fait suite ont provoqué de terribles catastrophes dans plus de 12 pays. Plus de 240 000 personnes ont péri et plus d'un million d'autres ont été déplacées. Les ouragans qui se sont abattus sur les Caraïbes à l'automne 2004 ont été les tempêtes les plus violentes de toute une décennie. Ils ont été à l'origine de dégâts considérables dans de nombreux

petits États insulaires en développement, dont beaucoup n'étaient pas prêts à faire face aux dévastations causées par ces tempêtes. Pendant l'été 2004, en dépit de nombreuses alertes avancées, des essaims de criquets pèlerins ont infesté 10 pays de l'ouest et du nord de l'Afrique et ravagé des millions d'hectares de cultures. Trente-cinq épidémies ont éclaté dans le monde, notamment la poliomyélite, la méningite et l'ulcère tropical en République centrafricaine ainsi qu'une violente épidémie de virus de Marburg en Angola. Le spectre de la grippe aviaire laisse craindre des conséquences humanitaires terribles dans certaines parties de l'Asie. Bien qu'il soit difficile de mesurer les effets des catastrophes, les chiffres préliminaires collectés par le Centre collaborateur pour la recherche sur l'épidémiologie des catastrophes permettent d'estimer que, rien qu'en 2004, 360 catastrophes ont frappé plus de 145 millions de personnes et causé des dégâts matériels s'élevant à plus de 103 milliards de dollars.

5. Dans les États du Darfour, les combats sans discernement se poursuivent et deviennent de plus en plus violents. Des villages sont pillés et incendiés, et des massacres sont perpétrés. Les femmes et les filles sont souvent victimes d'actes de violence et les agents d'organisations humanitaires font l'objet d'attaques délibérées. Cette insécurité a entraîné le déplacement de plus de 2,4 millions de personnes et elle continue de limiter la fourniture d'aide humanitaire. Ainsi, au mois d'avril 2005, les intervenants humanitaires n'avaient toujours pas accès à 17 % de la région, alors que les besoins restent énormes. Le Programme alimentaire mondial estime qu'en 2005, 3 250 000 personnes se trouvant au Darfour ont besoin d'une aide humanitaire, et cette situation risque d'empirer du fait de la sécheresse. La saison des pluies arrive, ce qui va rendre l'accès difficile et considérablement compliquer la tâche des organisations humanitaires, qui doivent emprunter des routes peu praticables pour acheminer l'aide dans la région. De plus, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a fait savoir que, depuis la fin de l'année 2002, le nombre de réfugiés soudanais au Tchad est passé de 13 000 à 225 000, ce qui a exacerbé les tensions entre les réfugiés et les collectivités d'accueil, qui se disputent l'eau, le bois de feu et les pâturages.

6. Les vestiges de troubles civils et de désaccords liés à la distribution de l'aide au Sri Lanka après le tsunami, l'exacerbation des tensions entre le Gouvernement et les insurgés maoïstes au Népal, l'échec des négociations de paix et des programmes de désarmement et la généralisation de l'insécurité en Afrique de l'Ouest entravent les efforts déployés sur le plan humanitaire pour aider la population civile dans de nombreuses régions et risquent d'engendrer dans ces pays des crises humanitaires de très grande ampleur. La pénurie alimentaire qui sévit au Zimbabwe pour la troisième année consécutive atteint maintenant un niveau critique. Elle est la conséquence de la sécheresse, du manque aigu de moyens de production agricoles et du contrôle imposé sur la structure des prix. Selon des sources officielles, la production de maïs se situe en deçà de 500 000 tonnes, soit moins d'un tiers de la quantité requise chaque année (1,8 million de tonnes). À titre provisoire, le Gouvernement a indiqué que 2,4 millions de personnes parmi les plus vulnérables ont actuellement besoin d'une aide alimentaire.

7. Dans plusieurs régions du monde, une solution a pu être apportée à la situation des réfugiés. Selon le HCR, le nombre total de réfugiés, compte non tenu des 4,1 millions de Palestiniens qui relèvent de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), était estimé à 9,3 millions en 2004, soit le niveau le plus bas enregistré depuis 1980. Il

est estimé que 1,5 million de réfugiés du monde entier ont pu retourner en Afghanistan (940 000), en Angola (90 000), au Burundi (90 000), en Iraq (194 000) et au Libéria (57 000). Toutefois, en 2004, on recensait près de 400 000 demandeurs d'asile dans 50 pays (industrialisés pour la plupart) d'Asie, d'Europe et d'Amérique du Nord.

8. Le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, qui dépasse de loin celui des réfugiés reconnus, continue de susciter des préoccupations. Ainsi, à l'heure actuelle, 25 millions de personnes sont encore déplacées à cause de conflits et de violations des droits de l'homme dans 49 pays, et entre 70 et 80 % d'entre elles sont des femmes et des enfants. Vingt-cinq millions de personnes supplémentaires ont été déplacées à l'issue de catastrophes naturelles. Ces chiffres n'ont pratiquement pas changé depuis 2000.

## **B. Situation en Afrique**

9. Les perspectives de paix dans neuf pays d'Afrique, notamment le règlement de la crise qui fait rage depuis des années en Angola et en Sierra Leone, ainsi que l'engagement pris de former un Gouvernement fédéral de transition en Somalie, laissent espérer que des progrès seront possibles sur le front humanitaire. De plus, plusieurs organisations régionales et sous-régionales, comme l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, la Communauté de développement de l'Afrique australe et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, contribuent énormément à la promotion de l'aide humanitaire, de la paix, de la sécurité et du développement durable dans plusieurs pays de toute la région.

10. Toutefois, les besoins humanitaires restent très importants, tout comme les défis à relever pour parvenir à les satisfaire. En outre, les activités mises en œuvre pour tirer profit de ces possibilités et inciter efficacement les organisations régionales, sous-régionales et nationales à répondre à ces besoins n'ont pas porté de fruits. Si le système humanitaire entend véritablement mettre un terme aux souffrances en Afrique, il doit s'attaquer aux crises humanitaires de manière plus systématique. Il s'agit notamment d'entreprendre des démarches ciblées et coordonnées afin de déterminer l'ampleur des besoins, de créer, remettre en place et exploiter les capacités des populations autochtones en matière d'alerte rapide, de planification préalable et d'intervention, et de s'engager à financer de telles initiatives de manière équitable et prévisible.

11. À l'heure actuelle, de nombreuses régions d'Afrique sont touchées par diverses crises concernant la protection et le déplacement. Nombre de régions sont marquées par une profonde insécurité et une violence exacerbée à l'encontre des civils, ce qui empêche les organisations humanitaires de fournir des services de base aux populations vulnérables. Au Darfour, l'intensification des combats, la multiplication des agressions sexuelles et des actes de violence à motivation sexiste, les attaques délibérées ainsi que les massacres perpétrés à l'encontre du personnel humanitaire ont très considérablement réduit la capacité de la communauté humanitaire à offrir son aide et à s'attaquer aux problèmes ayant trait à la protection tout au long de la crise. Dans le nord de l'Ouganda, du fait de l'intensification de la violence et de la multiplication des massacres brutaux, des enlèvements, des violences et des attaques menées par l'Armée de résistance du Seigneur, les

organisations humanitaires sont dans l'impossibilité de fournir des services de base à 1,4 million de personnes déplacées. De plus, d'après le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), quelque 20 000 enfants ont été enlevés depuis 1986 et sont utilisés comme soldats, porteurs et esclaves sexuels, et 35 000 autres continuent de se déplacer la nuit pour éviter d'être enlevés. En République démocratique du Congo, l'Organisation mondiale de la santé estime que près de 40 000 femmes, hommes, filles et garçons sont devenus les victimes de sévices sexuels et de violence sexiste, ce qui alourdit les répercussions sur la population d'un conflit qui a fait plus de 3,8 millions de victimes civiles depuis 1998. Au Togo, les violences qui ont suivi l'annonce des résultats des élections présidentielles ont poussé 34 000 personnes à se réfugier au Bénin et au Ghana. On ne connaît pas le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays.

12. Au Darfour, l'Union africaine a pris une part active dans le renforcement de la protection offerte aux civils, puisqu'elle a assuré une protection dans les camps de personnes déplacées et le long des itinéraires suivis pour ramasser du bois de feu et aller chercher de l'eau. Elle a en outre utilement veillé à ce que l'on puisse faire appel à un nombre approprié de femmes agents de police dans les affaires de sévices sexuels. Augmenter de manière substantielle les effectifs de l'Union africaine contribuerait largement à améliorer la protection des civils au Darfour, et les mesures prises ici devraient être transposées dans d'autres contextes.

13. Dans la corne de l'Afrique et en Afrique australe, la succession de plusieurs saisons de sécheresse a détruit des ressources et de nombreuses têtes de bétail, et engendré une grave insécurité alimentaire. Il faut donc mettre en œuvre de toute urgence des interventions coordonnées pour s'attaquer aux problèmes sous-jacents dans ces régions. Rien qu'en Érythrée, près de 60 % de la population ont besoin d'une aide alimentaire, et le taux de malnutrition maternelle, qui s'élève à 53 %, est parmi les plus élevés du monde. Dans certaines régions d'Afrique australe, les précipitations n'ont atteint que 10 % des chiffres attendus entre la mi-janvier et la mi-mars, et les rapports faisant état de pertes de récoltes deviennent de plus en plus alarmants. Le Malawi, la Zambie, le Zimbabwe, le Swaziland et certaines parties du Mozambique semblent être les plus durement touchés. Dans ces pays, l'épidémie de sida n'a fait qu'accroître les besoins humanitaires et accentuer la vulnérabilité face aux cycles de sécheresse : l'UNICEF estime ainsi que 4 millions d'enfants rendus orphelins par le VIH/sida n'ont qu'un accès réduit aux produits de base nécessaires à leur survie. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, les pays touchés par la pandémie de sida risquent de perdre entre 13 et 26 % de leur main-d'œuvre agricole d'ici à 2020.

14. Dans le cadre des travaux mis en œuvre, notamment de ceux qu'a entrepris la Coalition pour la sécurité alimentaire et la sécurité des moyens d'existence en Éthiopie, on a commencé à mettre en place des mécanismes de garantie novateurs afin d'apporter des solutions à la sécheresse et aux fluctuations climatiques. En Afrique australe, la collaboration poussée entre les organismes des Nations Unies ainsi qu'avec d'autres parties prenantes, notamment les gouvernements nationaux, la Communauté de développement de l'Afrique australe, les donateurs et les organisations non gouvernementales, a contribué à prévenir l'augmentation du nombre de cas de malnutrition aiguë et de décès liés à la faim. Toutefois, dans l'ensemble, la vulnérabilité augmente dans ces deux domaines du fait de l'absence d'interventions urgentes. Il est donc nécessaire de continuer de s'engager de manière coordonnée et durable par le biais de ces initiatives.

15. S'il est vrai que l'invasion de criquets pèlerins qui s'est produite pendant l'été 2004 aurait pu être empêchée, elle atteste toutefois que les capacités essentielles dont disposait l'Afrique à une certaine époque ont disparu ou se sont érodées. L'ampleur de cette invasion qui a touché la région du Sahel a eu raison de la capacité de réaction à l'échelon local, nombre de pays frappés n'ayant pas connu de tels phénomènes depuis plus de 15 ans. Bien que l'Organisation des Nations Unies encourage depuis longtemps la mise en place du Système de prévention des urgences (EMPRES) pour faire face à de telles situations, ce programme n'est toujours pas opérationnel dans l'ouest et le nord-ouest de l'Afrique, en raison du manque de soutien de la part des donateurs. Bien que des efforts soient déployés en vue d'endiguer de futures invasions de criquets, il est vraisemblable que d'autres essaims se formeront dans le nord-ouest de l'Afrique au début de l'été 2005. Il est donc essentiel d'étendre les moyens d'alerte rapide ainsi que de mettre en place et d'entretenir des capacités opérationnelles sur le terrain, afin de limiter l'ampleur et les répercussions de futures invasions.

16. Bien qu'il existe des possibilités prometteuses parallèlement aux importants besoins, il ressort du niveau de financement qui est nécessaire pour les appels globaux des Nations Unies de mai 2005 que les donateurs ne mobilisent encore pour les crises humanitaires que des ressources insuffisantes et réagissent de manière inégale. Sur les 14 appels lancés pour l'Afrique, huit ont reçu pour l'heure moins de 20 % du financement requis et, à l'exception d'un petit appel accéléré pour l'Angola, aucun n'a reçu plus de 40 %. Ces déséquilibres en matière de financement ne sont ni nouveaux, ni aberrants. En effet, une analyse du système de suivi financier réalisée sur les trois dernières années révèle que les ressources consacrées à des crises occupant le devant de la scène (Afghanistan, Iraq, tsunami dans l'océan Indien) sont en réalité détournées à partir d'autres régions et que, généralement, les budgets consacrés à l'aide qui sont épuisés par des crises de grande ampleur ne sont pas reconstitués, en dépit des engagements pris. Ces préoccupations s'appliquent aussi au financement chronique et inégal de certains secteurs délaissés. Si l'Afrique constitue réellement une priorité humanitaire mondiale, comme cela a été martelé à maintes reprises, ces niveaux et schémas de financement ne peuvent être tolérés. Il faut mettre en place une « nouvelle donne » pour l'aide humanitaire, où les donateurs élaborent des mécanismes moins restrictifs pour le versement de l'aide humanitaire et, en parallèle, les organisations humanitaires acceptent de s'appuyer sur des repères convenus pour déterminer l'ampleur, la rapidité et l'intensité de leurs interventions.

### **III. Renforcement des moyens d'action humanitaire**

17. Les événements récents montrent que les organismes humanitaires sont capables d'intervenir massivement lorsqu'on le leur demande mais aussi, à l'évidence, que la qualité de leurs interventions n'est alors pas toujours garantie : d'une part, celles-ci ne répondent pas toujours en temps utile aux besoins essentiels des populations touchées et varient considérablement d'une crise à l'autre; d'autre part, les moyens mis en œuvre ne permettent pas toujours de faire face à des situations d'urgence simultanées de grande ampleur. Bien que certains facteurs en cause – inaccessibilité des populations touchées et obstacles opposés à l'acheminement de l'aide, par exemple – soient propres à certaines crises, les plus grosses difficultés semblent parfois être d'ordre systémique.

18. La crise en cours dans la région du Darfour au Soudan a montré qu'il était difficile de mobiliser des moyens d'action dans un environnement complexe et continue à mettre en évidence les grandes faiblesses du système d'intervention humanitaire. Ainsi, lorsque les organismes humanitaires ont été autorisés à intervenir au Darfour, leur action n'a pas été aussi rapide et vigoureuse qu'il aurait fallu. Les mesures bureaucratiques prises par le Gouvernement et l'escalade des combats entre les rebelles et les forces gouvernementales ont certes retardé le déploiement du personnel humanitaire, mais une fois la situation stabilisée, les organismes humanitaires n'ont pas été à même de mobiliser rapidement des fonds de secours d'urgence substantiels ni de déployer du personnel suffisamment qualifié et chevronné. Avec le temps, ils parviennent mieux à s'acquitter de leur tâche, à combler leurs lacunes et à faire face à leurs insuffisances techniques dans certains secteurs (eau et assainissement, logement, protection et administration des camps de personnes déplacées) mais leur action dans ces différents domaines demeure inégale.

19. L'intervention consécutive au tsunami montre également que les moyens mis en œuvre gagneraient à être renforcés dans certains domaines clefs. Ainsi, la vigueur et l'efficacité des mesures prises par les coordonnateurs résidents, qui ont fait office de coordonnateurs humanitaires, ont varié d'un pays à l'autre. Certains services communs de première importance ont été lents à se mobiliser et les forces et moyens mis à la disposition des gouvernements, notamment les équipes des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et le Partenariat humanitaire international, s'ils ont été utiles, auraient pu bénéficier d'une meilleure coordination et d'une gamme de personnels et de compétences plus large. Les insuffisances déjà connues dans certains secteurs ont été flagrantes d'emblée et la coordination, en particulier dans le secteur de la santé, a été inégale. La coordination entre les organisations non gouvernementales et entre celles-ci et l'ONU a été insuffisante, et avec le passage, ces derniers mois, de la phase des secours à celle du redressement et de la reconstruction, il est devenu manifeste qu'il faut axer davantage les interventions sur le redressement économique et social et les projets d'infrastructure.

20. Ces crises et d'autres crises montrent également que le système humanitaire ne parvient pas à exploiter pleinement les moyens d'action existants, pourtant souvent importants, en particulier aux niveaux régional et national. Après le tremblement de terre de Bam (Iran) en décembre 2003, la prise en main des secours et des activités de redressement par les autorités locales et nationales a été déterminante pour la conduite des activités de secours immédiates et le passage en douceur à la phase de redressement. De même, des pays comme Cuba et la Jamaïque ont pu réduire au maximum les dégâts qu'ils ont subis du fait de cyclones en 2004 grâce à des programmes nationaux et locaux efficaces qui leur ont permis d'évacuer les populations touchées, de leur fournir un abri et d'administrer les secours. L'Union africaine a joué un rôle déterminant dans la création des conditions nécessaires à l'acheminement rapide et efficace de l'aide humanitaire dans de nombreuses régions de l'Afrique. En revanche, les systèmes destinés à prévenir l'invasion de criquets pèlerins dans le nord-ouest du continent n'ont pas été maintenus en place.

## A. Problèmes à résoudre

21. Les crises aiguës et complexes qui se sont produites simultanément au Darfour, dans la région de l'océan Indien et dans d'autres parties du monde ont mis en lumière les limites du système actuel et montrent bien aussi comment on pourrait améliorer les résultats obtenus et la prestation des services.

### **Moyens de coordination**

22. Il est indispensable que toutes les parties prenantes sur le terrain coopèrent et collaborent si l'on veut que les moyens mis en œuvre à l'échelle du système soient efficaces. Faute de coordination sectorielle (dans chaque secteur et entre les secteurs), les activités menées dans certains domaines peuvent présenter des lacunes ou se chevaucher. De même, faute d'une coordination suffisante des moyens militaires, des équipes logistiques et des forces et moyens en attente, des ressources d'une importance capitale ne sont pas toujours utilisées efficacement. En ce qui concerne la planification des activités menées par les équipes de secours et de redressement, elle peut, si elle est incohérente, compromettre la crédibilité acquise grâce à des interventions efficaces et elle est donc indispensable pour assurer durablement le bien-être de la population. La bonne coordination des équipes d'intervention locales, nationales, régionales et internationales est elle aussi indispensable, car la présence inévitable sur le terrain de multiples intervenants, plutôt que de contribuer aux activités de secours et de redressement, les complique souvent lorsque les rôles et les responsabilités ne sont pas clairement définis.

23. Pour remédier à ces problèmes de coordination et utiliser au mieux les moyens disponibles, il faut mettre au point des approches plus systématiques et mieux codifiées de la coordination sectorielle entre les organismes des Nations Unies et leurs partenaires et améliorer la liaison entre les civils et les militaires. Il faudrait aussi mettre en place, à l'échelle du système, une infrastructure commune d'appui logistique et opérationnel plus large et assurer impérativement la planification stratégique des interventions pour les adapter aux priorités en matière de secours et aux impératifs de réduction des risques, de mobilisation des ressources et de planification à long terme. Élaborer des méthodes de coordination à partir de la base et des structures faisant intervenir et épaulant systématiquement les principaux acteurs locaux dès le début des opérations serait aussi de nature à assurer la cohésion et l'efficacité des activités de redressement tout au long de leurs différentes phases.

24. Lorsque les conséquences humanitaires d'une crise dépassent les moyens d'intervention locaux ou, dans le cas de catastrophes naturelles, lorsqu'une aide est demandée, c'est l'équipe de pays des Nations Unies, composée des organismes, fonds et programmes des Nations Unies, qui, sous la direction du coordonnateur humanitaire et en collaboration avec les partenaires opérationnels, détermine les moyens de porter efficacement secours aux populations touchées et examine les difficultés de l'entreprise. Les retards et les lacunes des interventions donnent à penser à cet égard qu'il faudrait renforcer les structures de coordination en place sur le terrain, notamment en augmentant le nombre des membres de l'équipe de pays chargés de l'action humanitaire, en renforçant l'autorité du coordonnateur humanitaire et coordonnateur résident et en dégageant immédiatement une quantité suffisante de ressources dont le mode d'utilisation soit souple pour appuyer convenablement les structures sur le terrain. La coordination serait également

améliorée si l'on définissait des objectifs internationaux en ce qui concerne le calendrier des interventions, la rapidité de la mise à disposition des fonds nécessaires et la prévisibilité des moyens d'appui.

#### **Moyens d'action en période de crise**

25. La rapidité du déploiement dans les situations d'urgence et lors de catastrophes est indispensable pour assurer une bonne coordination et faire en sorte que les secours arrivent en temps utile. Si les organismes humanitaires ont montré, pendant la crise provoquée par le tsunami, qu'ils pouvaient intervenir rapidement, le déploiement de leurs personnels et de leurs ressources matérielles au Darfour a été moins concluant. De plus, les services communs (logistique, transmissions, informatique et déminage) conditionnant désormais le déplacement du personnel et des ressources, le recensement et l'analyse des besoins et l'acheminement des secours, il faudrait les renforcer par des effectifs supplémentaires chevronnés, compétents dans divers domaines techniques et à même de mener des opérations sur le terrain et de se déployer à brève échéance. Enfin, la fourniture d'une analyse financière rapide et un traçage financier quasi instantané sont indispensables pour améliorer les délais de financement et, par là même, la qualité des interventions.

26. Renforcer les moyens d'intervention humanitaire suppose donc des mécanismes plus efficaces et un système de forces et moyens en attente qui puissent mobiliser rapidement du personnel et des moyens techniques spécialisés. Les organismes des Nations Unies se sont efforcés de renforcer les services communs, d'améliorer les fichiers des personnels susceptibles d'être déployés en cas d'urgence et de donner plus d'alacrité aux mécanismes de déploiement rapide. Plusieurs ont également pris rapidement des mesures pour que les mines terrestres aient le moins de répercussions possible sur la population civile et l'acheminement de l'aide humanitaire.

27. Renforcer les moyens d'intervention humanitaire suppose également que les organismes humanitaires puissent faire appel plus aisément aux personnels et aux moyens spécialisés des pays qui ont l'expérience des interventions rapides. L'ONU s'emploie, en collaboration avec les gouvernements, à mettre en place des forces et moyens qui lui permettent de déployer rapidement du personnel pour évaluer la situation ou doter d'urgence des unités en effectifs, et certains gouvernements ont commencé de leur côté à constituer des forces et moyens en vue de déployer rapidement du personnel auprès des organismes des Nations Unies en période de crise. Il faudrait que ces forces et moyens soient encore renforcés pour qu'ils puissent être incorporés dans ceux de l'ONU au lieu d'être déployés séparément.

#### **Moyens d'intervention sectoriels**

28. Les moyens d'intervention laissent beaucoup à désirer dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, du logement, de l'administration des camps et de la protection, en ce qui concerne aussi bien les interventions en cas de catastrophe que les interventions dans les situations d'urgence. Cela est dû dans certains cas à l'insuffisance du mandat des organismes et, dans d'autres, au fait que ceux-ci n'ont pas la présence, les compétences et l'expérience voulues pour s'acquitter de la tâche qui leur incombe. Dans tous les cas, cette situation retarde les interventions, empêche le personnel de mener toutes ses activités et rend les organismes moins à même de répartir équitablement leur aide. Il y a donc lieu d'investir les ressources

nécessaires pour renforcer durablement les moyens d'intervention humanitaire – en accroissant et en renforçant les effectifs des personnels spécialisés dans les secteurs clefs, en améliorant les services logistiques et de transmission communs et en constituant et en appuyant des partenariats stratégiques à même d'exploiter les importants moyens d'intervention des organisations non gouvernementales– et de faire appel aux compétences des organisations locales et régionales. La protection de la population civile relevant strictement de la responsabilité des États Membres, il faut que ceux-ci s'engagent à prévenir les violences dont les civils sont victimes et à prendre d'autres mesures – création de services de formation au droit relatif aux droits de l'homme dans la police et l'armée, démobilisation et réinsertion des anciens combattants, élaboration de programmes qui donnent des moyens d'action économiques aux femmes et ouverture, aux victimes de violences sexuelles, de l'accès à des services médicaux et psychologiques. À l'appui de ces efforts, les organismes humanitaires doivent s'efforcer de combler les failles de leur dispositif de protection en améliorant leurs compétences, en acceptant de déléguer certaines de leurs responsabilités et en rendant les organisations régionales mieux à même de faire office de forces de protection.

#### **Moyens d'action financiers**

29. Le mode de financement des interventions humanitaires conditionne l'aptitude des organismes des Nations Unies à intervenir rapidement et efficacement, dans le respect de principes bien définis et de l'impartialité. De plus, des fonds obtenus en temps utile, en quantité suffisante et de manière prévisible permettent à l'ONU de renforcer ses moyens d'intervention et de maintenir le niveau de ses activités là où ils sont actuellement insuffisants. Il est fréquent que les situations de crise se développent ou s'intensifient rapidement, qu'il faille déployer rapidement du personnel dans des secteurs d'importance critique et que, faute d'une information suffisante, l'on n'ait pas connaissance des besoins de pays ou de secteurs auxquels il faudrait apporter un appui conséquent. Dans le cas où des catastrophes se produisent soudainement, les appels éclairs peuvent être lancés trop tard et les dispositifs d'intervention d'urgence existants tels que le Fonds central autorenewable d'urgence et le Fonds de réserve pour les secours d'urgence, créés il y a un peu plus de 10 ans, peuvent se révéler insuffisants par rapport à l'ampleur et à la rapidité des interventions que les crises actuelles exigent.

30. Au niveau mondial, améliorer les moyens d'action financiers signifie : a) permettre d'intervenir immédiatement (avant que les contributions annoncées ne soient versées ou que de nouveaux événements imprévus ne rendent les activités humanitaires plus nécessaires); b) mettre en place un dispositif qui permette d'assurer un financement équitable des situations de crise et des secteurs, afin notamment que des crédits soient alloués pour des interventions dans des situations d'urgence délaissées; et c) renforcer les moyens d'action financiers dans des domaines laissant à désirer (la protection et l'administration des camps, par exemple).

#### **Moyens d'action nationaux et locaux**

31. Mettre en place des capacités de planification préalable et d'intervention aux niveaux national et local est indispensable pour intervenir plus efficacement; associer les acteurs nationaux et locaux à l'action entreprise pendant la phase d'intervention permet de faire en sorte que les secours facilitent le redressement à

long terme. Lors de catastrophes naturelles de grande ampleur, les équipes d'intervention nationales et locales sont souvent celles qui permettent le mieux d'évaluer la situation et de coordonner les premiers secours parce qu'elles peuvent plus aisément que les équipes internationales venir à bout des problèmes qui se posent. Lors de situations d'urgence complexes, la prise en main des opérations par les autorités nationales pendant la phase qui suit le conflit est indispensable pour consolider la paix et dégager un consensus sur les priorités de développement, les rôles et responsabilités et les ressources. Dans les situations d'urgence comme lors de catastrophes naturelles, collaborer avec les populations locales donne plus de chances à l'action entreprise d'avoir des effets sur le long terme.

32. Trop souvent, les institutions nationales et locales n'ont pas les moyens nécessaires pour faire face aux crises humanitaires. Il faudrait, en renforçant la capacité d'intervention humanitaire, s'attacher à mobiliser et appuyer les dispositifs, les connaissances et les institutions existants par le transfert de technologies et de compétences et la sensibilisation. Les donateurs et les gouvernements concernés devraient s'engager à investir beaucoup plus largement dans la planification préalable aux catastrophes.

## **B. Perspectives d'avenir**

33. Conçu il y a plus de 10 ans, le système d'intervention humanitaire des Nations Unies a subi des réformes il y a plus de sept ans. Dans de nombreux domaines, il a résisté à l'épreuve du temps. La complexité du contexte dans lequel nous travaillons aujourd'hui, conjuguée aux expériences de ces dernières années, nous impose néanmoins d'actualiser nos systèmes et nos stratégies et d'améliorer nos mécanismes et nos instruments de sorte que la structure mise en place dans les années 90 soit plus efficace dans le contexte actuel.

### **Analyse de l'intervention humanitaire**

34. L'une des méthodes consiste à examiner les compétences de base du système. Compte tenu de l'augmentation des besoins humanitaires, il est manifeste qu'il faut absolument déceler les facteurs qui ont freiné l'intervention humanitaire et qui en ont entravé l'efficacité, y compris dans le domaine de la protection, afin de prendre les mesures voulues pour améliorer l'action humanitaire et la mener en temps utile.

35. On compte également un certain nombre de propositions et initiatives nouvelles visant à renforcer les capacités humaines, qui pourraient avoir un effet considérable sur l'action humanitaire à l'échelle mondiale. Il faudrait étudier ces propositions, qui offrent des possibilités exceptionnelles pour renforcer la capacité d'intervention humanitaire mondiale dans quelques domaines clefs, et les évaluer, en tenant compte de la manière dont elles peuvent contribuer au système d'intervention en cas d'urgence des Nations Unies en général et l'améliorer.

36. Dans cette optique, conformément au mandat que lui a confié l'Assemblée générale dans sa résolution 46/182, le Coordonnateur des secours d'urgence a commencé un examen détaillé indépendant des capacités d'intervention humanitaire de l'ensemble du système. L'examen, qui portera principalement sur les capacités d'intervention humanitaire en général ainsi que les ressources potentielles qui permettraient de satisfaire les besoins d'assistance et de protection à l'avenir. Cet examen s'intéressera principalement aux capacités de l'ONU, des organisations non

gouvernementales internationales et des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, devrait permettre de mieux comprendre la capacité d'intervention et les compétences actuelles ainsi que la façon dont le système d'intervention humanitaire peut mobiliser et déployer ces capacités. Il s'agira également de recenser les insuffisances éventuelles en matière de compétences et de ressources et de recommander les mesures à prendre pour y remédier. Les résultats de cet examen pourront être consultés en été 2005.

#### **Nouveaux partenariats**

37. Les événements récents ont mis en évidence certains domaines clefs dans lesquels il est possible de renforcer les capacités à l'aide de partenariats. Le renforcement des partenariats entre les acteurs humanitaires et les acteurs du développement permettrait d'améliorer le passage de la phase d'intervention immédiate aux programmes de relèvement. Pour remédier aux disparités d'assistance (protection des personnes déplacées dans leur propre pays et gestion des camps de réfugiés), il peut s'avérer nécessaire de mettre en place, à l'intérieur du système, des partenariats qui ne soient pas dirigés par un organisme donné. Les partenariats avec les pouvoirs publics peuvent permettre à ceux-ci de renforcer leurs propres capacités de gestion et d'atténuation des crises humanitaires, d'accélérer le rythme de l'intervention et d'améliorer les compétences des structures internationales en fournissant les ressources humaines, techniques et matérielles. Les partenariats et la coopération officielle avec les organisations régionales permettraient au système d'être mieux à même d'accomplir des tâches essentielles qui vont souvent au delà des compétences du personnel des organismes humanitaires mais qui sont utiles à l'acheminement de l'aide dans son ensemble (par exemple, la sécurité).

38. Si jusqu'à présent le secteur privé a joué un rôle limité dans la fourniture de l'aide humanitaire, il a pu accroître sa contribution dans ce domaine lors de la crise du tsunami. L'augmentation de la contribution du secteur privé aux opérations humanitaires pose la question de la coordination, qu'il faudra examiner plus avant.

#### **IV. Suite donnée aux résolutions consacrées à l'aide humanitaire et questions d'organisation liées au dialogue intergouvernemental**

39. L'efficacité du travail humanitaire n'est cependant pas exclusivement une question de capacité. Elle est fonction également de l'utilité du dialogue entre les États Membres, de l'objet et de la fermeté des résolutions intergouvernementales et de l'aptitude du système des Nations Unies à en concrétiser les dispositions sur le terrain.

40. La prise de conscience de ce fait a poussé les États Membres à demander, à l'occasion du débat consacré aux affaires humanitaires de la session du Conseil économique et social en 2004, un rapport d'activités concernant les résolutions sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies (2002/32, 2003/5, 2004/50), que le Conseil a adoptées depuis trois ans, afin de contrôler la suite qui leur a été donnée et de mieux comprendre la façon dont elles ont pu influencer la politique et la pratique humanitaires de l'Organisation. Par la suite, au paragraphe 4 de sa résolution

59/141, l'Assemblée générale a insisté sur l'importance que revêtait le débat consacré aux politiques et activités humanitaires à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social, et sur le fait que les États Membres devaient revitaliser ce débat.

#### **A. Suite donnée aux résolutions du Conseil économique et social consacrées à l'aide humanitaire**

41. Dans sa résolution 46/182, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de rendre compte annuellement aux États Membres, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, de la situation de l'aide humanitaire. Le débat du Conseil consacré aux affaires humanitaires a été instauré par la suite, dans le cadre de la réforme lancée par le Secrétaire général en 1997, afin « d'établir des directives politiques sur des problèmes humanitaires généraux et de superviser la coordination » (voir A/51/950, par. 193) en vue d'améliorer la gestion et la cohésion des activités humanitaires du système des Nations Unies. Depuis, ce débat a servi d'instance centrale de dialogue sur les questions humanitaires thématiques et a débouché sur deux conclusions concertées (1998/1 et 1999/1), deux résumés du Président et trois résolutions (2002/32, 2003/5 et 2004/50). Ces trois dernières années, ces résolutions se sont intéressées de manière générale aux thèmes suivants :

- Coordination et intervention en cas d'urgence et de catastrophes;
- Mobilisation des ressources et financement de l'aide humanitaire;
- Passage de la phase des secours aux activités de développement;
- Protection et personnes déplacées;
- Exploitation sexuelle et violence sexiste;
- Préparation aux catastrophes et réduction des risques;
- Intégration d'une perspective sexospécifique;
- Renforcement des capacités et de la participation nationales;
- Sûreté et sécurité du personnel humanitaire.

On trouvera une liste détaillée de l'action menée au cours des trois dernières années en application des résolutions sur l'aide humanitaire dans le tableau présenté comme document de séance en complément du présent rapport (A/60/CRP.1).

#### **B. Effets des résolutions consacrées à l'aide humanitaire**

42. La mise en œuvre des résolutions consacrées à l'aide humanitaire n'est cependant utile que si l'action qui en découle entraîne une nette amélioration de la coordination ou de l'acheminement de l'aide humanitaire au siège ou sur le terrain. Bien que leur effet soit difficile à quantifier, car les progrès en matière de politique générale et de programmation sont souvent fonction de divers facteurs, sources et apports, il est possible d'évaluer la façon dont les débats et les résolutions du Conseil économique et social ont influencé la politique et la pratique humanitaires en analysant la manière dont le Conseil aborde les questions thématiques présentées ci-après.

### **Coordination de l'aide humanitaire**

43. Comme indiqué dans la résolution 46/182, la coordination de l'action et des acteurs au lendemain souvent chaotique d'une catastrophe naturelle ou la gestion de la multiplicité des besoins dans une situation d'urgence complexe est essentielle pour assurer l'efficacité globale de l'intervention. Dans le cadre du passage de la phase des secours aux activités de développement après une catastrophe ou après un conflit, la coordination est également fondamentale pour faire en sorte que les acteurs internationaux transfèrent la prise en charge de ces activités aux acteurs locaux, pour éliminer progressivement les expédients au profit de solutions durables et pour garantir que les ressources sont mobilisées systématiquement et réparties équitablement afin de satisfaire toutes sortes de besoins. C'est pourquoi dans les recommandations qu'il a faites dans le passé, le Secrétaire général a incité les États à prendre conscience de la nécessité de renforcer les mécanismes de coordination et d'améliorer la gestion.

44. L'appui du Conseil économique et social en ce qui concerne la coordination de l'action humanitaire reste néanmoins inégal. Les États Membres ont réaffirmé à plusieurs reprises que le Coordonnateur des secours d'urgence jouait un rôle de premier plan dans l'action humanitaire mais les résolutions consacrées à l'aide humanitaire n'ont pas renforcé le système des coordonnateurs résidents et des coordonnateurs humanitaires qui sont présents sur le terrain. Les résolutions affirmant chaque année le rôle de coordonnateur que joue l'Organisation des Nations Unies dans les interventions en cas de catastrophe ont au contraire été suivies d'initiatives régionales visant à mettre en place un système d'intervention et des structures de coordination parallèles, hors du système des Nations Unies. Les résolutions du Conseil économique et social ont néanmoins souligné qu'il importait de renforcer les capacités régionales, nationales et locales afin de se préparer aux catastrophes, d'en assurer la gestion et d'en atténuer les effets, ainsi que de veiller à coordonner les différentes phases après les conflits et les catastrophes. Si les organisations internationales ont toujours réussi à renforcer les capacités d'intervention humanitaire, aux niveaux local et national, dans diverses circonstances, le système des Nations Unies quant à lui doit s'y employer davantage et de façon plus systématique.

45. Thème central du débat consacré aux affaires humanitaires du Conseil, le renforcement de la coordination de l'action humanitaire face aux catastrophes et aux situations d'urgence complexes est le souci numéro un. Pour y parvenir, il faudrait que les institutions intergouvernementales s'y intéressent de plus près en appuyant les mécanismes et les structures de coordination qui contribuent à améliorer l'efficacité du système humanitaire dans son ensemble.

### **Mobilisation des ressources et financement de l'aide humanitaire**

46. Malgré les généreuses annonces de contribution faites par les donateurs lors des grandes crises de ces trois dernières années, le financement de l'aide humanitaire reste insuffisant, tardif et inégalement réparti. Il y a à cela plusieurs raisons, dont, en partie un manque de cohérence dans la définition des besoins et l'établissement des priorités, le suivi et l'analyse des flux d'aide et la façon dont ces fonds sont obtenus et décaissés.

47. Le système des Nations Unies et les donateurs avaient détecté ces problèmes mais en informer le Conseil économique et social a contribué à faire avancer considérablement les politiques dans ce domaine. Les débats et les résolutions du Conseil ont aidé à réorganiser les priorités de financement en reliant le financement de l'action humanitaire à l'efficacité de l'aide. L'aval que le Conseil a accordé à l'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire a contribué à élargir le dialogue hors des cercles de donateurs, fourni des directives d'orientation qui ont suscité des changements de comportement et favorisé la tenue de débats, avec les pays donateurs et entre les groupes de donateurs, qui ont entraîné des améliorations, en particulier l'augmentation du taux de conversion des annonces de contribution en liquidités.

48. Les résolutions du Conseil ont également permis d'influencer de manière décisive, au niveau intergouvernemental, certaines mesures techniques précises visant à améliorer les niveaux de financement et les conditions d'obtention, de répartition et de gestion des fonds. L'intérêt que le Conseil porte à ces questions a aidé à mettre en place des procédures internes en vue de parvenir à des définitions communes de l'aide humanitaire et d'améliorer les mécanismes d'analyse et d'établissement des rapports afin d'expliquer, de comparer et de présenter les évaluations des besoins dans toutes les situations d'urgence. Les résolutions dans lesquelles le Conseil préconise le renforcement de la procédure d'appel global ont contribué à appuyer les initiatives de l'Organisation des Nations Unies et des donateurs qui visent à améliorer l'établissement des rapports sur les contributions financières ainsi que la présentation et l'analyse des modèles de financement. L'amélioration du système de suivi financier se poursuit actuellement grâce à PriceWaterhouseCoopers qui a fait don de 8 000 heures de travail en vue d'analyser scientifiquement les flux d'aide humanitaire en faveur des victimes du tsunami et de fournir des connaissances spécialisées à l'ensemble du système.

49. Les résolutions du Conseil économique et social n'ont cependant eu qu'un effet marginal sur les modèles de financement dans le cas des situations d'urgence négligées, des secteurs dotés de ressources insuffisantes et des déficits de financement, en particulier pour le redressement après les catastrophes. C'est dans ces domaines que les États Membres se doivent de renforcer leur appui.

### **Transition**

50. Ces dernières années, les pays sortant d'une crise ou se relevant d'une catastrophe naturelle ont poussé le Conseil à s'intéresser, dans le cadre de son débat consacré aux affaires humanitaires, non seulement à la satisfaction des besoins vitaux mais aussi à la manière dont il peut aider les pouvoirs publics à rétablir l'autorité et l'état de droit, à rebâtir les infrastructures de base et à restaurer les moyens de subsistance lors des phases transitionnelles précaires.

51. Bien que la question du passage de la phase des secours aux activités de développement figure parmi les priorités des États depuis le début des années 90, les progrès dans ce domaine s'essoufflaient car les débats tendaient à être axés sur les méthodes, les instruments et les préoccupations internes du système des Nations Unies. Le Conseil s'est de nouveau intéressé à cette question ces trois dernières années, au moment où il fallait appuyer l'action menée en Afghanistan, ce qui a permis au système des Nations Unies de relancer le débat sur la transition en prônant une plus grande coordination dans les situations de transition, en particulier

avec les institutions financières internationales, et de réorienter le dialogue en recentrant les priorités sur l'élaboration de politiques et de procédés visant à inciter l'État à prendre en main le relèvement et, en cas de transition après une catastrophe, à éviter la multiplication des risques.

52. Bien que de nombreuses initiatives aient été lancées pour améliorer la coordination dans les situations de transition, le débat consacré aux affaires humanitaires n'a pas réussi à faire en sorte que les institutions financières internationales collaborent de manière plus harmonieuse avec les partenaires de l'action humanitaire et de développement du système des Nations Unies. Toutefois, d'importantes activités sont menées dans de nombreuses régions du monde en situation de relèvement après un conflit ou une catastrophe et elles ont besoin de soutien matériel, financier et politique. Il est difficile de déterminer dans quelle voie le débat consacré aux affaires humanitaires doit s'engager en ce qui concerne la transition.

### **Protection et déplacements internes**

53. Les victimes civiles de conflits sont souvent chassées de leurs foyers, n'ont pas accès à la nourriture, aux médicaments et aux logements qui pourraient leur sauver la vie et peuvent devenir les principales cibles d'attaques motivées par la haine ethnique ou religieuse, les luttes politiques intestines ou la défense sans scrupules d'intérêts économiques. Les civils touchés par les catastrophes perdent, souvent du jour au lendemain, non seulement leur logement et leurs biens, mais aussi leurs réseaux sociaux et leurs moyens de survie économique. Il est par conséquent essentiel de protéger et d'aider ces victimes si nous voulons reconstituer les capacités et le capital humain d'un pays. Bien que la responsabilité de protéger les civils incombe avant tout aux États, une aide internationale est souvent nécessaire, avec l'accord des gouvernements nationaux, si l'État est incapable de protéger ses citoyens à lui seul. Alors qu'on estime que 50 millions de personnes à travers le monde ont été déplacées par suite de conflits et de catastrophes, il est particulièrement important de les protéger et de leur porter assistance afin d'assurer la stabilisation des pays touchés et le relèvement de la vie économique et sociale.

54. Bien que les États Membres aient condamné les exactions contre les civils commises par certains groupes armés (notamment le Revolutionary United Front en Sierra Leone et l'Armée de résistance du Seigneur en Ouganda), la protection et les déplacements internes demeurent des sujets épineux au Conseil économique et social. Les craintes que soulève la notion d'intervention humanitaire ailleurs dans le système des Nations Unies ont rejeté le débat sur la protection au second plan.

55. L'accès est au cœur de la protection, et c'est dans ce domaine que les résolutions dans le domaine humanitaire ont eu un rôle à jouer. En réaffirmant que toutes les parties à un conflit devaient garantir aux populations touchées un accès sûr et libre à l'aide humanitaire et en rappelant aux États voisins qu'il leur incombait de faciliter le transit de cette aide, le Conseil économique et social a joué, au nom de la communauté humanitaire, un rôle de sensibilisation précieux. Toutefois, le Conseil a été incapable de traduire ces principes en actions sur le terrain. Dans certaines crises, les gouvernements et les groupes armés continuent de bloquer régulièrement l'accès de l'aide et le Conseil ne parvient pas à résoudre des problèmes essentiels, comme la gestion des camps de personnes déplacées et la protection des populations contre les violences sexuelles. Ces questions doivent être

traitées avec autant de sérieux que celle des secours matériels, en adoptant une approche intergouvernementale moins contestable.

### **La violence sexiste, y compris l'exploitation et les sévices sexuels**

56. La violence sexuelle et à motivation sexiste continue d'être utilisée comme arme de guerre : des femmes, des filles, parfois même des hommes et des garçons, sont battus, violés et humiliés dans le but d'asseoir le pouvoir de leurs agresseurs, de briser les liens sociaux et de porter atteinte à la dignité humaine. La culture d'impunité qui prédomine souvent favorise la multiplication de tels actes. Les victimes qui survivent à ces attaques, dont les conséquences pour la santé sont souvent graves, sont rejetées par la communauté et n'osent pas demander de l'aide ou ne peuvent en recevoir à cause de leur exclusion économique et des contraintes sociales. L'exploitation et l'agression sexuelles de civils par les membres du personnel de maintien de la paix ou humanitaire sont également des problèmes très préoccupants, et l'ONU et la communauté humanitaire ont réagi face aux accusations de cette nature.

57. Le Conseil économique et social a toujours mis en avant ces questions, mais avec des résultats inégaux. Bien que le Conseil ait appelé les États à mettre en œuvre des mesures préventives et des réactions efficaces face à la violence sexuelle et à s'assurer que les responsables sont traduits en justice, ces directives n'ont débouché sur aucune action préventive ou punitive. Le Conseil a cependant joué un rôle moteur dans la lutte contre l'exploitation sexuelle à laquelle se livre le personnel humanitaire et militaire des Nations Unies, en renforçant les mesures spéciales en cours et en appuyant et en accélérant l'élaboration des politiques importantes. Par exemple, dans le cadre de l'application des normes élaborées par le Comité permanent interorganisations, il était important que les résolutions du Conseil fassent preuve de fermeté dans leur formulation en vue de la rédaction de la note du Secrétaire général sur les mesures spéciales pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et du suivi de l'intégration de ces normes dans les codes de conduite des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales.

58. L'utilisation de la violence sexuelle et sexiste comme arme de guerre est un problème inquiétant et persistant dont l'élimination doit demeurer au cœur de l'action humanitaire intergouvernementale. Les États Membres doivent œuvrer inlassablement pour mettre un terme à l'impunité qui permet une telle violence. Les gouvernements doivent également s'engager plus fermement, aux côtés de la société civile et des sociétés de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, en vue d'atténuer les conséquences de cette violence, notamment en améliorant l'éducation sanitaire. Le maintien de l'exploitation sexuelle du fait de membres du personnel humanitaire à l'ordre du jour du Conseil économique et social est essentiel pour continuer à renforcer les actions entreprises au sein du système.

### **Intervention en cas de catastrophe et réduction des risques**

59. À l'heure actuelle, l'intensité, la fréquence et l'ampleur géographique des catastrophes appellent un degré de coordination extraordinaire afin de gérer la multitude d'acteurs et d'actions de secours et de faire face à la diversité des besoins et des circonstances. Pour assurer une gestion efficace des catastrophes, il est également nécessaire de prendre en compte les risques et les points faibles et

d'investir dans des actions de réduction des risques dans le cadre de plans d'intervention, de relèvement et de développement.

60. Les résolutions du Conseil économique et social ont joué un rôle clef dans la promotion d'initiatives opérationnelles spéciales visant à accroître la rapidité et l'efficacité de l'aide internationale en cas de catastrophe, en demandant le renforcement des programmes internationaux de recherche et de sauvetage en milieu urbain et en encourageant inlassablement les États à ratifier la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe ou à y adhérer, en collaboration avec d'autres organisations comme l'Union internationale des télécommunications et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ces efforts se sont révélés fructueux, puisque le nombre de membres du Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage a augmenté et que la Convention de Tampere est entrée en vigueur en janvier 2005. Le Conseil a également appuyé l'action de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en faveur de l'élaboration de principes directeurs et de pratiques en matière d'intervention internationale en cas de catastrophe.

61. Le Conseil économique et social a également joué un rôle déterminant en appuyant l'élaboration de politiques stratégiques lors de l'examen de questions humanitaires par l'Assemblée générale. Si la prévention des effets des catastrophes est examinée par l'Assemblée tous les automnes, le Conseil a réussi à renforcer les messages politiques dans le domaine de la réduction des risques en demandant à l'Assemblée d'accorder la priorité à l'intégration de stratégies de réduction des risques de catastrophe dans les instruments légaux, politiques et de planification concernés. Ceci a été rendu possible par la mise en œuvre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, renforcée par le Cadre d'action de Hyogo, adopté à la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, qui s'est tenue au Japon en janvier 2005.

### **Observations**

62. L'analyse qui précède du rôle du Conseil économique et social dans divers domaines de l'action humanitaire indique qu'il est plus facile de réaliser des avancées dans certains de ces domaines que dans d'autres. Il apparaît, notamment, que le Conseil peut jouer un rôle lorsque les objectifs et les orientations de ses rapports, de ses débats et de ses résolutions sont définis avec clarté. Les remarques générales ci-après, fondées sur les réalisations des trois dernières années, portent sur l'action et son impact sur l'aide humanitaire et sa coordination.

#### *Large concertation sur les politiques à mener*

63. L'utilité du Conseil économique et social en matière d'aide humanitaire et de sa coordination réside toujours dans le fait qu'il constitue un forum annuel général réunissant les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les pays donateurs et bénéficiaires autour des problèmes qui entravent l'action humanitaire. Bien qu'il n'ait pas pour fonction d'identifier les problèmes d'orientation et qu'il soit rarement à l'origine de nouvelles initiatives, le Conseil a contribué à l'élargissement des débats lorsqu'une vision plus globale était nécessaire, à la redéfinition de l'ordre du jour lorsque certaines questions en avaient

été exclues et à la cohérence des politiques dans les domaines en proie aux discussions internes. La codification des discussions sous forme de résolutions du Conseil permet ensuite de peser sur les politiques et activités prioritaires à l'échelon intergouvernemental, en officialisant, en soutenant et en renforçant les actions en cours.

#### *Réalisations et suivi*

64. Le Conseil économique et social a également permis de suivre les progrès accomplis en matière de politique humanitaire. Par le biais des rapports annuels du Secrétaire général, le système des Nations Unies et ses partenaires humanitaires rendent compte aux États Membres des actions menées au cours de l'année, en soulignant les tendances et les défis naissants. En adoptant des résolutions dans le domaine humanitaire, les États Membres appuient les priorités pour les politiques de l'année à venir. Malgré la valeur intrinsèque de cet exercice, le processus pourrait être amélioré grâce au recentrage des rapports et des résolutions sur les questions stratégiques, à l'adoption d'une approche plus cohérente de l'introduction et de la tenue de débats portant sur les questions humanitaires et à une répartition claire des tâches entre le Conseil et l'Assemblée générale afin d'éviter le recoupement inutile dans l'élaboration des rapports et des résolutions. Les exemples qui précèdent démontrent qu'il est plus facile de réaliser des avancées dans certains domaines que dans d'autres. Or l'efficacité des résolutions est fonction de la clarté des objectifs qu'elles définissent. En outre, l'efficacité du Conseil en tant qu'outil de suivi dépend de sa capacité à encourager la responsabilisation de tous les acteurs du système humanitaire, y compris des États Membres, même si les exemples cités précédemment semblent indiquer que les résultats en la matière ont été mitigés. Le Conseil bénéficierait par conséquent d'une plus grande implication des États Membres, en particulier des pays participant à l'aide humanitaire ou en bénéficiant.

#### *Promotion du respect des principes et du droit humanitaires*

65. Les résolutions du Conseil économique et social ont été moins efficaces lorsqu'il s'agissait de promouvoir le respect des principes humanitaires. Si ses résolutions rappellent régulièrement la responsabilité des États au regard du droit international humanitaire, du droit relatif aux droits de l'homme et du droit des réfugiés, ainsi que les principes directeurs et les normes qui sont au cœur de l'action humanitaire, le Conseil n'a pas réussi à assurer le respect global de ces principes, notamment sur le terrain. Il se peut que le renforcement du fondement normatif, essentiel pour la consolidation de l'action humanitaire, nécessite un appui plus large que ne peut offrir le Conseil.

### **C. « Aspects organisationnels » du dialogue intergouvernemental**

66. La réunion au sommet des États Membres, qui se tiendra en septembre, représente une occasion importante de clarifier, en particulier, les rôles respectifs que l'Assemblée générale et le Conseil économique et social devraient jouer en matière d'action et de coordination humanitaires. Ces discussions pourraient s'enrichir des observations recueillies au cours des débats intergouvernementaux sur les questions humanitaires.

### **Une utilisation plus stratégique du Conseil économique et social renforcerait le programme d'action humanitaire**

67. Comme nous l'avons montré plus haut, le Conseil économique et social est un important mécanisme de décision qui gagnerait à avoir des orientations et un mode opératoire plus stratégiques. En l'occurrence, il s'agirait a) de mieux définir le rôle du Conseil économique et social par rapport à celui de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité sur les questions humanitaires, b) de recenser clairement et systématiquement les lacunes du système, et d'y remédier, pour améliorer l'action humanitaire au lieu de la limiter et c) de favoriser la mobilisation et la responsabilisation sur des questions d'intérêt commun. Les propositions qui visent à distinguer les travaux du Conseil, en tant qu'organe spécialisé dans l'aspect technique du développement et de l'action humanitaire, des activités normatives fondamentales de l'Assemblée seraient utiles à cet égard.

### **Le point de départ doit toujours être la situation sur le terrain**

68. Les discussions et les résolutions du Conseil sont plus efficaces lorsqu'elles ont pour point de départ les problèmes et les défis rencontrés sur le terrain. Les demandes formulées dans les résolutions du Conseil qui ont eu le plus d'effet sont celles qui étaient dictées par ce qui se passait sur le terrain, qui en procédaient et qui, ayant suscité une dynamique au niveau opérationnel, à l'échelle des organismes et sur le terrain, étaient susceptibles d'être appliquées. Des progrès concrets ont notamment été réalisés sur des questions telles que l'exploitation et les violences sexuelles, où le Conseil a donné un caractère officiel à une solution trouvée à la suite d'une analyse dictée par un impératif sur le terrain, qui a ensuite été mise en pratique. De même, le Conseil a contribué à donner un nouvel élan à des débats particulièrement nécessaires sur les transitions, ce qui a permis au système des Nations Unies, ainsi qu'aux États concernés, de traduire certaines des grandes orientations en outils de programmation pour le système tout entier.

### **Mettre l'humanité au premier plan**

69. C'est au nom de notre préoccupation collective pour le principe d'humanité que le système des Nations Unies – notamment ses organismes intergouvernementaux – peut faire avancer les objectifs humanitaires. Cependant, cela ne peut être réalisé qu'en réaffirmant le rôle de la communauté humanitaire des Nations Unies, qui doit agir en fonction des besoins des plus vulnérables et non des politiques des États. Les débats intergouvernementaux sur les questions humanitaires pourraient bénéficier grandement d'un plan d'action plus représentatif, qui permettrait aux États d'aller au-delà de leurs propres intérêts pour examiner en profondeur les questions et les phénomènes qui entravent la capacité de l'Organisation de réduire de manière efficace et responsable les souffrances et les détresses du monde.

## **V. Missions pluridimensionnelles**

70. Ces deux dernières années ont été marquées par une augmentation de la taille, de l'envergure et de la portée des opérations de maintien de la paix pluridimensionnelles. S'en est suivi un besoin de clarifier les relations qui existent entre les divers éléments de ces missions – aux plans humanitaire, politique,

militaire et du développement – pour veiller à ce que l'intégration favorise une cohérence dans l'approche, où les différents éléments des missions concourent au même objectif et se renforcent mutuellement.

71. De nombreux partenaires humanitaires se demandent toujours si ces « missions intégrées » n'ont pas nui parfois, par leur nature et leur forme, aux opérations humanitaires. On s'inquiète particulièrement de la confusion des rôles entre acteurs militaires et humanitaires là où il y a des projets à effet rapide et des campagnes visant à gagner la faveur de la population qui se déroulent en même temps que les programmes humanitaires. De nombreux partenaires humanitaires qui ne font pas partie des Nations Unies s'opposent également à ce que la coordination humanitaire soit complètement intégrée aux missions de consolidation ou de maintien de la paix, car ils craignent que cela ne nuise à leur capacité de venir en aide à ceux qui en ont besoin, conformément aux principes humanitaires.

72. Une étude indépendante, mandatée par le groupe de base élargi du Comité exécutif pour les affaires humanitaires et publiée récemment sous le titre de Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations, recense un certain nombre de solutions que l'Organisation des Nations Unies pourrait appliquer pour mieux exploiter ses ressources afin de répondre plus efficacement et globalement aux situations de consolidation et de maintien de la paix. Elle avance les conclusions suivantes :

- Dans de nombreuses situations, surtout lorsqu'il n'y a pas de distinction claire et nette entre une situation de conflit ouvert et d'après conflit, les acteurs humanitaires doivent pouvoir avoir accès de manière ininterrompue à toutes les zones et communiquer avec tous les autres acteurs. Les principes humanitaires doivent donc être reconnus dans le mandat de la mission, laquelle doit être conçue de manière assez souple pour garantir la protection du cadre d'opération des agents humanitaires et permettre l'intégration des aspects pertinents des capacités des équipes de pays des Nations Unies dans les plans opérationnels.
- Les principes humanitaires pourraient être préservés de manière plus active si l'on permettait au Représentant spécial adjoint du Secrétaire général chargé des activités humanitaires et de développement d'examiner les projets à effet rapide et les activités visant à rallier l'opinion publique pour s'assurer qu'ils n'entrent pas en conflit avec les activités humanitaires.
- Dans l'ensemble, l'étude reconnaît la nécessité de convenir d'une définition pour les missions intégrées afin de mieux établir quand et comment les opérations de maintien de la paix pluridimensionnelles devraient être mises en œuvre.
- Les processus de planification et de conception sont essentiels à une intégration efficace et harmonieuse et doivent davantage s'inspirer de l'expérience des équipes de pays des Nations Unies qui sont déjà formées.
- Le système des droits de l'homme de l'ONU est également souvent appelé à jouer un double rôle, celui de soutenir les processus de transition et celui de surveiller et de faire rapport sur les progrès réalisés dans le domaine des droits de l'homme. Les structures des missions doivent être suffisamment souples pour permettre aux acteurs des droits de l'homme de remplir leurs obligations

qui reposent sur des principes et un mandat, tout en soutenant les processus de transition.

- L'étude reconnaît également que les opérations de maintien de la paix pluridimensionnelles se déroulent dans des contextes politiques qui évoluent rapidement. C'est pourquoi il est important qu'il y ait un examen régulier de leur mandat et du bien-fondé des structures en place pour réaliser les objectifs convenus. Il est d'ailleurs proposé que la Commission de consolidation de la paix procède, entre autres, à un examen régulier des principales opérations de maintien de la paix.

## **VI. Le point sur l'utilisation du Fonds central autorenouvelable d'urgence et des subventions d'urgence en espèces**

73. Le Fonds central autorenouvelable d'urgence est un mécanisme de trésorerie qui relève du Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordinateur des secours d'urgence et qui est administré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires pour assurer le relais entre les besoins de trésorerie et la mise à disposition de fonds lors d'une crise. Financé par les donateurs, le Fonds octroie des avances aux organismes opérationnels de l'ONU au début d'une crise, et parfois dans les phases suivantes, pour remédier à leurs problèmes de trésorerie avant que les contributions des bailleurs de fonds ne soient disponibles. Il s'agit d'un prêt que les organismes doivent rembourser dans l'année. En règle générale, le versement des fonds se fait dans les quatre ou cinq jours et les prêts sont normalement remboursés dans les six mois.

74. Le Fonds, qui a été créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/182, était prévu à l'origine pour servir lors de la phase initiale des situations d'urgence complexes. Par la suite, l'Assemblée a élargi la gamme de ses utilisations, dans sa résolution 56/107, pour y inclure l'aide humanitaire en cas de catastrophe naturelle, de situation d'urgence prolongée et les dispositions à prendre pour assurer la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé en cas d'urgence. Depuis sa création en 1992, le Fonds a été sollicité à 201 reprises : 18 organismes des Nations Unies ont emprunté plus de 318 millions de dollars, dont 306,7 millions ont été remboursés. Depuis juin 2004, 20,9 millions de dollars ont été empruntés, surtout pour réagir à la crise que connaît le Soudan, et 9,4 millions de dollars ont été remboursés.

75. Au lendemain d'une catastrophe naturelle, l'ONU peut accorder des subventions d'urgence en espèces aux pays touchés. Ces subventions sont particulièrement utiles car elles permettent l'achat et la distribution sur place de fournitures de première nécessité dans des délais très rapides. Lors des crises humanitaires de ces dernières années, l'expérience a montré que le plafond de 50 000 dollars, autorisé par l'Assemblée générale dans sa résolution 38/202 du 20 décembre 1983, était trop bas pour être efficace en l'absence d'autres mesures de secours immédiat. Dans la résolution 2004/50 du Conseil économique et social, les États Membres ont donc recommandé à l'Assemblée générale d'augmenter ce plafond. Sous l'impulsion du Conseil, l'Assemblée générale, dans sa résolution 59/141, a décidé de porter le plafond des subventions d'urgence en

espèces à 100 000 dollars par pays et par catastrophe, dans les limites des ressources disponibles inscrites au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies.

### **Élargissement du Fonds central autorenewable d'urgence**

76. Bien que le Fonds central autorenewable d'urgence et le système des subventions d'urgence en espèces demeurent d'importants mécanismes financiers de réserve en cas de catastrophe grave, si l'on veut réagir de manière cohérente et opportune aux situations d'urgence et aux catastrophes humanitaires, il faut des mécanismes plus solides qui peuvent assurer immédiatement un financement approprié, prévisible et flexible, débloquer des fonds pour les situations d'urgence négligées et remédier aux lacunes sectorielles.

77. L'élargissement de la portée et des utilisations du Fonds permettrait de régler le problème de la lenteur et de l'absence d'équité dans les réactions. Il ferait fond sur le mécanisme autorenewable actuel et comprendrait une capacité de prêt ainsi qu'un volet subvention, qui pourraient servir tous les deux à a) satisfaire les besoins immédiats (par exemple, lors d'une catastrophe naturelle ou de l'éclatement d'un conflit), b) à couvrir des dépenses imprévues ou c) à financer des situations d'urgence négligées. Les subventions seront soumises à des critères d'approbation plus stricts que les prêts et un mécanisme précis d'approbation devrait être prévu et avalisé par l'Assemblée générale. Une conférence pour le financement du Fonds se tiendra tous les ans ou tous les deux ans.

## **VII. Recommandations**

### **Renforcer les capacités d'intervention humanitaire en élargissant la base des capacités et en améliorant les connaissances spécialisées et les critères de résultats**

78. Il existe au sein du système une capacité importante de déploiement. Toutefois, cette capacité est imprévisible, trop faible et dépendante d'effectifs essentiels insuffisants. Lorsqu'une crise majeure se produit, le système humanitaire est souvent incapable de réunir dans les délais voulus un ensemble approprié de compétences techniques et, lorsqu'il essaie de le faire, il fait toujours appel au même groupe de personnes. Toutefois, des capacités de déploiement existent effectivement – ou existaient – dans les pays où il y a des niveaux élevés de besoins humanitaires, comme dans les pays africains. Le renforcement des capacités du système humanitaire exige à la fois l'expansion des mécanismes permettant un déploiement approprié et prévisible et l'utilisation des connaissances et des qualifications existantes afin de rendre la base de déploiement « plus épaisse ».

79. Il existe des lacunes importantes en matière de capacités, dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, des abris et de la gestion des camps et de la protection. Ces lacunes existent à la fois dans les situations de catastrophe et les situations d'urgence et sont causées par toute une série de facteurs, y compris les limites des services spécialisés qui peuvent être déployés et le manque de financement prévisible. Le recensement des connaissances spécialisées requises ainsi que la mise en place et le financement d'une « capacité d'intervention en cas d'urgence » dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, de la santé, et en particulier de la gestion des camps, dans les situations de crise, permettraient d'améliorer la couverture dans ces secteurs. L'efficacité sectorielle serait également améliorée

grâce à la définition d'objectifs et d'indicateurs en matière de résultats plus clairs, tels que ceux qui ont été établis avec un effet positif au Soudan par l'Équipe de pays des Nations Unies dans le cadre de l'évaluation en temps réel du Soudan. Il faudrait :

- Élargir et maintenir les services humanitaires communs essentiels pour qu'ils puissent être déployés d'une manière prévisible et avec un ensemble de qualifications appropriées.
- S'efforcer systématiquement de mettre en place et de rétablir les capacités nationales et locales d'intervention en cas d'urgence pour que le système humanitaire ait un accès immédiat aux ressources qui peuvent être déployées dans les zones où les besoins humanitaires sont manifestement importants, en particulier en Afrique.
- Recenser et/ou mettre au point des connaissances techniques spécialisées pour les crises majeures dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, des abris et de la gestion des camps, et de la protection, et faire en sorte que l'examen de l'intervention humanitaire recommande les meilleurs mécanismes pour parvenir à cet objectif.
- Mettre en place au niveau des pays des mécanismes de financement qui permettent de combler immédiatement les lacunes les plus graves.
- Lors de catastrophes imprévisibles, établir des critères de résultats pour les quatre premières semaines. Lors de crises complexes, établir des critères dès le début de l'intervention.

#### **Améliorer la coordination en utilisant plus efficacement les ressources disponibles**

80. La crise créée par le tsunami a montré que le système humanitaire disposait de moyens considérables qui bénéficieraient d'une amélioration des mécanismes de moyens en attente et de coordination, et de nombreuses propositions et initiatives ont été faites à cet égard. Toutefois, ces moyens seraient utilisés de la manière la plus efficace – et les avantages humanitaires seraient potentiellement plus grands – s'ils étaient déployés sous l'égide ou la coordination des Nations Unies et non d'une manière isolée. L'Organisation des Nations Unies devrait améliorer sa capacité d'utiliser au mieux les capacités humanitaires à différents niveaux, y compris les capacités régionales, en mettant au point des procédures permettant de les déployer d'une manière cohérente au profit des populations touchées. En outre, des procédures et des accords de coordination plus clairs et plus formels avec les militaires sont essentiels. Il faudrait :

- Mettre en place des mécanismes améliorés pour le déploiement des capacités régionales de moyens en attente sous la direction des Nations Unies, grâce à des accords plus formels avec les organisations régionales et à l'élaboration de procédures opérationnelles permanentes pour leur déploiement et les processus de coordination.
- Renforcer les procédures pour l'utilisation et la coordination des moyens militaires et établir des liens plus systématiques avec les principaux fournisseurs de contingents.

- Renforcer l'appui aux coordonnateurs résidents/humanitaires et aux équipes de pays des Nations Unies.

### **Renforcer les mécanismes financiers en élargissant l'utilisation du Fonds central autorenewable d'urgence**

81. La configuration actuelle du Fonds en tant que fonds autorenewable reste un instrument financier utile – quoique limité – pour les interventions humanitaires. Bien que, dans le passé, le Fonds ait fourni à titre temporaire des liquidités aux organismes humanitaires, sa configuration actuelle ne lui permet pas de satisfaire d'une manière adéquate la croissance rapide des besoins au cours des phases initiales d'une situation d'urgence, avant le lancement d'un appel, et cela entraîne des retards dans l'intervention initiale. Il faudrait :

- Introduire dans le Fonds central autorenewable d'urgence (version électronique) une composante dons fondée sur des contributions volontaires pour consentir des avances de fonds qui sont normalement obtenues grâce à la procédure d'appel global, gérée sous l'autorité du Secrétaire général, et dont les objectifs principaux sont les suivants :
  - Mettre en place et maintenir des capacités internationales, régionales et nationales d'intervention en cas d'urgence et de moyens en attente;
  - Couvrir les coûts du déploiement rapide;
  - Répondre à une augmentation imprévue des besoins de services humanitaires essentiels;
  - Satisfaire les besoins essentiels dans des situations d'urgence sous-financées.

### **Préserver l'espace humanitaire dans les missions intégrées**

82. La nécessité de respecter les principes humanitaires dans les missions de consolidation de la paix devrait être reconnue dans tous les mandats des missions.

- Élaborer de meilleures directives et de meilleurs mandats pour les missions, de sorte que le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général responsable des activités humanitaires et de développement ait une responsabilité claire pour exercer un contrôle sur tous les projets à effet rapide et les campagnes visant à gagner la faveur de la population qui pourraient avoir un impact sur l'action humanitaire.
- Tant qu'il y a un aspect humanitaire, le fonctionnaire responsable de la coordination humanitaire et son bureau d'appui devraient tenir compte des intérêts de l'ensemble de la communauté humanitaire; pour ce faire, le bureau de coordination devrait peut-être être séparé du bureau principal de la mission afin de faciliter l'accès pour les acteurs humanitaires.
- Les éléments humanitaires des Nations Unies doivent participer d'une manière plus cohérente aux premiers stades de la planification et de la conception de la mission. Cela nécessitera la mise en place d'une capacité spéciale fournie par les partenaires humanitaires des Nations Unies qui collaboreront avec le Département des opérations de maintien de la paix.