

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
10 novembre 2011
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 9 novembre 2011, adressée à la Présidence
du Conseil de sécurité par le Président du Comité du Conseil
de sécurité créé par les résolutions 751 (1992) et 1907 (2009)
concernant la Somalie et l'Érythrée**

Au nom du Comité du Conseil de sécurité créé par les résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) concernant la Somalie et l'Érythrée, et conformément au paragraphe 5 de la résolution 1972 (2011) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport de la Coordonnatrice des secours d'urgence sur l'application des paragraphes 3 et 4 de ladite résolution et tout obstacle rencontré dans l'acheminement de l'aide humanitaire en Somalie (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe aux membres du Conseil et le faire publier comme document du Conseil.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité
créé par les résolutions 751 (1992) et 1907 (2009)
concernant la Somalie et l'Érythrée
(*Signé*) H. S. Puri



Annexe

**Lettre datée du 3 novembre 2011, adressée au Président
du Comité du Conseil de sécurité créé par les résolutions
751 (1992) et 1907 (2009) concernant la Somalie et l'Érythrée
par la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires
et Coordinatrice des secours d'urgence**

En application du paragraphe 5 de la résolution 1972 (2011) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire pour la Somalie (voir pièce jointe).

Les organismes humanitaires qui opèrent en Somalie tiennent à préciser que l'expression « partenaire d'exécution », aux termes du paragraphe 5 de la résolution 1916 (2010) du Conseil de sécurité, conserve le sens indiqué par la définition qui en a été donnée dans le premier rapport du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire, à savoir : « Partenaire d'exécution » – Organisation non gouvernementale ou organisation communautaire qui a fait l'objet d'un contrôle de précaution par un organisme des Nations Unies ou une organisation non gouvernementale pour établir sa bonne foi, et qui fait rapport au sujet des mesures d'atténuation au Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire pour la Somalie, sur sa demande. Les partenaires d'exécution présentent les caractéristiques suivantes :

- a) L'organisation intervient dans le cadre de la procédure d'appel global pour la Somalie (ou du fonds humanitaire commun);
- b) L'organisation fait partie d'un groupement matriciel de type 3W (« Who does What and Where » – Qui fait quoi, où).

Je vous serais obligée de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de sa pièce jointe à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de le faire distribuer comme document du Conseil.

La Secrétaire générale adjointe
aux affaires humanitaires et
Coordinatrice des secours d'urgence
(Signé) Valerie **Amos**

Pièce jointe

Rapport du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire

I. Introduction

1. Le présent rapport est le quatrième à être soumis en application de la résolution 1972 (2011) du Conseil de sécurité, qui a fait suite à la résolution 1916 (2010). Au paragraphe 5 de la résolution 1972 (2011), le Conseil de sécurité a prié le Coordonnateur des secours d'urgence de lui faire rapport le 15 novembre 2011 sur la suite donnée aux paragraphes 3 et 4 qui précèdent et sur tout obstacle rencontré dans l'acheminement de l'aide humanitaire en Somalie, avec l'appui des organismes des Nations Unies et des organisations dotées du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale qui fournissent une aide humanitaire.

2. Le présent rapport couvre la période allant d'avril à novembre 2011. Il porte principalement sur les régions somaliennes qui sont sous le contrôle d'Al-Chabab, groupe inscrit le 12 avril 2010 sur la liste établie par le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée, en application de la résolution 1844 (2008).

3. Comme les trois précédents rapports (S/2010/372, S/2010/580 et S/2011/125), le présent document met l'accent sur les obstacles rencontrés par les organisations humanitaires pour accéder aux populations en détresse et sur leurs incidences opérationnelles, de même que sur les mesures mises en place afin de lutter contre la politisation, les abus et les détournements relatifs à l'aide humanitaire.

4. Durant la période considérée, le niveau de la sécurité en Somalie a varié selon les régions, parfois même selon les districts. Le nord et le nord-est du pays sont restés généralement stables, avec toutefois des foyers de tension alimentés par des assassinats ciblés d'hommes d'affaires et de hauts fonctionnaires ou des affrontements occasionnels entre clans. La situation est demeurée volatile en Somalie du Sud et du Centre, y compris à Mogadiscio, des échauffourées brèves mais violentes survenant entre certains acteurs, notamment les contingents du Gouvernement fédéral de transition, les groupes armés loyalistes, les Ahlu Sunna wal Jama et Al-Chabab. Le 16 octobre 2011, les forces kényanes sont entrées en Somalie. Dans un communiqué de presse publié le 27 octobre, le Bureau du porte-parole du Gouvernement kényan a précisé que l'opération militaire avait pour objectif de mettre fin aux activités d'Al-Chabab, devenues une menace pour la sécurité et l'économie du Kenya.

5. Comme indiqué dans le précédent rapport (S/2011/125), l'épicentre de la crise humanitaire causée par la sécheresse et la famine se situe toujours au centre et au sud de la Somalie. Bien que l'accès reste difficile, il a été possible d'acheminer des secours jusqu'à la plupart des régions du pays, y compris les zones frappées par la famine.

II. Obstacles à l'accès humanitaire et conséquences opérationnelles

6. La Somalie continue de faire face à une situation d'urgence humanitaire complexe et prolongée. La plupart des régions du sud se trouvent encore sous le contrôle de groupes armés non étatiques et sont celles qui connaissent les besoins humanitaires les plus pressants, hormis certaines zones frontalières et Mogadiscio. La majorité des zones qui longent la frontière avec le Kenya sont contrôlées par des groupes armés affiliés au Gouvernement fédéral de transition. Une grande insécurité règne toujours dans les zones tenues par des groupes opposés au Gouvernement comme dans celles aux mains des forces progouvernementales, ce qui a pour effet de restreindre l'accès des organisations humanitaires aux populations en détresse. De plus, elle oblige les personnes déplacées, dont le nombre a encore augmenté en raison de la famine des quatre derniers mois, à fuir constamment.

7. Le 6 août 2011, le groupe Al-Chabab a publiquement annoncé qu'il se retirerait de presque toutes les zones de Mogadiscio mais qu'il poursuivrait ses attaques contre le Gouvernement fédéral de transition et la Mission de l'Union africaine en Somalie. Depuis ce retrait, il y a eu une nette recrudescence des attentats à la voiture piégée, de l'utilisation d'engins explosifs improvisés et des attaques à la grenade. Le conflit a eu de graves conséquences sur la population durant la période considérée. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a recensé 7 426 victimes dans les trois grands hôpitaux de Mogadiscio, entre le mois de mars et la mi-octobre 2011, le chiffre record de 1 590 ayant été enregistré en mai.

8. Jusqu'au deuxième trimestre, les déplacements étaient principalement dus au conflit. À partir de juin, ils ont surtout été le fait de la sécheresse et de la famine. En juillet, on dénombrait plus de 55 000 déplacés internes. Mogadiscio, par exemple, a vu arriver quelque 1 000 personnes par jour en moyenne sur les mois de juillet et août. D'autres ont fui vers les pays voisins : 294 000 Somaliens sont ainsi devenus réfugiés durant la période considérée.

9. L'absence de pluies entre avril et juin 2011, combinée aux précipitations insuffisantes de la saison précédente, a endommagé les cultures, décimé le cheptel et entraîné une hausse des prix de l'eau et des céréales. La sécheresse qui en a résulté a conduit les autorités à décréter en juillet l'état de famine dans deux régions du sud de la Somalie (Bas-Chébéli et certaines parties de Bakool) et a touché plus de 350 000 personnes. Début septembre, la famine s'était étendue à quatre autres régions (Bay et environs, certaines parties du Moyen-Chébéli, ainsi que les zones peuplées de déplacés internes dans le couloir d'Afgooye et à Mogadiscio), portant à quelque 750 000 le nombre de personnes se trouvant en danger de mort.

10. La famine et le conflit prolongé ont eu pour effet de porter, de 2,4 millions en mars à 4 millions en septembre 2011, le nombre d'individus en proie à des difficultés nécessitant une aide monétaire d'urgence. Les trois quarts des 4 millions d'habitants de la Somalie qui sont en situation de détresse vivent dans le sud du pays. Le nombre d'enfants souffrant de malnutrition en Somalie est également passé de 390 000 à 450 000, dont 75 % résident dans les régions méridionales. Certains endroits du sud présentent des niveaux de malnutrition alarmants. Dans la région de Bay, par exemple, le taux de malnutrition aiguë globale a atteint 58 %.

11. Les organisations humanitaires ne disposaient pas d'un accès sans entrave aux populations en détresse dans le sud de la Somalie, et l'accès limité qui leur avait été

accordé était le fruit de longues négociations. Malgré ces contraintes, elles avaient pu intensifier leurs activités depuis que l'état de famine avait été décrété. Durant la période à l'examen, il y avait environ 900 agents locaux et fonctionnaires internationaux de l'ONU en Somalie à tout moment et, à partir de juin, il y a eu une hausse de 30 % des effectifs présents à Mogadiscio.

12. L'intensification actuelle des activités est favorisée par de nouveaux intervenants humanitaires qui jusqu'alors n'étaient pas présents en Somalie, ou l'étaient très peu. Bien que la majorité de ces nouveaux agents opèrent à Mogadiscio, certains d'entre eux œuvrent également dans des zones contrôlées par des groupes armés non étatiques. Cette présence accrue a permis dans l'ensemble de mieux répondre aux besoins humanitaires.

13. Depuis juillet, le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire a triplé, passant de 770 000 à 2,2 millions, dont 77 % résident dans le sud. Les partenaires qui travaillent dans les secteurs de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement ont également multiplié leurs interventions : le nombre de personnes ayant bénéficié des opérations liées à la gestion durable de l'eau est passé de 658 000 entre janvier et juillet à près de 1,1 million à la fin du mois de septembre, date à laquelle 1,8 million de personnes avaient en outre reçu des secours d'urgence dans le domaine hydrique. Les partenaires de la santé ont distribué 79 000 moustiquaires imprégnées d'insecticide de longue durée à 39 500 ménages en vue de freiner la propagation du paludisme. En octobre, quelque 391 000 enfants avaient été admis pour un traitement contre la malnutrition aiguë, grave ou modérée, et la distribution systématique de suppléments alimentaires aux familles comptant des enfants malnutris de moins de 5 ans avait été assurée auprès de plus de 85 000 ménages (soit environ 512 000 personnes). Les établissements de santé ont par ailleurs été dotés de 1 million de trousse de dépistage rapide et de 560 000 doses de médicaments antipaludiques. Plus de 755 000 enfants de moins de 15 ans ont été vaccinés contre la rougeole à Mogadiscio et dans les districts accessibles de Gedo et Bakool. Environ 13 000 ménages du sud de la Somalie ont reçu de l'argent liquide et/ou des bons alimentaires.

III. Mesures d'atténuation des risques

14. Dans sa résolution 1972 (2011), le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres et à l'Organisation des Nations Unies de faire tout ce qui était possible pour atténuer les effets de la politisation, du mauvais usage et du détournement de l'aide humanitaire, et prié le Coordonnateur des secours d'urgence de lui faire rapport le 15 novembre 2011 et de nouveau le 15 juillet 2012 sur la suite donnée à ces mesures. Le Coordonnateur de l'action humanitaire pour la Somalie, au nom de la Coordonnatrice des secours d'urgence, a réalisé auprès des organisations opérant en Somalie une enquête sur les mesures d'atténuation adoptées par les intervenants humanitaires.

15. L'équipe de pays des Nations Unies a adopté un Cadre de gestion des risques de l'organisation à utiliser par tous les organismes, fonds et programmes du système à l'œuvre en Somalie (y compris ceux qui apportent une aide dans le domaine humanitaire et en matière de développement). Depuis le dernier rapport, elle a procédé à la création formelle d'un groupe de gestion des risques composé de deux agents et dirigé par un spécialiste. Ce groupe a pour objectif principal de faciliter les

démarches visant à apporter une aide efficace, efficiente et harmonisée à la population somalienne, tout en atténuant les risques y afférents.

16. Au sein du groupe, un informaticien spécialisé dans la gestion des bases de données est spécifiquement chargé d'administrer le système de gestion des informations sur les fournisseurs et de l'affiner. Depuis le dernier rapport, le système en question s'est doté de sept membres de l'équipe de pays et compte désormais plus de 1 000 fournisseurs individuels. Il sera également relié aux listes pertinentes de sanctions qui ont été établies en vertu de résolutions du Conseil de sécurité, telles que les résolutions 1267 (1999) et 1844 (2008), afin de mieux appuyer et d'améliorer les procédures de diligence raisonnable de l'équipe de pays.

17. Le groupe de gestion des risques participe activement à la promotion de la gestion des risques de l'organisation en Somalie, à l'échelle du système des Nations Unies et au sein de la communauté internationale. Une formation complémentaire à la gestion des risques a été dispensée au personnel des Nations Unies en Somalie, de même qu'aux principaux donateurs et partenaires d'exécution et aux fonctionnaires du Gouvernement fédéral de transition. Depuis le dernier rapport, 100 personnes supplémentaires ont reçu une formation, ce qui porte à 250 le total des personnes formées sur tout le territoire somalien (Mogadiscio, Garowe, Galkacyo, Bossaso, Hargeisa) et à Nairobi (Kenya). Le spécialiste de la gestion des risques a aussi effectué une mission en Afghanistan pour encourager la création d'un groupe de gestion des risques et apporte son concours à la gestion des risques de l'organisation au Siège de l'ONU.

18. Nombre d'organisations menant des projets humanitaires s'appuient, au moins partiellement, sur des pratiques de gestion et de suivi à distance. Compte tenu de la nécessité de veiller à l'intégrité du Fonds humanitaire commun et de le responsabiliser, deux mesures clefs sont mises en œuvre pour atténuer le risque de malversation. Premièrement, l'utilisation du système de gestion des informations sur les fournisseurs permet à l'équipe de pays d'identifier les organismes et fournisseurs qui travaillent en Somalie, de voir les activités qu'ils mènent et de vérifier leurs références. Deuxièmement, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires prévoit un audit externe de tous les projets financés par des organisations non gouvernementales, notamment à la faveur de visites effectuées sur le terrain auprès de divers projets.

19. Les organisations humanitaires ont continué de consolider les mécanismes de responsabilisation et de suivi au niveau national. C'est ainsi qu'il est fait de plus en plus recours à l'imagerie satellite pour contrôler l'exécution des projets. L'un des plus vastes groupes thématiques a en outre reçu un financement par l'intermédiaire du Fonds humanitaire commun pour assurer le suivi de ses réalisations. Le Fonds a également recruté un expert basé en Somalie pour assurer également le suivi d'un certain nombre de projets financés par son intermédiaire. En vue de renforcer cette fonction de suivi, il procède par ailleurs à une évaluation des enseignements tirés de l'expérience à l'issue de chaque versement régulier.

20. L'appui constant des donateurs au Fonds humanitaire commun témoigne de leur confiance dans sa fiabilité : il a été établi en 2010, avec une allocation de 20 millions de dollars; depuis le début de l'année, 73 millions de dollars lui ont été versés. Environ 72 % de ce financement a été réservé à des projets d'assistance à la population du centre et du sud de la Somalie.

21. L'enquête effectuée par le Coordonnateur de l'action humanitaire, comme indiqué au paragraphe 14, n'a pas révélé de cas de mauvais usage ou de détournement de l'assistance. On a néanmoins recensé un cas de politisation : une organisation a en effet signalé que l'administration locale faisait obstacle au recrutement de personnel supplémentaire ainsi qu'à l'exécution de certains projets. La question n'est toujours pas réglée.

22. Les organisations répondant à l'enquête ont indiqué qu'elles continuaient de mettre en œuvre des mesures d'atténuation et de les affiner. Toutes, par exemple, consultent les listes de sanctions de l'ONU concernant l'une au moins des catégories suivantes : personnel recruté sur le plan national ou international, partenaires d'exécution, fournisseurs.

23. Outre les mesures énoncées dans les précédents rapports, les organisations demandent à leur personnel et leurs partenaires d'exécution de leur soumettre plus régulièrement des rapports, en particulier pendant la période de famine actuelle. Afin d'assurer un respect plus strict du principe de responsabilité, certaines ont également commencé à détacher des membres de leur propre personnel auprès de leurs partenaires d'exécution afin de prendre en charge les questions logistiques, financières, et l'établissement des rapports. Une organisation a même précisé qu'elle avait embauché un déontologue spécialement affecté à ses opérations en Somalie.

IV. Incidence des résolutions 1916 (2010) et 1972 (2011)

24. Depuis l'adoption par le Conseil de sécurité de sa résolution 1916 (2010) et de celle qui y a fait suite, la résolution 1972 (2011), les avis divergent sur l'incidence qu'elles ont sur la contribution financière des donateurs. Le consensus qui semble se dégager tend à considérer que, même s'il y a eu au départ des retards de financement, les résolutions ont eu, de manière générale, une portée limitée sur l'interruption du financement. Certaines organisations estiment que la clause d'exemption humanitaire qui figure dans les résolutions leur a permis de poursuivre leurs activités, en particulier dans le centre et le sud de la Somalie. On s'accorde généralement à penser que la législation nationale antiterroriste des États Membres a davantage compromis la disponibilité des fonds.

25. L'enquête a fait ressortir que la plupart des organisations œuvrant en Somalie ne jugeaient pas que les résolutions aient beaucoup influé sur les activités humanitaires. Cela cadre avec les conclusions des enquêtes précédentes effectuées aux fins de l'établissement de rapports en application de la résolution 1916 (2010).

V. Conclusion

26. La majorité de la population somalienne a encore besoin d'aide humanitaire. La plupart des personnes en détresse résident dans des zones contrôlées par des groupes armés non étatiques visés par les résolutions du Conseil de sécurité. Les risques liés à la fourniture de l'aide humanitaire demeurent élevés dans ces endroits, comme dans d'autres parties du pays. Les mesures de gestion et d'atténuation des risques ont été améliorées depuis le premier rapport au Conseil de sécurité et sont constamment révisées pour s'adapter à l'évolution de la situation complexe qui prévaut en Somalie.