



# Assemblée générale

Distr. générale  
7 août 2006  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante et unième session

Point 40 de l'ordre du jour provisoire\*

### **Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, questions relatives aux réfugiés, aux rapatriés et aux déplacés et questions humanitaires**

## **Nouvel ordre humanitaire international**

### **Rapport du Secrétaire général\*\***

#### *Résumé*

Le présent rapport a été établi en application de la résolution 59/171 de l'Assemblée générale. Il porte sur cinq questions clefs qui sont essentielles pour l'action humanitaire contemporaine à l'échelle planétaire : i) la prévention; ii) l'accès aux personnes dans le besoin; iii) le droit à l'assistance humanitaire; iv) le renforcement des moyens locaux; et v) le partage des coûts. En outre, le rapport met en évidence des questions humanitaires qui nécessitent davantage d'attention sur le plan international et propose des recommandations pratiques pour l'avenir.

---

\* A/61/150.

\*\* Le rapport a été soumis tardivement, la contribution de certains partenaires extérieurs ayant été mise à la disposition du Secrétariat après l'expiration du délai.



## **Introduction**

1. Au paragraphe 11 de sa résolution 59/171, l'Assemblée générale a invité les États Membres, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat, les entités compétentes des Nations Unies et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, notamment le Bureau indépendant pour les questions humanitaires, à renforcer leurs activités et leur coopération afin de poursuivre l'élaboration d'un agenda pour l'action humanitaire. Au paragraphe 12, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de soutenir l'élaboration de cet agenda pour l'action humanitaire et de lui faire rapport à sa sixième et unième session sur les progrès d'ensemble qui auraient été accomplis.

2. Dans le rapport précédent du Secrétaire général portant sur cette question (A/59/554), qui a conduit à la résolution 59/171, il a été indiqué que le Bureau indépendant pour les questions humanitaires, qui avait aidé à lancer et approfondir l'idée d'un agenda, serait associé à son élaboration et à sa mise en œuvre futures. Le présent rapport, établi conformément à l'agenda envisagé, traite de cinq questions clefs qui sont essentielles pour l'action humanitaire contemporaine menée à l'échelle planétaire : a) la prévention; b) l'accès aux personnes dans le besoin; c) le droit à l'assistance humanitaire; d) le renforcement des capacités locales; e) le partage des coûts. Sont indiquées en outre dans le rapport des questions humanitaires qui appellent une attention plus importante au niveau international en raison de leurs effets sur des groupes vulnérables. Enfin, les réponses reçues des gouvernements et du Bureau indépendant pour les questions humanitaires au sujet du nouvel ordre humanitaire international sont reproduites dans l'annexe du présent rapport.

## **II. Les cinq questions clefs**

### **A. La prévention**

3. Mieux vaut prévenir que guérir : la prévention sauve des vies humaines, atténue les souffrances, diminue la vulnérabilité et, par conséquent, peut rendre inutiles les opérations d'urgence. Les mesures préventives sont particulièrement efficaces si elles sont prises au début d'une situation dont l'évolution inquiète ou encore, le plus tôt possible lorsque la situation pourrait exiger une action humanitaire. Dans le cas des catastrophes d'origine humaine, les pays voisins et les autres pays en général peuvent ainsi avoir connaissance de la situation avant qu'elle ne dégénère en crise humanitaire. Le tableau est assez différent dans la plupart des catastrophes naturelles. Toutefois, la solution exige, dans un cas comme dans l'autre que l'on mette en place aux niveaux national et régional des systèmes d'alerte rapide reliés à un groupe opérationnel fonctionnant au niveau national ainsi qu'au sein de l'ONU et des organismes régionaux existants. L'assistance internationale d'urgence devrait compléter les efforts nationaux de façon adéquate.

## **B. L'accès aux personnes dans le besoin**

4. La question de l'accès aux personnes dans le besoin est un élément essentiel du rôle de l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales. Au cours des décennies récentes, le manque d'accès aux intéressés a causé la mort ou le déplacement de millions de personnes. L'accès rapide et en temps opportun des organisations humanitaires intergouvernementales ou non gouvernementales aux personnes est un élément essentiel d'une action efficace. Une déclaration relative aux principes fondamentaux de l'action humanitaire en situation d'urgence qui contient des prescriptions concernant la rapidité de l'accès a été reproduite dans l'annexe du document A/60/627. Son adoption par l'Assemblée générale facilitera une action rapide et efficace aux niveaux national et régional ainsi qu'une intervention opportune de la communauté internationale.

## **C. Le droit à l'assistance humanitaire**

5. Le droit à l'assistance humanitaire reste une question controversée même s'il est mentionné à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, ainsi qu'à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. Le premier octroie à toute personne le droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et celui de sa famille, tandis que le second reconnaît le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant, y compris à des aliments, à des vêtements, à un logement et à une amélioration constante de ses conditions d'existence. L'article 11 prévoit en outre que les États sont tenus de prendre des mesures appropriées en vue d'assurer la réalisation de ce droit et reconnaît que la coopération internationale volontaire revêt une importance capitale.

6. Le droit à l'assistance humanitaire est entièrement tributaire d'une identification et d'une évaluation soigneuses des besoins réels. Il faudrait que l'assistance soit conçue et surveillée continûment après une évaluation exhaustive, complète et multisectorielle des besoins et qu'elle puisse compter sur la participation de toutes les parties concernées et d'experts indépendants recrutés parmi les chercheurs du monde entier.

## **D. Le renforcement des capacités locales**

7. L'action humanitaire peut être plus efficace et utile encore si elle est soutenue par des organismes et structures d'appui. Il n'est pas possible d'intervenir efficacement dans une quelconque situation d'urgence sans la participation des communautés locales, pas plus que les organismes internationaux d'aide humanitaire ne peuvent mener une action efficace sans l'appui d'un personnel local et de la population locale. Toutefois, lorsque les capacités locales ont été affaiblies ou quasiment anéanties par une crise, l'action humanitaire doit s'attacher dès le début à renforcer les moyens locaux dans les zones sujettes aux catastrophes dans le cadre de l'assistance humanitaire. La capacité de création d'emplois des administrations locales peut être stimulée par l'apport d'une formation et, par conséquent, renforcer les efforts humanitaires.

8. Un programme local de renforcement des capacités bien conçu permet non seulement de préparer les communautés et pays touchés, mais aussi de renforcer les structures locales au cours des crises et d'accélérer le processus de normalisation. Parallèlement, il permet aux communautés locales de faire face aux crises à venir par leurs propres moyens et de réduire les pertes de vies humaines et de biens.

### **E. Le partage des coûts**

9. L'Organisation des Nations Unies applique le principe du partage des coûts selon lequel les États Membres versent des contributions financières proportionnées à leurs moyens. Le partage des coûts s'applique à toutes les actions humanitaires et activités opérationnelles connexes volontaires menées conformément au principe énoncé à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il demeure un aspect fondamental du processus mondial de développement et le restera dans le cadre des activités engagées par les Nations Unies pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Étant donné que des catastrophes colossales, qu'elles soient d'origine humaine ou naturelles, peuvent frapper toutes les parties du monde, le partage des coûts de l'action humanitaire est une exigence internationale essentielle. Par conséquent, il est capital que les Nations Unies veillent à ce que le partage des coûts devienne une pratique *sine qua non* institutionnalisée au niveau international, qui renforcerait et consoliderait les politiques de coopération internationale.

## **III. Questions humanitaires : recommandations pour l'avenir**

10. Depuis la création du système des Nations Unies, les institutions spécialisées et les organes subsidiaires se sont occupés d'un ensemble de questions humanitaires. Les faits nouveaux qui se sont produits au cours des années récentes exigent que le système soit encore renforcé. Par exemple, les catastrophes d'origine humaine et les catastrophes naturelles qui ont conduit à plusieurs situations d'urgence dans le monde entier rendent nécessaires des mesures de renforcement et d'adaptation de l'action humanitaire. Les efforts en cours ont besoin d'un appui international.

11. Dans la décennie en cours, des catastrophes telles que des inondations et des tremblements de terre qui ont touché des millions de personnes, ont exigé des opérations de secours gigantesques. Dans ce contexte particulier, les forces armées ont elles aussi joué un rôle utile dans l'assistance aux victimes. Étant donné que les armées ponctionnent une part importante des budgets nationaux, il serait utile d'étudier le rôle qu'elles pourraient jouer dans le développement socioéconomique, comme cela a été suggéré dans le document A/59/554.

12. En outre, il serait utile d'étudier plus avant la transition entre les secours d'urgence et le développement afin que les efforts déployés pendant les situations d'urgence puissent ouvrir la voie à des efforts concrets en faveur du développement durable. De même, il serait utile d'étudier les relations entre les droits de l'homme et les questions humanitaires, question qui pourrait intéresser également le Conseil des droits de l'homme récemment créé.

13. Il existe quelques problèmes humanitaires émergents qu'il est nécessaire d'identifier et d'analyser en vue de prendre des mesures internationales constructives. À titre d'exemple, le nombre des personnes déplacées a dépassé celui des réfugiés, sans que l'on tente de répondre pour autant aux besoins des personnes déplacées de façon satisfaisante, si ce n'est sur le plan national. De même, le nombre des mendiants et des enfants des rues continue d'augmenter, en particulier dans le tiers monde. Parallèlement, le terrorisme ainsi que les conflits internes font de plus en plus de victimes. Il est nécessaire d'analyser les problèmes humanitaires qui se posent dans de nombreuses parties du monde et de tenter de leur trouver des solutions. De même, des efforts devraient être faits sur le plan international en vue de réduire la pauvreté et de résoudre les problèmes auxquels sont confrontés les pays du tiers monde. En bref, le moment est largement venu de promouvoir un nouvel ordre humanitaire international, question qui est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée générale depuis bien des années.

## Annexe

### **Réponses reçues des gouvernements et du Bureau indépendant pour les questions humanitaires**

#### **Bosnie-Herzégovine**

1. Le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine reconnaît et affirme sans réserve la nécessité de promouvoir un nouvel ordre humanitaire international. Connaissant sa propre expérience passée, des efforts pourraient être faits en vue de promouvoir la paix et de favoriser la prévention des conflits. Dans ce contexte, les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies pour consolider la paix sont importants. De même, les activités de l'Organisation dans le domaine humanitaire sont profitables à des millions de personnes de tous les continents. Conformément aux politiques de l'Organisation, des efforts considérables ont été faits ces dernières années en Bosnie-Herzégovine pour assurer le rapatriement et la réinsertion des réfugiés.

2. Récemment, en collaboration avec le Bureau indépendant pour les questions humanitaires, la Mission permanente de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York, en accord avec le Président de l'Assemblée générale, a fait distribuer à titre officiel un projet de déclaration relative aux principes fondamentaux de l'action humanitaire en situation d'urgence (A/60/627, annexe).

3. Le Bureau indépendant pour les questions humanitaires a élaboré un document de recherche dans lequel est expliqué chacun des 30 articles du projet de déclaration, qui a été communiqué à toutes les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York par la Mission permanente de la Bosnie-Herzégovine, à la fin de juillet 2006. Ce document a été établi afin de faciliter l'adoption de la déclaration par l'Assemblée générale en raison de la multiplication des catastrophes naturelles et d'origine humaine partout dans le monde.

#### **Jordanie**

1. Le Royaume hachémite de Jordanie, dans sa dernière contribution au rapport du Secrétaire général relative à la promotion d'un nouvel ordre humanitaire international (A/59/554), a indiqué qu'il n'avait pas « fléchi dans ses efforts pour déterminer les problèmes humanitaires rencontrés dans le pays et la région et cherche à les résoudre », et que « l'un des principaux problèmes auxquels la région devait faire face [demeurait] celui des réfugiés ». Malheureusement, la situation actuelle au Moyen-Orient, due au conflit au Liban, donne à ses propos une pertinence accrue. À cet égard, il convient de rappeler dans le présent document la déclaration de la Jordanie figurant dans le document susmentionné, libellée comme suit : « Les conflits armés entre États et à l'intérieur des États ont conféré une urgence accrue à la nécessité d'une paix durable. Il importe de rappeler à cet égard que dans l'une de ses contributions antérieures aux rapports du Secrétaire général, le Gouvernement jordanien avait signalé, en se fondant sur l'expérience de divers pays

à travers le monde, que la paix était durable non pas lorsqu'elle résultait de négociations, mais surtout lorsqu'elle était instaurée et renforcée au niveau local. »

2. Il ne fait aucun doute qu'il conviendrait particulièrement que les Nations Unies mettent au point et promeuvent un ordre humanitaire permettant de mieux traiter les catastrophes naturelles ou causées par l'homme. À sa récente réunion, le Conseil économique et social a examiné la question du renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les Nations Unies. De même, la proposition formulée récemment par la Bosnie-Herzégovine en collaboration avec le Bureau indépendant pour les questions humanitaires en faveur du personnel de terrain et des activités sur le terrain concernant l'action humanitaire dans les situations d'urgence, sera particulièrement utile lorsque l'Assemblée générale adoptera la déclaration qui s'y rapporte.

### **Le Bureau indépendant pour les questions humanitaires**

1. Depuis sa création, en 1988, le Bureau indépendant pour les questions humanitaires a contribué à la promotion du nouvel ordre humanitaire international. Conformément au dernier rapport portant sur cette question (A/59/554), il a soutenu activement l'action humanitaire proposée en réponse à la résolution 59/171 de l'Assemblée générale et en élabore les parties qui constitueront l'élément central de l'agenda. Simultanément, le Bureau indépendant pour les questions humanitaires veille à la promotion de recommandations capitales formulées par l'organe qui l'a précédé : la Commission indépendante pour les questions internationales humanitaires. Dans ce contexte, le Bureau indépendant a contribué à l'élaboration du projet de déclaration relatif aux principes fondamentaux de l'action humanitaire en situation d'urgence, qui a été porté à l'attention des États Membres de l'Organisation des Nations Unies par le Président de l'Assemblée générale (A/60/627, annexe), et a élaboré un document de recherche détaillé expliquant les dispositions de tous les articles. Ce document a été distribué à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies par la Mission permanente de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'Organisation, avant que la Troisième Commission ne se réunisse au cours de la soixante et unième session de l'Assemblée générale.

2. Le Bureau indépendant pour les questions humanitaires élabore actuellement plusieurs rapports concernant l'agenda pour l'action humanitaire envisagé et des questions humanitaires connexes, comme il l'a indiqué dans sa dernière contribution au rapport du Secrétaire général (A/59/554). En outre, le Bureau indépendant tient à porter à la connaissance du grand public, en les traduisant, en les publiant et en les diffusant dans les langues nationales et locales, les instruments de base relatifs aux droits de l'homme traitant de questions telles que les femmes, les enfants et les minorités, sachant que plus de la moitié des habitants de la planète ne savent pas lire dans la plupart des langues officielles des Nations Unies. Si les personnes étaient informées des droits de l'homme et des libertés qui leur sont reconnues, l'esprit de démocratie aurait une chance supplémentaire de gagner du terrain et les groupes vulnérables, tels que les femmes et les minorités, disposeraient d'une arme puissante pour lutter pour une vie meilleure.