

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
20 novembre 2012
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 19 novembre 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 8 de la résolution 2060 (2012) 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 sur la suite donnée aux paragraphes 5, 6 et 7 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 6 novembre 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 (voir pièce jointe).

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'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 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.

Veillez 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 du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire pour la Somalie

Introduction

1. Le présent rapport est le sixième à être soumis en application de la résolution 2060 (2012) du Conseil de sécurité, qui a fait suite à la résolution 1972 (2011). Au paragraphe 8 de la résolution 2060 (2012), le Conseil de sécurité a prié le Coordonnateur des secours d'urgence de lui faire rapport le 20 novembre 2012 sur la suite donnée au paragraphe 5, 6 et 7 de la 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 humanitaires dotées du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale qui fournissent une aide humanitaire.

2. Le présent rapport couvre la période allant de juillet à octobre 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 cinq précédents rapports (S/2010/372, S/2010/580, S/2011/125, S/2011/694 et S/2012/546), 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. Le rapport repose sur des renseignements recueillis dans le cadre d'une enquête menée auprès des différents organismes d'aide humanitaire compétents à l'œuvre en Somalie.

Situation sur le plan de la sécurité

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. L'ancien Gouvernement fédéral de transition et le Gouvernement fédéral de la République de Somalie, ainsi que la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) et les forces qui soutenaient l'ancien Gouvernement fédéral de transition, telles que les forces de défense nationale éthiopiennes ont réussi à repousser Al-Chabab de certaines parties de son territoire. Al-Chabab à son tour a transformé sa tactique en guerre asymétrique, en ciblant l'AMISOM et les troupes alliées à l'aide d'engins explosifs artisanaux placés à des endroits stratégiques. Le retrait d'Al-Chabab de certains de ses principaux bastions a eu pour effet d'accentuer l'insécurité et l'instabilité. Le nord et le nord-est de la Somalie sont demeurés stables, sauf dans le Puntland, où l'on a assisté à une montée de la tension politique, qui a été exacerbée par des heurts occasionnels entre clans. Au centre de la Somalie, le nombre d'assassinats a baissé. Des affrontements interclaniques et la surveillance des mouvements du personnel international par les autorités locales ont toutefois été notés.

Situation et intervention humanitaires

5. La Somalie a continué de vivre une situation humanitaire d'urgence complexe. Selon le Groupe d'évaluation de la sécurité alimentaire, 2,1 millions de personnes sont en situation de crise et 1,7 million d'autres personnes connaissent une situation alimentaire tendue. Cela étant, quoique encore élevés, de récents chiffres indiquent une amélioration de la situation alimentaire par rapport à la période antérieure à l'étude : seules deux zones continuent d'être déclarées en état d'urgence, dans une large mesure, en raison de déficits pluviométriques successifs conjugués à l'insécurité et aux perturbations du commerce. L'amélioration globale de la situation est imputable à des interventions humanitaires soutenues, à un accroissement des réserves alimentaires, à un meilleur approvisionnement en lait et à une augmentation des prix du bétail dans la plupart des zones pastorales.

6. Malgré les difficultés d'accès énoncées ci-dessous, les intervenants humanitaires ont continué à trouver de nouvelles et différentes modalités opérationnelles pour améliorer l'acheminement des secours vers les populations dans le besoin. Environ 1 079 membres du personnel international et national des Nations Unies chargés de l'action humanitaire et du développement se trouvaient en Somalie à un moment ou à un autre pendant la période considérée, dont une moyenne de 77 agents internationaux rien qu'à Mogadiscio. Du début de l'année 2012 à ce jour, les organismes à vocation humanitaire ont aidé plus de 1,5 million de personnes à avoir accès à des vivres, à des investissements en matière de moyens de subsistance et à des filets de sécurité; près de 700 000 personnes ont bénéficié de services de santé primaire et secondaire de base; des programmes de vaccination ont permis de couvrir 1,7 million de femmes en âge de procréer et d'enfants somaliens; les partenaires chargés des services de distribution d'eau, d'assainissement et d'hygiène ont assuré un ravitaillement soutenu en eau à plus de 1,6 million de personnes; 1,77 million de personnes ont bénéficié d'un approvisionnement temporaire en eau potable dont 1,68 million étaient du sud; et environ 858 300 personnes ont bénéficié d'une série de mesures d'urgence et d'abris provisoires. Il est indispensable de poursuivre les efforts visant à pourvoir aux besoins immédiats, à protéger les moyens d'existence et à renforcer la capacité d'adaptation pour empêcher que la situation humanitaire ne se détériore.

Obstacles à l'acheminement de l'aide humanitaire et conséquences opérationnelles

7. Au cours de la période considérée, l'acheminement de l'aide humanitaire vers de grands centres urbains comme Mogadiscio, Baidoa et même Xuddur s'est nettement amélioré en raison de la présence accrue de l'AMISOM et des Forces armées nationales somaliennes. Les forces de l'AMISOM ont également pris le contrôle d'importantes villes stratégiques du sud de la Somalie, dont Marka, Jilib et Kismayo et, à l'heure de la rédaction du présent rapport, les Forces armées nationales somaliennes et leurs troupes alliées enregistraient de nouveaux progrès contre Al-Chabab et sécurisaient les zones reconquises. L'accès à bien des régions demeurait toutefois difficile.

8. Al-Chabab maintenait le contrôle sur l'essentiel des zones rurales du sud et du centre de la Somalie. Le groupe continue également de se livrer à de vastes attaques sporadiques et de faible intensité. À la suite de son retrait de Kismayo à la fin de septembre, il y a eu une recrudescence des attaques contre des convois militaires,

des personnes de renom ainsi que des responsables du gouvernement nouvellement formé. En août, les attaques se sont multipliées au centre-sud de la Somalie, ce qui était peut-être lié à la réinstallation des moyens militaires d'Al-Chabab avant le retrait du groupe de Kismayo. La route située entre Jawhar, dans la région du Moyen-Chébéli et Beledweyne, dans la région de Hiraan, restait en proie aux embuscades tendues par Al-Chabab, tandis que des arrestations de membres d'organisations non gouvernementales nationales traduisaient le fait que Buurhakaba, ville située entre Mogadiscio et Baidoa, demeurait sous le contrôle d'Al-Chabab.

9. Malgré une présence considérablement réduite dans les grandes villes, Al-Chabab a continué à entraver l'acheminement des secours dans les petites villes et zones rurales du centre et du sud de la Somalie. Un embargo économique a été imposé en mars 2012 sur la ville de Xuddur, dans la région de Bakool, ce qui a perturbé le ravitaillement de ses habitants en produits alimentaires et en denrées de première nécessité. Al-Chabab a également institué des taxes élevées sur les marchandises acheminées en empruntant de plus longs itinéraires et rançonné des habitants d'autres villes frappées par le blocus dans les régions de Bay et Bakool. Cela s'est répercuté sur le commerce et a touché de plus en plus de pauvres urbains et ruraux du centre-sud de la Somalie. Des informations en provenance de Buulobarde, dans la province de Hiraan, indiquaient qu'Al-Chabab fouillaient sévèrement les véhicules et camions qui passaient. Le groupe a également refusé de laisser passer cinq camions qui ramenaient des déplacés de Garoowe vers différentes zones de la région sud. En juillet 2012, Al-Chabab a suspendu tous les mouvements commerciaux en direction de la ville d'Afmadow, dans la région de la basse Djouba et mis en garde les contrevenants contre les graves conséquences auxquelles ils s'exposaient. La possibilité pour les agriculteurs d'accéder aux marchés a été gravement entravée, ce qui a conduit à une augmentation progressive des prix des produits de base et à un accroissement des coûts des transports. Al-Chabab a continué également à s'opposer aux campagnes de vaccination dans les zones sous son contrôle, exposant davantage, surtout les enfants mal nourris, à des risques de maladie.

10. Selon des informations recueillies, les Forces armées nationales somaliennes et les milices locales rançonneraient et soumettraient à des redevances des convois humanitaires, ainsi que des véhicules commerciaux et civils au centre-sud de la Somalie. Des organisations non gouvernementales internationales et des organismes des Nations Unies ont indiqué que des autorités à divers niveaux leur avaient demandé de remettre leurs fournitures humanitaires ou d'acquitter des charges ou des impôts pour leurs fonctionnaires. Des cas d'individus et d'organisations qui se positionnent pour exploiter les flux d'assistance humanitaire à leur propre profit ou à leur avantage politique en jouant le rôle de « filtre »¹, détournant l'aide et entravant l'acheminement des secours humanitaires vers les populations dans le besoin et les camps de déplacés, ont continué de se manifester. Les partenaires humanitaires ont trouvé que le fait d'avoir des administrations locales ou régionales nouvelles ou intérimaires ne voulait pas toujours dire un accès humanitaire immédiat ou plus prévisible.

¹ Voir le rapport du Groupe de contrôle pour la Somalie et l'Érythrée présenté conformément à la résolution 2002/2011 du Conseil de sécurité (S/2012/544, annexe).

Mesures d'atténuation des risques

11. Le risque de détournement de l'aide humanitaire demeure préoccupant dans l'ensemble de la Somalie. À mesure que les Nations Unies en Somalie (par le biais des efforts déployés par leurs organismes sur place et du Groupe de la gestion des risques) renforcent leur régime de gestion des risques, et à mesure que leur programmation s'étend à l'ensemble de la Somalie, le Groupe de la gestion des risques recueille de plus en plus d'informations faisant état de fraude et de détournement de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement.

12. L'atténuation des risques s'est accentuée depuis le rapport précédent grâce au renforcement du Groupe de la gestion des risques de l'équipe de pays des Nations Unies. En effet, depuis le rapport antérieur, le Groupe de la gestion des risques a établi une équipe de suivi des risques à Mogadiscio et a entrepris des missions de contrôle et de surveillance à Mogadiscio et dans le centre-sud de la Somalie afin d'évaluer la qualité et l'efficacité des moyens d'acheminement de l'aide et de déterminer les problèmes qui se posent et pourraient se poser, et ce de manière à assurer la gestion effective des risques. Le système de gestion de l'information relative aux sous-traitants du Groupe de la gestion des risques détient des informations sur 1 130 sous-traitants et sur plus de 2 000 marchés d'une valeur estimée à plus de 370 millions de dollars. Il permet également de recueillir des informations sur des membres de conseils d'administration et actionnaires et d'exporter des rapports sur les risques et des renseignements biographiques assortis de photographies. La base de données contient des apports de neuf organismes des Nations Unies et les efforts visant à en recueillir d'autres auprès d'autres entités de l'équipe de pays des Nations unies se poursuivent. Pour mieux renforcer ses activités et doter l'équipe de pays des Nations Unies en Somalie de mesures d'atténuation des risques plus dynamiques, le Groupe s'emploie à établir un mémorandum d'accord avec le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) en vue de l'adjonction d'un attaché de liaison/enquêteur du Bureau à l'équipe. L'attaché de liaison conseillerait sur les enquêtes (structure, méthodologie, attentes), procéderait à un examen et à une analyse de la compétence extraterritoriale qui s'exercerait sur d'éventuelles poursuites ou le recouvrement des fonds, et appuierait les activités de contrôle du Groupe dans les cas où le rassemblement d'éléments de preuve ou la détermination de la nature criminelle des actes commis seraient nécessaires. Le Groupe s'attache activement aussi à promouvoir la gestion des risques de l'organisation à l'échelle du système des Nations Unies ainsi qu'auprès de la communauté internationale en Somalie. Des structures novatrices telles que le Groupe de la gestion des risques permettront d'améliorer l'exécution des projets, la collecte de données plus intégrées et l'établissement de rapports moins politisés sur les programmes d'aide en Somalie.

13. En sus du travail effectué par le Groupe, la plupart des partenaires humanitaires en Somalie continuent à mieux pouvoir détecter et atténuer les risques. Les organismes à l'œuvre en Somalie et interrogés par le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire pour la Somalie, dans le cadre de l'élaboration du présent rapport, ainsi que leurs partenaires sous-traitants, ont noté qu'ils mettaient en œuvre diverses mesures d'atténuation des risques qui consistaient notamment à procéder à une sélection plus rigoureuse de leur personnel, à éviter les zones instables, à suivre les mesures de prévention appliquées pour qu'il n'y ait pas de détournements (par exemple en veillant à ce que les parts d'assistance ne soient ni détournées ni vendues). Les partenaires ont également eu des entretiens

réguliers avec les bénéficiaires, les « responsables » et les notables. Les organismes ont également rendu compte des mesures d'atténuation mises en place pour lutter contre les risques de malversations, notamment le contrôle financier, l'évaluation des chances et les risques avant l'approbation du projet, les évaluations des risques financiers et divers mécanismes d'audit. Pour s'assurer du bon déroulement des projets et suivre les opérations financières connexes, les organismes veillent à ce que les consignes permanentes soient respectées, des projets de suivi et d'évaluation par des tiers et des microévaluations soient prévus et que des outils de gestion à distance soient élaborés.

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

14. Plus de deux ans après l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 1916 (2010) et, plus tard, de la résolution 1972 (2011), l'impact de ces résolutions sur le financement accordé par les donateurs semble quelque peu indéterminé. 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 nécessaire à 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). 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.

15. 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. Plusieurs organisations continuent à opérer en dehors de ce régime de dérogation.

Conclusion

16. Les risques associés à la fourniture de l'aide humanitaire en Somalie demeurent élevés. Les organismes à vocation humanitaire se heurtent toujours à des entraves dans l'acheminement de l'aide. Al-Chabab continue de limiter le nombre d'organismes à même d'opérer dans les zones sous son contrôle et d'imposer des mesures de restriction à l'aide qu'il accepte. Des autorités au niveau des districts, des milices et des clans non réglementés ne cessent d'exercer un contrôle sur les déplacés en restreignant ou en taxant leur accès à l'aide. L'accès des populations dans le besoin demeure entravé par des « responsables », notamment dans les centres urbains, et les menaces qui pèsent sur les intervenants humanitaires en raison de l'insécurité restent nombreuses. En revanche, les importantes améliorations qui continuent d'être apportées au suivi et à l'atténuation des risques ont permis d'accroître considérablement la responsabilisation et de réduire l'usage abusif et le détournement de l'aide et des fonds. Par ailleurs, il reste absolument essentiel que l'aide serve à répondre à des besoins immédiats, à protéger des moyens d'existence et à renforcer la faculté d'adaptation, pour empêcher que la situation humanitaire ne régresse. Au vu de l'amélioration de la responsabilisation et de la mise en œuvre de mesures de précaution, la Coordinatrice des secours d'urgence invite le Conseil de sécurité à envisager de réduire la fréquence avec laquelle le présent rapport doit être établi et de renouveler la dérogation humanitaire prévue aux paragraphes 7 et 8 de la résolution 2060 (2012).