

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
16 juillet 2012
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 13 juillet 2012, adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Président du Comité
du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions
751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée**

Au nom du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur 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 la suite donnée aux paragraphes 3 et 4 de ladite résolution et sur tout obstacle rencontré dans l'acheminement de l'aide humanitaire en Somalie (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de le faire publier comme document du Conseil.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité
faisant suite aux résolutions 751 (1992)
et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée
(*Signé*) H. S. Puri



Annexe

Lettre datée du 2 juillet 2012 adressée au Président du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée par la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et Coordinatrice des secours d'urgence

Conformément au paragraphe 5 de la résolution 1972 (2011) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport demandé sur la suite donnée aux paragraphes 3 et 4 de ladite résolution et sur tout obstacle rencontré dans l'acheminement de l'aide humanitaire en Somalie.

Comme aux fins des quatre rapports précédents, les organismes humanitaires travaillant en Somalie ont défini comme suit l'expression « partenaire d'exécution » qui apparaît au paragraphe 5 de la résolution 1916 (2010) du Conseil de sécurité :

« 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 concernant les mesures d'atténuation au Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'aide 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 et où*).

Je reste à votre disposition pour répondre à toute question sur la teneur du rapport ou pour des éclaircissements sur la situation humanitaire en Somalie.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

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

Pièce jointe

Rapport de la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et Coordinatrice des secours d'urgence

Introduction

1. Le présent rapport est le cinquième 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 la Coordinatrice des secours d'urgence de lui faire rapport le 15 juillet 2012 au plus tard sur la suite donnée aux paragraphes 3 et 4 de ladite résolution 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 de novembre 2011 à juin 2012. 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 du paragraphe 8 de la résolution 1844 (2008).

3. Comme les quatre précédents rapports (S/2010/372, S/2010/580, S/2011/125 et S/2011/694), 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. Pendant la période considérée, la situation sur le plan de la sécurité est restée instable dans le sud et le centre de la Somalie, marquées par des échauffourées brèves mais violentes entre un certain nombre d'acteurs, notamment les forces du Gouvernement fédéral de transition, les forces de défense nationale éthiopiennes, les forces de défense kényanes, Ahlou Sunna wal-Jamaa, la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) et Al-Chabab. Le centre et le sud de la Somalie sont restés au centre de la crise humanitaire. L'acheminement des secours est demeuré difficile du fait de la généralisation de l'insécurité, des limites à l'action humanitaire imposées directement par Al-Chabab, des contraintes opérationnelles auxquelles se heurtent les intervenants qui tentent de porter secours aux personnes déplacées regroupées dans des camps, notamment à Mogadiscio. Les organisations humanitaires ont réfléchi à différentes modalités opérationnelles pour parvenir à un équilibre entre les risques et leur capacité de venir en aide aux personnes en détresse. Des progrès notables ont été accomplis en ce qui concerne le cadre de gestion globale des risques en Somalie.

Obstacles à l'accès humanitaire et conséquences opérationnelles

5. Par rapport à la période couverte par le rapport précédent, la situation humanitaire s'est nettement améliorée dans l'ensemble du pays. Les zones touchées par la famine n'étaient plus que trois à la mi-novembre 2011 contre six précédemment, et, en février 2012, le pays n'était plus en proie à la famine. Cette amélioration est essentiellement due à l'efficacité de l'acheminement des secours et à une récolte exceptionnelle au début de l'année. Toutefois, les gains sont encore

très fragiles et pourraient aisément être mis en cause si l'aide s'interrompait. Quelque 2,51 millions de personnes ont encore besoin d'une aide humanitaire immédiate, et plus de 70 % d'entre elles se trouvent dans le sud du pays; 1,3 million de personnes ont aussi besoin qu'on les aide à trouver des moyens de subsistance. Les taux de malnutrition et de mortalité sont encore bien trop élevés, et 320 000 enfants de moins de 5 ans sont atteints de malnutrition aiguë.

6. Les intervenants humanitaires ont pu maintenir leur présence et leur aide à un niveau aussi élevé que celui atteint au quatrième trimestre 2011. Pendant la période considérée, quelque 1 070 agents des Nations Unies recrutés sur les plans international et national étaient présents en Somalie en tout temps. Selon les données les plus récentes, 2,2 millions des 2,5 millions de Somaliens dans le besoin ont bénéficié d'une aide alimentaire. Plus de 250 000 enfants sous-alimentés ont été traités et les programmes de vaccination ont bénéficié à 1 million d'enfants et de femmes en âge de procréer. Les partenaires s'occupant de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène ont offert des services d'alimentation en eau permanents à 1,1 million de personnes et provisoires à 1,6 million de personnes, ainsi que des services d'assainissement à 600 000 personnes. Les projets relatifs à l'alimentation et aux moyens de subsistance se sont multipliés et ont profité à plus d'un million de Somaliens, le renforcement de la résilience ayant été élevé au rang d'objectif humanitaire commun.

7. Le conflit dans le centre et le sud de la Somalie continue d'avoir de graves conséquences sur la population civile. Entre novembre 2011 et début juin 2012, 98 964 personnes déplacées sont arrivées à Mogadiscio. Rien qu'en février 2012, quelque 25 000 personnes ont été déplacées par les combats opposant les forces de l'AMISOM et du Gouvernement fédéral de transition et Al-Chabab. Le Kenya accueille un flux constant de réfugiés, mais les chiffres exacts ne sont pas connus, car les nouvelles arrivées ne sont plus enregistrées dans le camp de réfugiés de Dadaab depuis l'enlèvement de deux membres du personnel humanitaire international à la mi-octobre 2011.

8. Pendant la période considérée, les forces de l'AMISOM et du Gouvernement fédéral de transition ont pris le contrôle de plusieurs villes, dont Afgooye, Baidoa, Beledweyne et Afmadow. Au moment de l'établissement du présent rapport, la marche se poursuivait vers d'autres fiefs d'Al-Chabab, dont Kismaayo. Les forces du Gouvernement fédéral de transition ont réussi à prendre position dans plusieurs localités clefs, mais le contrôle qu'elles y exercent est très faible et ne s'étend généralement pas au-delà du périmètre urbain. Al-Chabab garde le contrôle des zones qui entourent ces villes de garnison et continue d'avoir recours à des tactiques de combat asymétriques.

9. Dans les zones qui ne sont plus sous le contrôle d'Al-Chabab, les mesures prises par les organisations humanitaires afin d'accroître leur présence et leurs activités ont été entravées par le manque de clarté en ce qui concerne les personnes qui détiennent réellement le pouvoir, l'aggravation de l'insécurité et, dans certains cas, les difficultés logistiques posées par le maintien des voies d'acheminement. En novembre 2011, Al-Chabab a encore réduit le nombre d'organisations autorisées à intervenir dans les zones qu'il contrôlait. Selon certaines informations, il continue également à lever des impôts et à saisir des biens, s'en prenant aussi bien aux intervenants humanitaires qu'aux entrepreneurs du secteur privé.

10. À Mogadiscio, la situation s'est améliorée sur le plan de la sécurité, mais reste encore très précaire. Pendant la période considérée, la ville a été le théâtre d'attaques commises à l'aide de grenades à main et d'engins explosifs improvisés (placés à bord de véhicules ou autres) et a connu une intensification marquée des menaces et des assassinats ciblés de la part d'Al-Chabab. Entre novembre 2011 et mai 2012, 3 345 victimes civiles ont été traitées dans les trois principaux hôpitaux de la ville, selon les données de l'Organisation mondiale de la Santé. Il est important de noter cependant que cela ne représente que la moitié environ du nombre de victimes traitées pendant la période couverte par le rapport précédent.

11. Mogadiscio a connu une intensification des activités humanitaires et de développement menées par divers organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales internationales, des organisations soutenues par la Turquie et l'Organisation de la coopération islamique. Les organisations humanitaires continuent de faire face à de nombreux obstacles. Les autorités locales, les milices échappant à tout contrôle, les clans et les représentants des personnes déplacées continuent d'exercer leur domination sur les populations déplacées et de limiter ou de taxer l'accès à l'aide humanitaire. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales ont fait état de tentatives de la part d'autorités à différents niveaux d'influer sur la distribution de l'aide, le type d'aide à acheminer ou les populations bénéficiaires.

Mesures d'atténuation des risques

12. Le risque de détournement de l'aide humanitaire demeure préoccupant dans l'ensemble de la Somalie. Les milieux humanitaires ont cherché à y remédier par diverses modalités de programmation. Plusieurs organismes ont opté pour les transferts en espèces ou pour des systèmes de coupons, qui réduisent le risque.

13. Comme on l'a indiqué dans le précédent rapport, l'équipe de pays des Nations Unies a officiellement établi un Groupe de la gestion des risques, composé de deux personnes et dirigé par un directeur de gestion des risques. Ce groupe constitue une structure unique dans le système des Nations Unies; il aide tous les organismes, fonds et programmes qui opèrent en Somalie (y compris pour dispenser l'aide au développement et l'aide humanitaire) et rend l'assistance au peuple somalien plus efficace et plus normalisée.

14. Le Groupe de la gestion des risques participe activement à la promotion de la gestion des risques de l'Organisation en Somalie ainsi que dans l'ensemble du système des Nations Unies et auprès de la communauté internationale. Le Groupe a réalisé plusieurs évaluations des risques et apporté à l'équipe de pays un soutien à la gestion des risques. Ces évaluations ont permis de repérer le risque de fraude, de corruption et de conflit d'intérêts et aussi d'élaborer des profils de risques pour l'Organisation.

15. Depuis le précédent rapport, le Groupe de la gestion des risques a créé un système de gestion de l'information relative aux sous-traitants, qui contient des données fournies par neuf organismes des Nations Unies et continue à obtenir des données d'autres entités faisant partie de l'équipe de pays. À l'heure actuelle, cette base de données contient des informations sur 1 112 sous-traitants et 1 850 contrats dont la valeur se chiffre à plus de 317,8 millions de dollars. Elle permet également de recueillir des informations sur les membres de conseils d'administration et les

actionnaires, et d'exporter des rapports sur les risques et des renseignements biographiques assortis de photographies.

16. Une des étapes importantes de l'élaboration de cette base de données a consisté à mettre en place un outil de recherche qui permet à l'utilisateur de faire des recherches sur une entité ou un individu (graphie originale (y compris arabe), nom principal, nom secondaire, pseudonymes) sur l'ensemble des listes de personnes et entités désignées par les Nations Unies, notamment celles qui sont visées par des sanctions financières. Cette fonctionnalité, comme le Groupe de la gestion des risques lui-même, est unique dans le système des Nations Unies et améliore considérablement l'exercice de l'obligation de précaution.

17. Dans le même esprit, le Groupe de la gestion des risques a élaboré et parachevé un ensemble de normes minimales communes sur l'obligation de précaution, qui ont été communiquées à l'équipe de pays et sont particulièrement utiles pour le travail des divers groupes. Ces normes reconnaissent que les modèles traditionnels relatifs au respect de l'obligation de précaution tendent à favoriser les grosses entités, qui sont à même de fournir des informations d'un niveau « acceptable », notamment les comptes en banque et les preuves de fonctionnement des mécanismes d'audit interne, plus difficiles à obtenir des petites et moyennes entités. Cela explique que ces entités paraissent plus exposées aux risques et soient donc plus pénalisées.

18. Le Groupe de la gestion des risques a récemment créé une équipe de surveillance des risques à Mogadiscio, qui mènera des activités de suivi et de surveillance essentielles à Mogadiscio et sera constituée en juillet 2012. Elle procédera à des évaluations et établira des rapports périodiques sur la fourniture d'aide à Mogadiscio par les entités des Nations Unies, à leur demande, en mettant en évidence, à l'intention de leurs dirigeants, les problèmes actuels ou potentiels. L'objectif est d'élargir ce programme à toutes les opérations menées en Somalie.

19. L'équipe de surveillance des risques aidera également à mener des activités de surveillance et d'évaluation, en établissant, tous les six mois, des rapports stratégiques qui comporteront une analyse globale des activités de surveillance et les constatations faites, des observations et un exposé des principaux problèmes liés à la mise en œuvre des projets et activités. Ces rapports aideront l'équipe de pays à gérer ses interventions et à trouver des solutions propres à améliorer collectivement la mise en œuvre.

20. Le Groupe de la gestion des risques s'emploie activement à promouvoir la gestion des risques de l'Organisation dans l'ensemble du système des Nations Unies et de la communauté internationale, en dispensant des formations et apportant un appui direct aux donateurs, aux partenaires et à d'autres équipes de pays, l'objectif étant d'intégrer les pratiques optimales internationales à la gestion des risques de l'Organisation assurée par l'équipe de pays et de veiller à ce que les enseignements tirés soient bien diffusés.

Impact des résolutions 1916 (2010) et 1972 (2011)

21. Plus de deux ans après l'adoption de la résolution 1916 (2010) du Conseil de sécurité et, plus tard, de la résolution 1972 (2011), l'impact de ces résolutions sur le financement accordé par les donateurs paraît relativement positif. Comme on l'a indiqué dans les rapports précédents au Conseil de sécurité, le consensus veut que

malgré des retards de financement initiaux, ces résolutions ont facilité l'acheminement de l'aide financière et matérielle pour des activités vitales. Le paragraphe 4 de la résolution 1972 (2011) prévoit une dérogation à la règle des 16 mois édictée au paragraphe 3 de la résolution 1844 (2008). Cette dérogation arrive à expiration en juillet 2012. Le non-renouvellement de la dérogation humanitaire pourrait se traduire par des retards dans la fourniture de l'aide humanitaire dans les zones contrôlées par des groupes armés non étatiques.

22. Pour mesurer l'impact des résolutions sur les organisations opérant en Somalie, le Coordonnateur de l'assistance humanitaire en Somalie, au nom de la Coordinatrice des secours d'urgence, a interrogé les organisations opérant dans le pays sur les mesures d'atténuation des risques adoptées par la communauté internationale. Les organisations interrogées ont signalé avoir adopté plusieurs mesures d'atténuation des risques, notamment une sélection plus rigoureuse de leur personnel, de leurs partenaires et de leurs sous-traitants.

23. Plusieurs organisations continuent à opérer en dehors de ce régime de dérogation. En effet, l'inclusion des organismes humanitaires dans le régime des sanctions a été considérée par certains d'entre eux comme compromettant leur neutralité et leur indépendance.

24. Au niveau mondial, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Conseil norvégien pour les réfugiés ont commandé une étude des incidences des mesures antiterroristes des États sur l'action humanitaire. L'étude comprendra un examen de la législation nationale érigeant en infraction le soutien à des entités désignées ou l'établissement de relations avec elles, une analyse des dispositions des accords de financement qui limitent les activités humanitaires ou leur imposent des conditions, l'examen des mesures prises par les pays hôtes pour empêcher, limiter ou assortir de conditions le dialogue engagé par les acteurs humanitaires avec les groupes considérés comme « terroristes » ou l'appui qu'ils leur apportent, ainsi qu'un examen de la façon dont les différents acteurs humanitaires réagissent à ces mesures.

Conclusion

25. Malgré des améliorations, la situation en Somalie demeure fragile et une partie de la population somalienne a toujours besoin d'aide humanitaire. Si les risques associés à la fourniture de l'aide humanitaire demeurent élevés, la gestion des risques et les mesures d'atténuation des risques ont été notablement renforcées. Les organismes sont désormais mieux à même d'adapter rapidement leur action pour réduire au minimum les risques d'abus ou de détournement de l'aide humanitaire. Des procédures détaillées destinées à garantir le respect du devoir de précaution sont en place et le renforcement des systèmes de suivi et d'évaluation se poursuit.

26. Au vu de l'amélioration de la responsabilisation et de la mise en œuvre de mesures de précaution, le Conseil de sécurité est désormais invité à envisager de ne plus demander à recevoir de rapport périodique à ce sujet.