

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
12 juillet 2013
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 12 juillet 2013, 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) **Kim Sook**



Annexe

**Lettre datée du 1^{er} juillet 2013, 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 8 de la résolution 2060 (2012) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport demandé 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 pièce jointe).

Comme aux fins des six 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 Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence

Introduction

1. Le présent rapport est le deuxième à être soumis en application de la résolution 2060 (2012), qui a fait suite aux résolutions 1972 (2011) et 1916 (2010), dans lesquelles le Conseil définissait les règles à suivre pour l'établissement de rapports et le septième à être présenté conformément à l'ensemble des résolutions susmentionnées. Au paragraphe 8 de la résolution 2060 (2012), le Conseil a prié le Coordonnateur des secours d'urgence de lui faire rapport le 20 juillet 2013 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, 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 à la Somalie.

2. Le présent rapport couvre la période allant de novembre 2012 à juin 2013. Il porte principalement sur les régions somaliennes qui sont affectées par 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 six précédents rapports (S/2010/372, S/2010/580, S/2011/125, S/2011/694, S/2012/546 et S/2012/856), 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, l'utilisation abusive et le détournement de l'aide humanitaire. Il s'appuie sur une étude portant sur une série d'organismes et de groupes humanitaires compétents actifs en Somalie ainsi que sur des informations fournies par le Groupe de la gestion des risques du Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies et Coordonnateur de l'action humanitaire pour la Somalie.

Situation en matière de sécurité

4. Pendant la période considérée, les risques liés à l'acheminement de l'aide humanitaire en Somalie sont restés élevés. En dépit des succès militaires que les Forces armées somaliennes, appuyées par la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), ont continué de remporter, le Gouvernement fédéral somalien ne contrôle entièrement qu'une petite portion du sud et du centre de la Somalie. En mars, Al-Chabab s'est emparé de la ville de Xudur dans la région de Bakool, après le repli de la Force nationale de défense éthiopienne, une victoire qui marque la première avancée territoriale des insurgés depuis plusieurs mois et suscite des inquiétudes quant à la protection des civils et des travailleurs humanitaires. Les actes de représailles d'Al-Chabab ont entraîné le déplacement de 2 500 civils et se sont soldés par l'arrestation de personnes accusées d'être affiliées aux Forces armées somaliennes et éthiopiennes ainsi que par le meurtre d'un notable. L'instabilité qui règne dans le sud de la Somalie a été aggravée par les différends survenus à propos de la création des administrations régionales, notamment le « Jubaland ». En mai, à Kismayo (région de la Basse-Djoubba), la situation en matière de sécurité s'est détériorée au

point de provoquer de véritables affrontements armés entre deux groupes politiques rivaux, les Ras Kamboni et les forces demeures fidèles à Iftiin Xasan Baasto. Ces violences ont entraîné la mort de 14 civils et en ont blessé 30 autres.

5. Durant la période considérée également, le niveau des combats asymétriques et le nombre d'assassinats ciblés de fonctionnaires, de policiers, de militaires, de civils et de travailleurs humanitaires ont continué d'augmenter. Les incidents liés à des engins explosifs improvisés se sont eux aussi multipliés. L'organisation Al-Chabab a mené, avec l'aide de kamikazes, des attaques coordonnées complexes contre la Haute Cour et un véhicule du Croissant-Rouge turc le 14 avril, et contre le complexe commun des Nations Unies à Mogadiscio le 19 juin. Ce dernier attentat visait des travailleurs humanitaires et des spécialistes du développement de l'ONU qu'Al-Chabab avait accusés de menées « antimusulmanes » et de complicité avec les activités anti-insurrectionnelles du Gouvernement, dans la déclaration qu'elle avait faite aux médias pour revendiquer la responsabilité de l'attaque. Les risques d'enlèvement auxquels est exposé le personnel humanitaire présent en Somalie demeurent élevés.

Interventions humanitaires, difficultés d'accès et incidences opérationnelles

6. Les acteurs humanitaires ont continué de secourir 2,7 millions de personnes qui avaient besoin d'une aide vitale ou d'un appui destiné à compléter leurs moyens de subsistance. Depuis le début de 2013, près de 520 000 personnes ont fait l'objet d'interventions visant à assurer leur sécurité alimentaire, tandis que 189 000 enfants souffrant de malnutrition ont bénéficié d'activités nutritionnelles; 136 000 personnes, de services de santé essentiels; 170 000 personnes, d'un accès à des sources d'approvisionnement en eau durables et 576 000 enfants d'âge scolaire, d'un soutien éducatif. Vu les pressions grandissantes qui s'exercent pour obtenir le retour dans leur foyer du million de Somaliens réfugiés dans la région ainsi que du 1,1 million de personnes déplacées, à l'intérieur du pays, les organisations humanitaires sont en train de mettre en place des mesures pour s'assurer que ces rapatriements sont librement consentis et sans danger. Dans les camps de personnes déplacées situés à Mogadiscio, des personnes qualifiées de « portillons d'accès » continuent de contrôler l'acheminement des secours et d'entraver l'accès à cette aide. Une campagne de vaccination contre la poliomyélite censée toucher 4 millions de personnes a été compromise par des restrictions d'accès aux enfants dans les zones contrôlées par Al-Chabab dans le sud et dans le centre de la Somalie. La campagne a été en partie lancée pour enrayer la première épidémie de poliomyélite survenue depuis que la polio a été éradiquée en 2007. Les premiers cas ont été confirmés à Mogadiscio en mai. Enfin, l'amélioration des moyens d'accès et l'ouverture de nouvelles routes ont permis aux acteurs humanitaires d'atteindre des populations qui se trouvaient dans des zones récemment placées sous le contrôle des forces gouvernementales et alliées, comme les régions de Afmadow, Kismayo, Baidoa, Marka et Jawhar. Cependant, l'insécurité et l'absence d'administrations locales efficaces demeurent des obstacles de taille qui nuisent à l'efficacité des opérations de secours humanitaires. Les difficultés rencontrées lors de la mise en place de systèmes de surveillance efficaces dans les régions susmentionnées ont entravé davantage les efforts visant à s'assurer que l'aide parvenait bien aux plus vulnérables. Les responsables des opérations humanitaires en Somalie recherchent des moyens d'intervenir efficacement et de mieux faire respecter l'obligation de

rendre compte dans toutes les régions du sud de la Somalie, tout en améliorant l'échange d'informations avec les donateurs.

Mesures d'atténuation des risques

7. Le Groupe de la gestion des risques s'est vu attribuer plusieurs fonctions importantes et doté d'un certain nombre de mécanismes d'appui essentiels dont une plateforme d'échange d'informations devant permettre d'échanger des renseignements relatifs aux risques et de gérer collectivement ceux-ci. Il doit notamment assurer des tâches de suivi et de surveillance afin d'améliorer l'efficacité de l'aide et de s'assurer de la véracité de l'information recueillie; analyser les risques et formuler des recommandations aux fins de leur atténuation; prêter son concours aux enquêtes sur les moyens de faire face aux risques, conformément au mémorandum d'accord qu'il a conclu avec le Bureau des services de contrôle interne (BSCI), et aux termes duquel un attaché de liaison/enquêteur a été détaché auprès de ses services; et mener des activités de formation, de sensibilisation et d'appui en vue d'accroître la transparence et renforcer l'obligation de rendre compte.

8. La base de données du système de gestion des informations sur les fournisseurs contient des informations portant sur des programmes d'une valeur de 490 millions de dollars et sur plus de 1 200 partenaires. Elle permet au Groupe de la gestion des risques de détecter les problèmes et de suivre les relations entre fournisseurs et partenaires. Douze organismes des Nations Unies ont contribué à cette base de données et trois autres doivent bientôt le faire. Le Groupe a aussi élaboré un ensemble de normes minimales communes sur l'obligation de précaution. Ces normes, qui ont été envoyées à tous les organismes des Nations Unies ainsi qu'à quelques partenaires et bailleurs de fonds, comprennent une déclaration de conflit d'intérêts et une déclaration d'engagement à ne pas prêter appui à une entité désignée. Ces normes et déclarations sont indispensables à la détection et à la gestion des risques. Une autre question essentielle recensée par le Groupe de la gestion des risques a trait aux procédures juridiques de passation de marchés. Pour lutter efficacement contre les détournements et la fraude, il est absolument nécessaire que les partenaires adhèrent tous pleinement aux normes communes et que l'information soit partagée.

9. Une analyse effectuée par le Groupe a permis de déterminer les risques liés aux opérations menées en Somalie, notamment les dangers suivants : risques d'atteinte à la réputation de l'Organisation, risques fiduciaires, détournement de l'aide, mauvaise gestion par les partenaires, mauvaise gestion des programmes, corruption et fraude. Durant la période considérée, il s'est avéré que les risques d'atteinte à la réputation étaient le fait d'une officine de sécurité privée qui a cherché à obtenir des contrats de l'ONU en vue de consolider sa présence en Somalie. Le Groupe de la gestion des risques et le BSCI ont également procédé à une analyse des risques et à des enquêtes, qui ont porté sur des contrats d'une valeur de plus de 28 millions de dollars. Des cas de fraude et de détournement imputables à deux partenaires d'exécution (organisations non gouvernementales) ont été établis et des rapports consultatifs préliminaires ont été soumis aux organismes des Nations Unies compétents. À ce jour, les évaluations des risques et les enquêtes réalisées par le BSCI et par le Groupe de la gestion des risques ont permis de découvrir des cas où plus de 60 % de la valeur du marché avait été détournée, voire un cas de détournement en rapport avec un programme extérieur à l'ONU (programme financé directement par des bailleurs de fonds) où il est possible que le partenaire

d'exécution se soit approprié la totalité des fonds. L'enquête se poursuit et des informations relatives à cette affaire ont été fournies au bailleur de fonds concerné. On est en train de recenser toute une série de modes de comportement et de fonctionnement frauduleux dont des cas où les fournisseurs et les partenaires ou entités sous-traitants sont entièrement fictifs.

10. Les facilités d'accès et moyens accrus dont disposent le Groupe de la gestion des risques et tous ceux de ses partenaires qui visent à mettre en œuvre l'objectif opérationnel sur la responsabilité défini dans l'appel global en faveur de la Somalie pour la période 2013-2015, devraient permettre au Groupe de détecter davantage de cas de fraude, de malversation et de détournement de l'aide. Ses activités de signalement des risques, de suivi et de surveillance ayant montré que les malversations étaient très courantes, le Groupe de la gestion des risques a conclu un mémorandum d'accord avec le BSCI afin d'obtenir de celui-ci un appui supplémentaire pour la conduite des enquêtes. Aussi est-il indispensable que les organismes des Nations Unies continuent de veiller à ce que leurs partenaires d'exécution et fournisseurs leur communiquent toutes les informations relatives aux sous-traitants. Le Groupe fournit également un appui à plusieurs entités externes, ce qui devrait renforcer davantage l'obligation de rendre compte. Il contribuera, sur la demande du Gouvernement somalien, à l'élaboration de mécanismes de devoir de diligence, à l'intention des autorités gouvernementales, aidera ces dernières à développer leurs moyens de surveillance et d'enquête, et dispensera une formation à la gestion des risques. Le Groupe prête également son soutien au consortium d'organisations non gouvernementales internationales pour la Somalie ainsi qu'à un certain nombre de partenaires et de bailleurs de fonds internationaux.

11. Le retour d'information fourni par les organisations et organismes opérant en Somalie indique que ces entités appliquent un certain nombre de mesures d'atténuation visant à prévenir les tentatives de politisation, les malversations et le détournement de l'aide ou des fonds, et ont notamment recours aux moyens suivants : exercice du devoir de diligence de sorte que les partenaires puissent opérer de façon purement apolitique; mécanismes de recours; surveillance téléphonique à distance; vérifications destinées à s'assurer que les personnes qui virent les fonds sont bien celles qui figurent sur les listes officielles; activités d'assurance de la qualité visant à prévenir le détournement de l'aide et à faciliter la gestion des risques (vérifications par de tierces parties, triangulation des données qualitatives; approche harmonisée des transferts de fonds, système renforcé de gestion des accords de coopération relatifs aux projets, surveillance par de tierces parties, évaluation des partenaires d'exécution avant que les partenariats ne soient approuvés; filtrage des partenaires conformément à la réglementation en vigueur, etc.). Durant la période à l'examen, les organismes des Nations Unies très présents, sur le plan humanitaire, en Somalie, ont relevé un nombre limité de cas de politisation de l'aide, de malversations ou de détournement de fonds et de l'assistance. En outre, certains participants aux enquêtes ont indiqué que durant la même période, les tentatives de politisation, les malversations et les détournements avaient été peu nombreux.

Impact des paragraphes 5 à 9 de la résolution 2060 (2012)

12. Au paragraphe 7 de la résolution 2060 (2012), il est stipulé que pendant une période de 12 mois, les obligations imposées aux États Membres au paragraphe 3 de la résolution 1844 (2008) ne s'appliqueront pas au versement de fonds ou à la

remise d'autres biens financiers ou ressources économiques aux fins de la livraison, sans retard, de l'aide humanitaire dont la Somalie a besoin d'urgence. Bien que les organisations et organismes interrogés aux fins de l'établissement du présent rapport n'aient pas expressément formulé d'observations concernant l'impact des paragraphes 5 à 9 de la résolution 2060 (2012) sur leur aptitude à mettre en œuvre des programmes, le non-renouvellement de la dérogation humanitaire aurait pour effet de retarder la livraison de l'aide humanitaire dans les zones contrôlées par des groupes armés non étatiques.

Conclusion

13. Les organisations et organismes humanitaires se heurtent encore à des difficultés qui entravent l'acheminement de l'aide en Somalie et Al-Chabab continue de faire obstacle à l'exécution d'activités à caractère humanitaire, comme les campagnes de vaccination, dans les zones placées sous son contrôle. Les organismes humanitaires continuent de venir en aide à la population, en faisant appel à des partenaires locaux. Grâce aux mesures qu'a prises le Groupe de la gestion des risques pour promouvoir l'exercice du devoir de diligence, les organismes humanitaires sont désormais bien mieux équipés pour détecter les cas de malversation et de détournement de l'aide et remédier à ces pratiques. Le fait qu'il soit maintenant plus facile d'accéder au sud de la Somalie permettra d'améliorer le suivi et ainsi de renforcer l'aptitude des organismes à s'acquitter de leur obligation de rendre compte, résultat qui, parallèlement aux mesures d'atténuation efficaces actuellement prises, aura un effet dissuasif important sur les détournements de fonds.

14. Au vu de ce qui précède, la Coordonnatrice des secours d'urgence invite le Conseil de sécurité à renouveler la dérogation humanitaire prévue aux paragraphes 7 et 8 de la résolution 2060 (2012).