



Conseil économique et social

Provisoire

15 septembre 2004

Français

Original: anglais

Session de fond de 2004

Compte rendu analytique provisoire de la 36^e séance

Tenue au Siège, à New York, le mardi 13 juillet 2004, à 15 heures

Président : M. Penjo (Bhoutan)

Sommaire

Assistance économique spéciale, aide humanitaire et secours en cas de catastrophe
(*suite*)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza.

04-42262 (F)



En l'absence de M^{me} Rasi, M. Penjo, Vice-Président, prend la présidence.

La séance est ouverte à 15 h 15.

Assistance économique spéciale, aide humanitaire et secours en cas de catastrophe (suite) (A/59/86-E/2004/69 et A/59/93-E/2004/74)

Réunion-débat concernant la coordination sur le terrain à des fins de maintien de la présence des missions d'assistance humanitaire et de poursuite de leurs opérations dans des environnements à hauts risques

1. **Le Président** souhaite la bienvenue aux participants et annonce que M. Jan Egeland, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence, fera fonction d'animateur.

2. **M. Egeland** (Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence), animateur, dit que la réunion-débat se propose d'examiner comment les personnes participant à des activités humanitaires pourraient remédier aux menaces directes et sans précédent dont leur activité fait l'objet sur le terrain. Face à ces menaces, l'Organisation des Nations Unies a entrepris un examen approfondi de son appareil de sécurité, qui sera bientôt achevé. Or, toute mesure prise pour donner effet à cet examen devra réaliser un équilibre satisfaisant entre deux impératifs apparemment contradictoires, à savoir la nécessité pour les travailleurs humanitaires de demeurer dans des environnements à hauts risques afin de s'acquitter de leur mandat et celle de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger ces travailleurs. À cet égard, les personnes travaillant sur place sont le mieux placées pour évaluer le niveau de risque et le renforcement de la coordination entre les différents acteurs améliorera les capacités d'évaluation des risques. En outre, il convient de resserrer les liens de collaboration avec les gouvernements des pays d'accueil.

3. **M. Forster** [Vice-Président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)], participant, dit que la complexité des crises contemporaines, l'ampleur des besoins et les effectifs et types variables d'acteurs présents sur le terrain ont rendu la coordination entre organisations humanitaires

indispensable. La conception que le Comité international de la Croix-Rouge se fait de la coordination est motivée par sa volonté de communiquer ses données d'expérience et d'harmoniser les interventions de façon à renforcer la complémentarité et à éviter les chevauchements d'activités. En planifiant ses activités, le CICR a conscience de la nécessité de renforcer, par le dialogue, sa connaissance des approches, politiques et activités des autres acteurs humanitaires. Toutefois, tout en étant déterminé à coordonner son intervention avec ces acteurs, le CICR ne leur est pas comptable. Il doit préserver son indépendance et sa neutralité afin d'être pleinement accepté par toutes les parties à un conflit et, par là, exécuter son mandat.

4. La récente dégradation des conditions de sécurité à l'échelle mondiale a contraint le CICR à réexaminer et à adapter ses analyses, politiques et approches sur le terrain. Les causes et caractéristiques des environnements de conflit modernes sont des plus diverses, et le regain de polarisation de la lutte mondiale contre le terrorisme, qui oppose un certain nombre d'acteurs étatiques et des acteurs non étatiques extrémistes, a mis à mal les principes humanitaires d'indépendance et de neutralité, car beaucoup pensent qu'il est impossible de ne pas prendre partie. La difficulté de la prise de contact avec les groupes menant des attaques contre les travailleurs humanitaires représente un autre grave obstacle sécuritaire et opérationnel, car le CICR est convaincu qu'un dialogue soutenu avec tous les protagonistes d'une situation de conflit est une condition indispensable pour obtenir le niveau d'acceptation requis. En outre, les organisations humanitaires sont souvent perçues comme associées aux programmes politiques et militaires plus vastes de l'Occident ou manipulées par les belligérants. Ces représentations sont renforcées par le gommage des distinctions entre les mandats politique et humanitaire et le chevauchement des rôles et des objectifs des activités militaires et humanitaires.

5. Pour remédier à ces difficultés et lever ces obstacles, le CICR a adopté un certain nombre de mesures et d'approches de politique générale. Tout d'abord, et par-dessus tout, il réaffirme avec la plus grande détermination la nécessité vitale d'une action humanitaire strictement impartiale, neutre et indépendante, ce qui, en pratique, signifie que l'action entreprise doit être strictement basée sur le

consentement et les besoins et non discriminatoire. Par ailleurs, elle doit être non militarisée, car l'emploi de moyens militaires pour obtenir l'accès aux populations touchées reviendrait à faire prendre pour cible les travailleurs humanitaires en donnant l'impression qu'ils sont associés à l'une des parties au conflit.

6. À cet égard, le CICR est d'avis qu'il est devenu indispensable de mieux expliquer pourquoi les principes de neutralité et d'indépendance revêtent une importance accrue pour l'action humanitaire. Dans toute situation de conflit, les parties ont tendance à repousser les acteurs humanitaires qu'elles soupçonnent de nourrir des arrière-pensées politiques; c'est la raison pour laquelle le CICR ne peut pas souscrire à la notion d'approches intégrées, car elles combinent les outils politique, militaire, de reconstruction et humanitaire. Il tient absolument à ce que l'on respecte l'identité, la mission et l'approche opérationnelle de chaque acteur. Le CICR n'en maintient pas moins un dialogue actif avec l'armée, en particulier parce qu'elle a la responsabilité principale du respect du droit international humanitaire. La coordination avec l'armée est souvent indispensable dans des situations de conflit et certaines circonstances peuvent requérir la présence d'une unité militaire. Toutefois, le CICR tient à éviter l'actuelle confusion des genres imputable au fait que des campagnes militaires visant à « gagner les cœurs et les esprits » ont été présentées comme des actions humanitaires, car l'intégration d'interventions humanitaires dans une stratégie militaire globale dans le but ultime de vaincre un adversaire va à l'encontre de la notion fondamentale d'action humanitaire.

7. En matière de politique de sécurité, le CICR met en œuvre une culture de gestion fortement décentralisée. Les évaluations des risques se font surtout sur le terrain sur la base d'indicateurs spécifiques, et c'est aux gestionnaires des opérations qu'incombe la responsabilité de la sécurité. Il est convaincu que la sécurité est indissolublement liée à l'idée que la population locale se fait de l'organisation humanitaire et au comportement individuel. Toutefois, devant l'évolution de l'environnement mondial, le CICR doit incorporer dans son système de gestion de la sécurité des mécanismes de sensibilisation et de relèvement du niveau de préparation face aux dangers qui, apparaissant au-delà d'un cadre géographique spécifique, peuvent néanmoins affecter le personnel qui y travaille. Il doit également trouver des moyens

nouveaux et adaptés de communiquer avec les diverses parties dans des situations données, en particulier avec celles qui pourraient se méprendre sur son action ou la rejeter. Face à certaines menaces sécuritaires graves, le CICR a été contraint de limiter temporairement certaines de ses opérations sur le terrain et d'ajuster ses méthodes de travail. Il n'en maintient pas moins une présence réduite sur le terrain afin de se concentrer sur les principaux domaines d'action opérationnelle, tels que la protection des civils et des prisonniers et les soins de santé et les secours d'urgence.

8. Pour conclure, l'intervenant rappelle que le CICR est déterminé à renforcer la coordination avec tous les acteurs humanitaires et, à cette fin, se félicite du débat en cours au niveau interorganisations. Compte tenu du fait que l'organisation a pour principale préoccupation de préserver un espace où déployer une action humanitaire indépendante et neutre, la coordination de son action avec celle des autres acteurs sur le terrain dépendra non seulement des spécificités de chaque situation, mais aussi des politiques, méthodes et objectifs de ces acteurs. Leur attitude à l'égard des principes de neutralité et d'indépendance déterminera les paramètres applicables à la nature et à l'étendue de cette coordination, qui ne pourra pas être réglementée par des directives ou des cadres généraux.

9. **M^{me} Russler** (Coordonnatrice adjointe des Nations Unies pour les questions de sécurité), participante, dit que le personnel des Nations Unies travaille dans des zones à hauts risques depuis de nombreuses années. Toutefois, alors que dans le passé, le drapeau des Nations Unies leur avait fourni une protection, ils sont récemment devenus eux-mêmes, en tant que représentants de l'Organisation, la cible d'agressions. L'attentat à la bombe de Bagdad et un certain nombre de menaces ultérieures dirigées contre l'Organisation des Nations Unies et ses responsables qui ont été rendues publiques ont radicalement transformé la manière de concevoir la sécurité: le niveau actuel de menace dépasse de loin la capacité du système existant, et l'on ne peut plus compter sur les mesures de protection passive associées aux procédures de restriction de la circulation et sur l'aide des gouvernements des pays hôtes. D'autres mesures s'imposent pour gérer le risque et réduire les menaces sans limiter l'accès de l'Organisation aux populations qui ont besoin d'elle.

10. Pour bien appréhender l'environnement opérationnel, il faut mettre en place des procédures

d'évaluation de la menace et du risque. Ces procédures doivent être intégrées à la planification des programmes et reposer sur une solide méthodologie. Les normes minimales de sécurité opérationnelle, qui doivent être adaptées aux besoins spécifiques de chaque opération, sont également indispensables à une bonne gestion de la sécurité : aucun membre du personnel ne saurait être appelé sur le terrain sans avoir suivi une formation en matière de sécurité, ce afin de réduire les risques autant que faire se peut. Les ressources à prévoir au titre de cette formation doivent être inscrites au budget ordinaire. De plus, sans une bonne planification d'urgence, les travailleurs humanitaires deviennent prisonniers des événements. Dans cette optique, il est essentiel de déterminer si les avantages des programmes à exécuter dans les zones à hauts risques sont plus importants que le coût humain. Enfin, il faut trouver le moyen d'améliorer l'image de l'Organisation auprès des observateurs extérieurs, car les activités humanitaires des Nations Unies ne sont pas toujours considérées comme neutres.

11. Pour conclure, l'intervenante dit que les nouvelles menaces auxquelles l'Organisation des Nations Unies doit faire face pourraient être catastrophiques. Il n'est plus acceptable de repousser les limites de la planification de sécurité, comme on l'a fait dans le passé. Le Secrétaire général a indiqué que l'Organisation était avant tout responsable de son personnel et qu'une planification pondérée pourrait contribuer largement à assurer sa protection.

12. **M. Morris** [Conseiller spécial auprès du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)], participant, dit que 80 % du personnel des services extérieurs du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés travaillent dans des zones reculées, ce qui est particulièrement dangereux. Les mouvements transfrontaliers de réfugiés s'accompagnent souvent de la circulation d'armes et de combattants, qui constitue une menace pour la paix et la sécurité nationales et pour la sécurité et la sûreté des travailleurs humanitaires internationaux. Toutes les activités du HCR sont inspirées par la nécessité de demeurer neutres et impartiales, mais ce n'est pas toujours l'impression qu'elles donnent aux parties au conflit. Le retour des réfugiés dans leur pays d'origine est considéré par certaines factions comme contraire à leurs intérêts politiques, en particulier lorsque la déstabilisation et le déplacement de populations sont les finalités mêmes du conflit.

13. Conformément à la résolution 1296 (2000) du Conseil de sécurité, l'accès sûr et sans entraves du personnel humanitaire aux civils dans les conflits armés revêt la plus haute importance. Le HCR est d'avis qu'il est tenu de venir en aide aux populations touchées et que toutes les victimes ont le droit de recevoir une assistance. Dans cette optique, la neutralité et l'impartialité sont synonymes d'indépendance et de non-discrimination.

14. S'agissant d'assurer la sécurité et la sûreté du personnel humanitaire, l'intervenant note que l'attentat à la bombe commis contre le siège des Nations Unies à Bagdad a souligné la nécessité de réaliser un équilibre satisfaisant entre l'impératif humanitaire et la gestion des risques. Il n'existe pas de niveau de menace absolu: il dépend toujours du mandat de la mission en question et des ressources disponibles et, à cet égard, le HCR appuie l'idée d'interventions adaptées à des menaces spécifiques. Par ailleurs, une approche décentralisée « partant de la base » contribuerait à renforcer les capacités sur le terrain et à faire mieux comprendre l'action de l'Organisation des Nations Unies aux populations locales.

15. Il importe d'améliorer la cohérence de l'intervention du système des Nations Unies face aux crises humanitaires, notamment en mettant en place un système unifié de gestion de la sécurité assorti d'une chaîne de commandement unique, mais l'indépendance est essentielle à l'action humanitaire. Il s'ensuit que le transfert de l'autorité sur le terrain offrirait la possibilité d'œuvrer à la réalisation d'un objectif commun selon des modalités variables. En ce qui concerne l'obligation de rendre compte de sa gestion, le non-respect apparent de règles et procédures spécifiques est souvent imputable à un manque de capacité sur le terrain. Afin de remédier à cette situation, il convient de mieux intégrer les activités opérationnelles et la planification de sécurité et de faire suivre au personnel de terrain une formation à l'évaluation de la menace et du risque. À cet égard, les États Membres se rappelleront qu'ils sont tenus de faire en sorte qu'il existe des ressources financières suffisantes pour appliquer les normes minimales de sécurité opérationnelle.

16. **M. Gaylard** (Coordonnateur résident des Nations Unies et Coordonnateur des opérations humanitaires pour la Somalie), participant, dit que dans toute opération de secours humanitaire à hauts risques, le personnel et les responsables doivent être bien équipés

et bien informés afin de garantir la sûreté et la sécurité sur le terrain. Ils ont besoin de bons véhicules et d'un bon matériel de transmissions, et doivent être pleinement conscients de ce qui se passe autour d'eux s'ils veulent éviter des incidents comme l'enlèvement d'un agent de sécurité en Somalie.

17. Évoquant en particulier la Somalie, l'intervenant analyse une situation d'insécurité générale et chronique. Il existe des poches de stabilité dans le nord et le sud du pays, mais les milices opèrent partout et la culture des armes est omniprésente. Des groupes de miliciens assurent parfois la sécurité dans les zones de stabilité et contrôlent souvent les zones instables. Le besoin d'aide humanitaire et de services sociaux est tout à fait pressant. Dans ces conditions, l'Organisation des Nations Unies n'a pas d'autre moyen, pour fonctionner, que de traiter sans distinction avec tout le monde, notables et membres de l'administration respectables et chefs de guerre locaux. L'accès humanitaire doit faire l'objet d'une négociation minutieuse; une fois les conditions d'accès arrêtées d'un commun accord, le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité procède à une évaluation de sécurité. Tous les membres du personnel sont tenus de respecter les normes minimales de sécurité opérationnelle.

18. Le cas de la Somalie a montré qu'il est en fait possible de mener des opérations d'aide humanitaire dans des environnements à hauts risques. Des dispositions spéciales doivent être prises pour protéger le personnel et le matériel précieux, maintenir ouvertes les lignes de communications et réduire les risques au minimum. À cette fin, on a recruté en Ouganda des spécialistes chargés de former les forces de protection spéciales, qui sont composées de nationaux somaliens appelés à être ultérieurement incorporés dans les forces de police. On a privilégié la formation et l'utilisation de personnel et d'organisations somaliens, non seulement en tant que mesure de sécurité, mais aussi pour contribuer au renforcement des capacités et préparer l'avenir. La présence internationale sur le terrain est maintenue à un niveau minimal. Une bonne coordination entre tous les acteurs est indispensable, et les organismes doivent faire preuve de souplesse et intervenir sans délai.

19. Le besoin de fonds supplémentaires est pressant. Les dons sont en augmentation, mais on n'a reçu que 25 % du financement total au titre de l'Appel global.

20. **M. Berteling** (Observateur des Pays-Bas), s'exprimant au nom de l'Union européenne, rappelle que la sûreté du personnel dépend non de la fuite devant les risques, mais de la gestion de ces risques. L'Union européenne appuie les missions intégrées et offre son aide à l'Organisation des Nations Unies pour tenter de contrer les nouvelles menaces pour la sécurité. Il incombe collectivement aux États Membres de veiller à ne pas susciter d'erreur d'interprétation quant à l'humanité, à la neutralité et à l'impartialité de l'assistance. En conclusion, l'intervenant demande si le CICR ne risque pas de perdre certains avantages en s'abstenant de participer aux missions intégrées.

21. **M. Kuechle** (Allemagne) dit que son pays est dans l'ensemble favorable aux missions intégrées, car il y voit le meilleur moyen d'acheminer l'aide. Il comprend que le CICR ne participe pas à des missions de ce type, mais il aimerait savoir ce que cette organisation en pense d'un point de vue objectif.

22. **M. Cumberbach Miguén** (Cuba) fait sienne la position du CICR au sujet des missions intégrées. Il souhaiterait donc connaître l'opinion des participants quant à l'acceptabilité d'opérations militaires unilatérales lancées récemment, et sollicite des informations sur leur impact sur les opérations humanitaires.

23. **M. Lindvall** (Suède), se référant à la Somalie, déclare appuyer la politique consistant à parler avec tout responsable dominant les populations civiles, quelle que soit sa réputation, et demande si l'Organisation des Nations Unies, dans son ensemble, souscrit à cette politique. Il aimerait savoir quand le rapport sur l'avenir du système de sécurité des Nations Unies sera disponible et si un débat de fond sera organisé sur la question.

24. **M. Backström** (Finlande) demande s'il est toujours vrai que l'on perd plus de travailleurs humanitaires que de casques bleus. Il demande la présentation de statistiques, si elles existent, sur le rapport des travailleurs blessés aux travailleurs tués, et aimerait connaître le nombre de membres du personnel des Nations Unies travaillant dans un environnement à risque pour l'ensemble du monde. Il aimerait également savoir quelles conclusions il est possible de tirer de ces statistiques pour l'avenir de l'action humanitaire. Enfin, il voudrait savoir s'il existe des ressources suffisantes pour garantir la sécurité dans les zones à hauts risques.

25. **M. Shimamori** (Japon) note que tous les participants ont parlé de neutralité et d'impartialité. Il aimerait savoir s'ils évoquent ces principes au regard de l'image que les observateurs extérieurs se font des organisations d'aide humanitaire ou d'un point de vue théorique. Plus précisément, il aimerait savoir si les mesures de sécurité appliquées à l'Organisation des Nations Unies et à ses partenaires de réalisation sont les mêmes.

26. **M. Simancas** (Observateur du Mexique) voudrait savoir ce que les États Membres et les principaux organes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier le Conseil, pourraient faire pour défendre la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire.

27. **M^{me} Golberg** (Canada) déclare que la sécurité du personnel est la responsabilité collective des États Membres et souligne la nécessité d'un engagement politique dans la lutte contre l'impunité. Le Gouvernement canadien appuie l'initiative tendant à renforcer le système unifié de gestion de la sécurité. Lorsque les fonctions du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité seront élargies, il faudra étudier avec le plus grand soin les qualifications des candidats afin d'engager les meilleurs. Les missions intégrées doivent être évaluées au cas par cas; une mission de ce genre peut être appropriée dans un contexte, mais contre-indiquée dans un autre. Lorsqu'ils sont invités à se prononcer sur une mission intégrée, les États Membres ne savent souvent pas quoi recommander parce qu'ils ont reçu des informations contradictoires de différentes parties du système. L'intervenante attend avec intérêt l'étude que s'appêtent à entreprendre le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, qui aidera les États Membres à fournir des recommandations plus cohérentes. Il faut poursuivre la discussion aux niveaux national et international afin que les choses soient bien claires en ce qui concerne le rôle de tous les acteurs des opérations humanitaires. Enfin, l'intervenant demande un complément d'informations sur toutes stratégies que le Mouvement de la Croix-Rouge, l'Organisation des Nations Unies ou les organisations non gouvernementales (ONG) pourraient avoir formulées en vue de diminuer l'impact négatif sur les activités humanitaires de leur couverture médiatique.

28. **M^{me} Russler** (Coordonnatrice adjointe des Nations Unies pour les questions de sécurité), répondant à la question du représentant de la Suède, dit

qu'elle pense que le rapport sur l'avenir du système de sécurité sera prêt à temps pour que l'Assemblée générale puisse l'examiner à sa prochaine session. En dehors de cela, elle ne dispose d'aucune information. Elle n'a pas de statistiques à sa disposition à présenter au représentant de la Finlande. Elle croit savoir que le nombre de personnes tuées plus élevé qu'il a mentionné concernait le personnel civil, et non pas seulement les travailleurs humanitaires. Il serait difficile de dénombrer les membres du personnel travaillant dans un environnement à risques; le risque lui-même est imprévisible et peut changer brusquement du jour au lendemain et d'une région à l'autre.

29. L'intervenante est profondément reconnaissante aux États Membres pour l'appui qu'ils fournissent, mais déplore l'insuffisance des ressources. En réponse à l'observateur du Mexique, elle dit que l'impunité n'a pas été abordée dans le débat en cours, mais qu'elle est un sujet de préoccupation depuis des années: 270 membres du personnel environ ont perdu la vie depuis le 1er janvier 1990; or, les responsables de leur mort n'ont été traduits en justice que dans 22 cas. Les États Membres pourraient jouer un rôle très important pour ce qui est de régler ce problème. Ils pourraient aussi faire en sorte que la sécurité soit prise en considération, du point de vue aussi bien financier que pratique, dans tout mandat assigné à l'Organisation des Nations Unies. Abondant dans le sens de la représentante du Canada au sujet de l'élargissement des fonctions du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, elle demande aux États Membres d'aider à trouver des personnes hautement qualifiées pour occuper ces postes.

30. **M. Forster** [Vice-Président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)], participant, dit que le CICR, comme tous les acteurs humanitaires, a pour objectif d'avoir accès aux victimes des conflits en établissant une présence sur le terrain et de faire respecter les dispositions du droit international humanitaire. Afin de pouvoir atteindre leurs objectifs, les acteurs humanitaires doivent être connus, compris et acceptés par toutes les parties. Pour ne pas être considérée comme un aspect d'un programme plus vaste, l'action humanitaire doit être indépendante et doit être traitée comme une activité isolée et distincte des autres. Même s'ils sont assurément nécessaires, d'autres programmes, tels que les actions lancées pour promouvoir la paix et la réconciliation, ne seront pas acceptés par les parties à un conflit de la même

manière que l'action humanitaire. Le CICR craint donc que l'approche intégrée ne nuise à l'impression de neutralité qui s'attache aux opérations humanitaires.

31. Tout en admettant qu'il n'existe pas de solutions toutes faites dans les situations de conflits, l'intervenant estime qu'il convient d'adopter une approche de principe systématique et de s'y tenir. Il est donc difficile pour le CICR de justifier l'adoption d'une approche dans un pays tout en adoptant une approche différente dans un autre pays. L'esprit de suite est d'autant plus nécessaire dans un monde où même des groupes aux intérêts divergents communiquent entre eux en temps réel. Pour ne pas risquer d'induire en erreur au sujet de leurs motifs, les organisations humanitaires doivent rester ouvertes à la communication, tout en prenant bien soin de ne pas prendre parti et de ne pas faire de commentaires politiques.

32. **M. Morris** [Conseiller spécial auprès du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)], participant, dit que, considérant les observations faites par les délégations qui craignent que le recours aux missions intégrées ait placé l'Organisation des Nations Unies à la croisée des chemins, il semble que le moment soit venu d'examiner ces missions d'un oeil neutre et impartial. Il existe un lien complexe entre les différents domaines d'action des Nations Unies, parmi lesquels les actions de prévention des conflits et les actions tendant à répondre aux besoins des victimes des conflits. L'intervenant estime qu'il conviendrait d'envisager de remplacer le terme « intégrées », qui soulève des problèmes par son imprécision et par ses connotations négatives. Il juge également regrettable la conclusion selon laquelle ces missions accordent plus d'importance à la structure qu'à la fonction, alors qu'il est plus exact, c'est le moins que l'on puisse dire, de les présenter comme « multifonctionnelles » qu'« intégrées ». Tout examen des missions intégrées doit prendre soin d'éviter le risque de considérer les opérations de maintien de la paix des Nations Unies comme une autre forme d'entreprise militaire ou les opérations de consolidation de la paix des Nations Unies comme une autre forme de projet politique.

33. **M. Gaylard** (Coordonnateur résident des Nations Unies et Coordonnateur des opérations humanitaires pour la Somalie), participant, dit, en réponse aux questions posées, que la notion de transparence, d'indépendance, de neutralité et de responsabilité est

mise en pratique sur le terrain par le biais d'un code de conduite à l'intention du personnel. S'il est correctement appliqué, ce code de conduite protège les droits des bénéficiaires de l'assistance – conformément à une approche fondée sur les droits – et protège le personnel fournissant cette assistance. Quant à la question de l'approche de l'Organisation concernant les relations avec les responsables locaux, l'intervenant dit que l'expérience qu'il a vécue en Somalie, dans le nord de l'Iraq et au Soudan lui a confirmé que cette approche ne varie pas selon le lieu.

34. **M. Dhakkar** (Observateur de la Somalie), demande, à propos des principes d'impartialité et de neutralité de l'assistance, si le Coordonnateur résident pour la Somalie peut préciser la proportion de l'aide humanitaire et de l'aide au développement qui a été affectée depuis 1991 au nord-ouest de la Somalie (appelé Somaliland), au nord-est de la Somalie (appelé Puntland) et aux régions de Sool et de Sanaag. Il voudrait également savoir s'il y a eu au cours de la même période un examen ou une évaluation de l'efficacité de l'aide humanitaire et de l'aide au développement. Il note que le Coordonnateur résident n'a pas du tout évoqué le Gouvernement national de transition établi par le processus d'Arta (Djibouti) en 2000 au bout d'une période de 12 années sans gouvernement central.

35. **M. Egeland** (Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence), animateur, dit que, s'il se souvient bien, le Coordonnateur résident a fait référence à la fois à la Somalie et au Gouvernement national de transition.

36. **M. Gaylard** (Coordonnateur résident des Nations Unies et Coordonnateur des opérations humanitaires pour la Somalie), participant, dit que, bien qu'il ne puisse pas fournir de chiffres précis, il peut confirmer que le nord-ouest, qu'il a toujours pris soin d'appeler la région du Somaliland, a reçu le plus fort pourcentage d'aide humanitaire et d'aide au développement, et que le Puntland a obtenu des pourcentages presque aussi élevés. Ni l'Organisation des Nations Unies ni le Gouvernement national de transition n'a choisi de répartir l'aide de cette façon : la raison en est plutôt le fait qu'il est très difficile d'opérer dans la partie centre-sud du pays. L'intervenant a la certitude que les progrès du processus de réconciliation en cours, dont le Gouvernement national de transition est un partenaire très important, permettront à la communauté internationale de reprendre ses opérations dans cette

région, en particulier à Mogadishu, qui est appelée à devenir le siège du futur gouvernement fédéral.

37. Les régions de Sool et de Sanaag, qui sont contiguës aux régions du Puntland et du Somaliland, ont été disputées pendant plus de 10 ans. La situation humanitaire s'y est régulièrement aggravée au cours des quatre années écoulées, ce qui a causé la perte du bétail dont la population pastorale dépend pour sa subsistance et a forcé cette population à s'installer dans les villes. Elle y reçoit une aide de l'administration locale, de l'Organisation des Nations Unies, du CICR et des ONG. Conformément aux principes habituels de l'aide humanitaire, l'Organisation des Nations Unies a maintenu des contacts étroits avec les administrations du Somaliland et du Puntland afin de pouvoir continuer d'avoir accès aux personnes qui ont besoin d'elle, même si elle doit opérer dans une région que ces administrations se disputent âprement. Les efforts déployés par l'Organisation, les autorités somaliennes et la communauté internationale ont permis d'acheminer une aide d'urgence à court terme sous la forme d'approvisionnements en eau et de soins de santé, mais la sécheresse se poursuit et il faudra prévoir une aide supplémentaire en attendant les prochaines pluies, prévues pour dans six mois.

38. Quant à la distinction entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, chaque pays vit une situation différente. Dans le cas de la Somalie, l'Organisation considère généralement le passage de la phase des secours humanitaires à celles du relèvement et du développement non comme un tout homogène, mais comme un programme. Chaque activité d'aide peut donc être considérée comme pouvant relever de l'une quelconque de ces catégories, en fonction du contexte dans lequel elle est appréhendée.

39. **M. Cumberbach Miguén** (Cuba) dit que les participants n'ont toujours pas répondu à sa question sur l'acceptabilité d'opérations militaires unilatérales lancées récemment et sur leur impact sur les opérations humanitaires.

40. **M. Forster** [Vice-Président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)], participant, présente ses excuses au représentant de Cuba pour avoir mal compris sa question et dit qu'il tient à souligner deux points. En premier lieu, le CICR ne fait jamais de commentaire sur le bien-fondé d'une intervention militaire quelle qu'elle soit. Comme le droit international humanitaire, le CICR s'intéresse à la

façon dont le droit est respecté en temps de guerre, non à celle dont le droit est utilisé pour justifier la guerre. En second lieu, dans des situations de conflit, le CICR examine la façon dont toutes les parties en cause appliquent le droit international humanitaire. Pour ce faire, il maintient une présence sur le terrain afin de suivre la situation des personnes protégées par ce droit, telles que les civils et les prisonniers, et maintient également le dialogue avec les parties au conflit afin de les engager à régler tout problème ou toute violation.

41. **M. Cardoso** (Observateur du Brésil) dit que, s'agissant des environnements à hauts risques, le débat a jusqu'à présent été axé sur les questions de sécurité, mais non sur le VIH/sida, que le Secrétaire général a mentionné dans son rapport sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des Nations Unies (E/2004/74) et dont la prévalence est élevée dans bien des régions où opèrent les travailleurs humanitaires. L'intervenant aimerait savoir ce que l'on pourrait faire pour améliorer la situation des personnes séropositives ou sidéennes dans les situations de crise humanitaire et, plus précisément, comment on pourrait améliorer la coordination sur le terrain afin d'assurer une intervention complète et combinée englobant la prévention, le traitement et les soins à long terme.

42. **M. Egeland** (Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence), animateur, dit que les participants au débat de la séance précédente se sont penchés sur la catastrophe multidimensionnelle qui menace beaucoup de pays — dont la plupart sont africains —, qui doivent faire face tout à la fois au VIH/sida, à une crise de gouvernance, à des catastrophes naturelles et à des conflits internes. Cette situation appelle une intervention multidimensionnelle dans le cadre de laquelle l'équipe de pays des Nations Unies, représentant tous les organismes des Nations Unies et dirigée par le Coordonnateur résident des Nations Unies et Coordonnateur des opérations humanitaires, doit collaborer étroitement avec les ONG, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les donateurs, les pays limitrophes et les autorités locales, nationales et régionales, quelles qu'elles soient, qui existent sur le terrain.

43. **M. D'Antuono** (Italie), associant pleinement sa délégation à la déclaration faite au nom de l'Union européenne par l'observateur des Pays-Bas, dit qu'il souhaiterait demander au Conseiller spécial du HCR de

donner des précisions sur la décentralisation de la prise des décisions et sur les incidences qu'elle pourrait avoir sur la sécurité du personnel, et demander à la Coordonnatrice adjointe des Nations Unies pour les questions de sécurité ses vues sur le même sujet.

44. **M. Morris** [Conseiller spécial auprès du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)], participant, dit que la question de la sécurité du personnel des Nations Unies sur le terrain doit être traitée d'une manière équilibrée. Il existe des menaces qui ne peuvent être appréhendées, analysées et traitées qu'au niveau mondial, mais la meilleure évaluation de la manière de gérer les menaces et les risques est locale et nationale, parce que la responsabilisation est améliorée par un transfert approprié de compétences. Il convient toutefois de veiller à améliorer l'efficacité de cette évaluation déléguée.

45. L'Organisation des Nations Unies et ses organismes ont beaucoup à apprendre du CICR et des ONG, qui ne font pas autant la distinction entre la planification et l'exécution d'opérations et la planification et l'exécution des mesures de sécurité. Les deux domaines devraient être mieux intégrés.

46. **M^{me} Russler** (Coordonatrice adjointe des Nations Unies pour les questions de sécurité), participante, reprenant à son compte l'opinion exprimée par M. Morris, dit que le système de gestion de la sécurité de l'Organisation des Nations Unies est déjà très décentralisé. Les évaluations des risques sont réalisées par des responsables désignés et des équipes de gestion de la sécurité sur le terrain; ils présentent des recommandations en matière de sécurité au Secrétaire général. Toutefois, il n'est pas douteux qu'il faille améliorer la capacité d'évaluation des responsables sur le terrain au moyen d'outils et d'une formation appropriés. Il faut également pouvoir compter au niveau central sur une solide source de directives et de contrôle, s'agissant notamment d'un panorama des menaces mondiales qui peuvent ne pas apparaître clairement aux équipes sur le terrain.

47. **M. Egeland** (Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et coordonnateur des secours d'urgence), animateur, faisant la synthèse du débat, dit qu'il a focalisé l'attention du Conseil sur la nécessité de faire face aux menaces qui pèsent sur les membres du personnel humanitaire, qui sont les membres les plus exposés et vulnérables de toute opération internationale. Ils sont devenus les cibles non protégées

et à rendement élevé de groupes d'attaquants impitoyables. En 2004, 38 d'entre eux ont été tués en Afghanistan, pour ne citer que ce pays, et, là comme ailleurs, les principales victimes étaient des personnes recrutées localement.

48. L'aide des États Membres sera nécessaire pour restaurer les emblèmes et les symboles qui ont protégé les travailleurs humanitaires dans le passé. Le présent débat a montré comment l'entrée en scène de nouveaux acteurs – commerciaux, politiques, militaires et de sécurité – a induit une confusion des rôles pour la bonne raison qu'ils accomplissent un travail très voisin de celui des travailleurs humanitaires.

49. Les missions intégrées sont devenues un élément de la politique de l'Organisation des Nations Unies et sont à pied d'œuvre au Burundi, en Côte d'Ivoire et au Libéria; on en verra probablement une sous peu au Soudan. L'Organisation des Nations Unies et les organisations humanitaires et leurs partenaires examinent la nature de cette intégration, qui, comme l'a fait remarquer un participant (M. Morris), aurait intérêt à changer de nom. En dépit des désaccords suscités par ces missions intégrées, la communauté internationale sait bien que l'on ne pourra pas se contenter d'une solution d'attente: les missions intégrées ont pour finalité d'aller au-delà de la phase d'urgence et de s'atteler à la consolidation de la paix, au renforcement de la sécurité et à l'instauration d'une bonne gouvernance.

50. L'intervenant souscrit à la conclusion de la représentante du Canada, selon laquelle la sécurité des travailleurs humanitaires n'est pas seulement l'affaire des gestionnaires des opérations humanitaires ou du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité; c'est une responsabilité collective. Les organisations politiques et religieuses, les mouvements culturels et les médias du monde entier doivent prendre conscience qu'il importe de protéger un personnel humanitaire désarmé, qui travaille souvent seul et que l'on retrouve souvent en première ligne, littéralement.

La séance est levée à 17 h 25.