



# Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale  
14 septembre 2006  
Français  
Original : anglais

**Assemblée générale**  
**Soixante et unième session**  
Point 69 a) de l'ordre du jour  
**Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire et des secours en cas de catastrophe fournis par les organismes des Nations Unies, y compris l'assistance économique spéciale : renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les organismes des Nations Unies**

**Conseil économique et social**  
**Session de fond de 2006**  
Genève, 3-28 juillet 2006  
Point 5 de l'ordre du jour  
**Assistance économique spéciale, aide humanitaire et secours en cas de catastrophe**

## Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires

### Rapport du Secrétaire général\*

#### Additif

#### *Résumé*

Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 60/124 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 2005, dans laquelle l'Assemblée priait le Secrétaire général de rendre compte de manière détaillée à elle-même, à sa soixante et unième session, ainsi qu'au Conseil économique et social, de l'utilisation du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires. Le rapport tient lieu d'additif au rapport du Secrétaire général sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire fournie par les organismes des Nations Unies (A/61/87-E/2006/81).

Les conclusions principales montrent que la mise en œuvre du Fonds renforcé durant ses six premiers mois de fonctionnement est en bonne voie vers la réalisation de ses objectifs, à savoir promouvoir les mesures et les interventions rapides pour réduire le nombre de pertes en vies humaines, améliorer les interventions répondant à des situations critiques ponctuelles sur la base de besoins avérés et renforcer les éléments essentiels des interventions humanitaires dans le cas d'opérations d'urgence sous-financées. Le Fonds a également contribué à améliorer la coordination sur le terrain et permis de compléter les autres dispositifs de financement des opérations

\* La parution du présent rapport a été retardée pour des raisons d'ordre technique.



humanitaires. Les délais de décaissement des fonds ont cependant posé problème depuis le début. Des modifications sont mises en place pour accélérer ces procédures.

Pour que le Fonds soit un succès, il faudra non seulement reconstituer les ressources qui ont été dépensées, mais également accroître le niveau global des ressources, sur la base de l'efficacité démontrée du Fonds, pour atteindre d'ici trois ans l'objectif de 500 millions de dollars approuvé par l'Assemblée générale. Une conférence de donateurs de haut niveau prévue le 7 décembre 2006 à New York sera une occasion d'annoncer les nouveaux engagements et de rendre hommage aux généreuses contributions des donateurs. La conférence devrait également permettre de mobiliser un large soutien politique en faveur du Fonds.

## I. Introduction

1. Le présent rapport est présenté en application de la résolution 60/124 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 2005, dans laquelle l'Assemblée priait le Secrétaire général de rendre compte de manière détaillée à elle-même, à sa soixante et unième session, ainsi qu'au Conseil économique et social, de l'utilisation du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires. Le rapport tient lieu d'additif au rapport du Secrétaire général, daté du 2 juin 2006, sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire fournie par les organismes des Nations Unies<sup>1</sup>.

## II. Mise en œuvre et utilisation du Fonds<sup>2</sup>

2. Le montant total des annonces de contributions faites à ce jour au titre de la composante dons du Fonds s'établit à 273,7 millions de dollars des États-Unis, dont 261,9 millions de dollars ont déjà été transférés au Fonds et 11,8 millions restent à verser (voir le tableau 2). En supposant un apport de 250 millions de dollars au titre des contributions pour 2006 et conformément au rapport du Secrétaire général sur le Fonds<sup>3</sup>, le Coordonnateur des secours d'urgence prévoyait de consacrer approximativement les deux tiers (125 millions de dollars) du Fonds au financement des interventions rapides et un tiers (75 millions) aux interventions d'urgence sous-financées. Il a également décidé de maintenir une réserve minimum de 30 millions de dollars, montant maximum des fonds alloués au titre de la composante dons aux fins d'intervention rapide.

### A. Engagements du Fonds à ce jour<sup>4</sup>

3. Le Coordonnateur des secours d'urgence a engagé 157,5 millions de dollars en faveur de 25 pays au titre de la composante dons du Fonds (voir le tableau 1), à raison de 80,6 millions de dollars d'engagements pour les interventions rapides et 76,8 millions de dollars pour les interventions d'urgence sous-financées.

4. La répartition sectorielle des engagements au titre des interventions rapides et des interventions sous-financées montre que les quatre principaux secteurs et leurs parts relatives des fonds sont les suivants : vivres (26,9 %) ; activités multisectorielles<sup>5</sup> (13,6 %) ; santé (25,9 %) ; relèvement initial (3 %) et soutien logistique et services communs (11,4 %) (voir le graphique 1). Si on compare cette répartition avec la réponse des donateurs aux appels globaux et aux appels éclair, on peut constater que les vivres figurent en tête des deux listes (27 % pour le Fonds et 54 % pour les appels globaux et éclair, y compris les contributions en nature). Le

<sup>1</sup> A/61/85-E/2006/81.

<sup>2</sup> Toutes les données financières sont celles qui étaient disponibles au 31 août 2006.

<sup>3</sup> A/60/432.

<sup>4</sup> Pour les besoins du présent rapport, le terme « affectations » désigne les fonds attribués aux pays ou régions par le Coordonnateur des secours d'urgence, « décaissement » désigne les fonds versés aux organismes et organisations ayant accès au Fonds, et « engagement » désigne les fonds qui ont été soit alloués soit décaissés.

<sup>5</sup> Les fonds alloués au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au titre des programmes d'aide aux réfugiés englobent la majorité des programmes multisectoriels.

Fonds a cependant consacré davantage de ressources à la santé (19,1 %, contre 4,8 % pour les appels globaux et éclair) et aux activités multisectorielles (13,6 %, contre 9,6 % pour les appels globaux et éclair), preuve que le Fonds est en mesure de compléter et renforcer les ressources fournies par les donateurs.

Tableau 1  
**Montant total des ressources engagées<sup>a</sup> par le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires et pourcentage par pays, au 31 août 2006**

(En dollars des États-Unis)

<i>Pays</i>	<i>Interventions rapides</i>	<i>Interventions sous-financées (1<sup>re</sup> tranche)</i>	<i>Interventions sous-financées (2<sup>e</sup> tranche)</i>	<b>Montant total engagé</b>	<i>Pourcentage du total</i>
Afghanistan	12 768 338	–	–	<b>12 768 338</b>	8,1
Burkina Faso	–	–	2 000 000	<b>2 000 000</b>	1,3
Burundi	–	2 083 330	2 000 000	<b>4 083 330</b>	2,6
Congo	–	1 000 000	1 000 000	<b>2 000 000</b>	1,3
Côte d'Ivoire	946 037	1 000 000	3 000 000	<b>4 946 037</b>	3,1
Djibouti	1 905 355	–	–	<b>1 905 355</b>	1,2
Érythrée	3 886 740	–	2 000 000	<b>5 886 740</b>	3,7
Éthiopie	3 978 239	1 000 000	–	<b>4 978 239</b>	3,2
Guinée	–	997 550	1 000 000	<b>1 997 550</b>	1,3
Guinée-Bissau	1 361 731	–	–	<b>1 361 731</b>	0,9
Haïti	–	1 000 000	–	<b>1 000 000</b>	0,6
Kenya	8 365 500	1 000 000	–	<b>9 365 500</b>	5,9
Liban	5 000 000	–	–	<b>5 000 000</b>	3,2
Libéria	–	–	4 000 000	<b>4 000 000</b>	2,5
Mali	–	–	2 000 000	<b>2 000 000</b>	1,3
Mauritanie	–	–	2 000 000	<b>2 000 000</b>	1,3
Niger	5 503 823	–	–	<b>5 503 823</b>	3,5
République centrafricaine	2 506 519	999 786	2 000 000	<b>5 506 305</b>	3,5
République démocratique du Congo	–	17 000 000	21 000 000	<b>38 000 000</b>	24,1
Somalie	6 172 013	–	–	<b>6 172 013</b>	3,9
Soudan	21 024 699	–	–	<b>21 024 699</b>	13,4
Tchad	3 152 623	6 268 442	–	<b>9 421 065</b>	6,0
Timor-Leste	4 047 931	–	–	<b>4 047 931</b>	2,6
Zambie	–	500 000	–	<b>500 000</b>	0,3
Zimbabwe	–	999 973	1 000 000	<b>1 999 973</b>	1,3
<b>Total</b>	<b>80 619 548</b>	<b>33 849 082</b>	<b>43 000 000</b>	<b>157 468 629</b>	<b>100,0</b>

<sup>a</sup> Les ressources engagées comprennent les montants approuvés ou décaissés par le Coordonnateur des secours d'urgence. Les fonds alloués au titre de la deuxième tranche pour les interventions sous-financées n'ont pas encore été décaissés.

5. En analysant les engagements du Fonds par pays, on constate que 81 % des engagements au titre des interventions rapides et tous les engagements au titre des interventions d'urgence sous-financées, à une exception près, sont allés à l'Afrique subsaharienne. Ces chiffres montrent que la population de cette région reste vulnérable aux conflits armés et aux catastrophes naturelles.

6. Le montant des engagements du Fonds est très variable selon les pays. L'écart est particulièrement prononcé pour la composante opérations d'urgence sous-financées, où les engagements varient entre 1 million de dollars, affectation minimum fixée par le Coordonnateur des secours d'urgence, et 21 millions de dollars. Une analyse préliminaire des deux affectations du Fonds au titre des interventions d'urgence sous-financées pour 2006 montre que le Fonds a relevé de 3 % les niveaux de financement global de la procédure d'appel global. L'accroissement est le plus important en République centrafricaine (6 %) et en Côte d'Ivoire (7 %). D'après les premiers résultats, même l'affectation minimum a produit un effet mesurable, notamment dans les pays ayant fait l'objet d'appels moins importants. En Guinée, par exemple, l'engagement de 1 million de dollars a aidé les organismes opérationnels à enrayer les épidémies de choléra et de méningite et contribué à réduire la malnutrition grave. Bien que les sommes importantes allouées aux pays qui ont de vastes besoins (tel que l'engagement d'un montant total de 38 millions de dollars en faveur de la République démocratique du Congo) n'aient pas permis d'augmenter de manière significative les niveaux de financement global dans le cadre des appels globaux, le Fonds a aidé à accélérer la mise en œuvre des programmes essentiels pouvant sauver des vies, auxquels les donateurs n'avaient pas accordé une attention suffisante.

7. La composante prêts du Fonds, créée en application de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, continue de fonctionner comme un fonds renouvelable distinct géré séparément<sup>6</sup>. Depuis le lancement de la composante dons le 9 mars 2006, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont continué d'utiliser la composante prêts comme facilité de trésorerie lorsque des fonds sont escomptés. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en tant qu'administrateur du Fonds, ne peut pas bénéficier de dons du Fonds mais il peut continuer à solliciter des prêts. Au 31 août 2006, huit prêts d'un montant total de 43,2 millions de dollars avaient été décaissés par le Fonds. Ces prêts ont été consentis au Soudan pour financer des projets devant être couverts par le pool constitué pour ce pays. De cette façon, les prêts du Fonds ont permis de combler le décalage entre les annonces de contributions des donateurs et le transfert des fonds.

## **B. Principaux résultats obtenus par rapport aux objectifs<sup>7</sup>**

8. Dans sa résolution 60/124, l'Assemblée a fixé trois objectifs pour le nouveau Fonds : promouvoir des mesures et des interventions rapides afin de réduire les pertes en vies humaines, améliorer les interventions répondant à des situations

---

<sup>6</sup> Les critères d'admission, les conditions applicables et la procédure de remboursement des prêts sont décrits dans la circulaire du Secrétaire général (ST/SGB/251) du 22 juillet 1992.

<sup>7</sup> Tous les rapports sur la mise en œuvre et les résultats des projets financés par le Fonds sont ceux publiés au 31 juillet 2006. Pour de plus amples détails, prière de consulter le site Web du Fonds <<http://cerf.un.org>>.

critiques ponctuelles sur la base de besoins avérés, et renforcer les éléments essentiels des interventions humanitaires dans le cas d'opérations d'urgence sous-financées. Le Fonds a bien progressé vers la réalisation de ces objectifs. Il y a eu toutefois des problèmes de délais, notamment au début, et des modifications ont été faites pour accélérer les décaissements.

### **Promouvoir des interventions rapides**

9. Les premiers résultats de la mise en œuvre du Fonds confirment qu'il a permis de lancer des opérations de secours en cas d'urgence soudaine ou de détérioration rapide d'une crise existante. En avril et mai 2006, après la reprise des affrontements au Timor-Leste, où plus de 135 000 personnes ont été déplacées du jour au lendemain, les 4 millions de dollars prélevés sur le Fonds ont aidé le PAM à assurer le niveau minimum de vivres et à distribuer des rations supplémentaires aux enfants, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes jusqu'à ce que la programmation à plus long terme soit en place. Le Fonds a permis à l'UNICEF de prévenir l'apparition de maladies transmises par l'eau en finançant la construction immédiate de 20 latrines dans les camps durant les 10 premiers jours de la crise. Il a aidé le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) à améliorer les conditions de logement et à assurer la protection des civils dans les camps les plus surpeuplés, et a permis à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) d'accélérer l'acheminement de vivres et de fournitures vers les camps de personnes déplacées.

10. Après trois mauvaises saisons des pluies consécutives, qui ont rendu plus de 8 millions de personnes dans cinq pays vulnérables aux pénuries alimentaires et de bétail dans la corne de l'Afrique, le Fonds a alloué 25 millions de dollars au soutien de projets initiaux dans le cadre de l'appel global lancé en 2006 pour la région. Le décaissement de 10 millions de dollars en faveur du Kenya a permis à l'UNICEF, à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), au PAM et à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) de poursuivre les programmes qui peuvent sauver des vies et aident à soutenir les moyens d'existence de la population, tels que la distribution d'aliments d'appoint aux plus nécessiteux, l'appui aux services locaux de santé de base, l'achat de trousseaux de santé procréative et la fourniture de médicaments essentiels et aliments pour animaux.

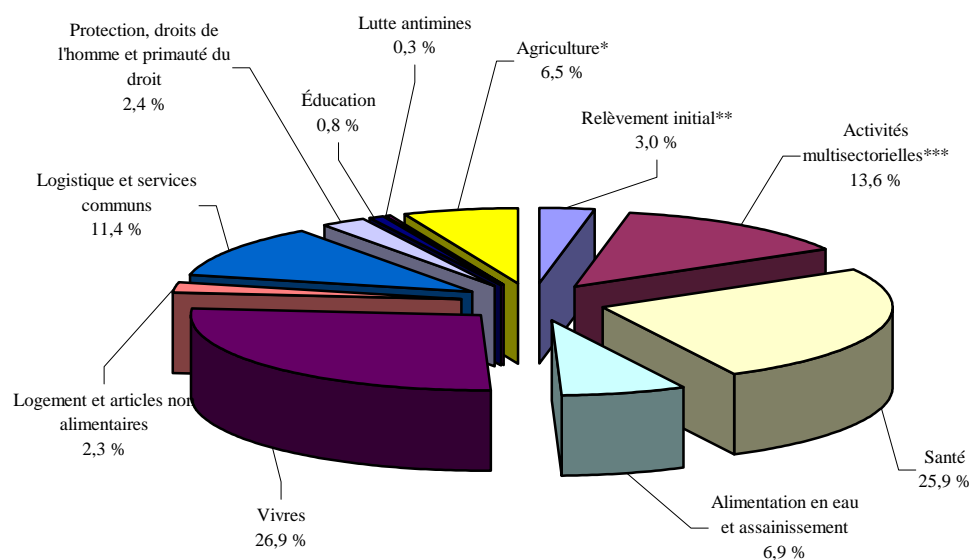
11. Dans le contexte des interventions rapides, le Fonds a constitué un outil privilégié pour faire démarrer les services humanitaires communs les plus urgents. Par exemple, dans les phases initiales de l'intervention face à la crise libanaise, les 2,5 millions de dollars versés par le Fonds à l'appui des services logistiques communs ont permis à l'équipe de pays d'accélérer le transport d'articles humanitaires de la République arabe syrienne au Liban, de mettre sur pied une importante flotte de camions à Beyrouth pour le transport des vivres et des fournitures vers les collectivités touchées par le conflit, d'affréter un avion pour livrer des véhicules et d'assurer un dispositif de sécurité approprié pour l'ensemble des opérations logistiques. En Éthiopie, les fonds versés ont permis de répondre aux besoins non satisfaits dans les domaines logistique et des communications, ainsi que de lancer immédiatement les opérations cruciales de sécurité sur le terrain dans la région somalie.

## Améliorer les interventions répondant à des situations critiques

12. L'affectation rapide des fonds a également permis aux organismes humanitaires d'accroître immédiatement l'envergure des opérations de secours lorsque le facteur temps devenait décisif. Au début de 2006, lorsque le nombre de personnes déplacées au Darfour a doublé à la suite des actes de violence commis contre les civils, les ressources du Fonds ont permis aux organismes de prêter assistance à plus de 200 000 personnes récemment déplacées et à 14 000 réfugiés tchadiens avant la saison des pluies, pendant laquelle il aurait été difficile d'accéder à de nombreuses régions. L'affectation de 5,5 millions de dollars au PAM au Niger a aidé à prévenir une crise humanitaire en évitant une rupture imminente de la ligne d'approvisionnement alimentaire. La FAO a utilisé les affectations du Fonds pour fournir une aide agricole immédiate aux personnes déplacées au Tchad. Sans cette assistance, les agriculteurs auraient manqué le début de la saison des semences de céréales, ce qui aurait prolongé leur dépendance à l'égard de l'aide alimentaire et des autres secours. Au Timor-Leste, le HCR a fourni des tentes et des couvertures, ce qui a permis de réduire pratiquement de moitié le nombre de cas de pneumonie signalés dans les camps de personnes déplacées.

Graphique 1

### Montant total des engagements du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, par secteur, au 31 août 2006



\*Comprend la sécurité alimentaire, le soutien aux moyens d'existence et l'élevage.

\*\* Comprend ici l'aide d'urgence aux personnes retournant dans leurs foyers.

\*\*\* Comprend uniquement l'assistance multisectorielle aux réfugiés.

### **Renforcer les éléments essentiels des interventions humanitaires dans le cas d'opérations d'urgence sous-financées**

13. Le Fonds a également aidé à faire face aux besoins humanitaires les plus pressants pour les opérations d'urgence sous-financées dans les pays ayant fait ou non l'objet d'appels globaux. Au Burundi, le décaissement de 2 millions de dollars a permis aux organismes humanitaires d'obtenir rapidement des fonds pour mettre en œuvre des programmes urgents qui n'avaient pas été suffisamment financés dans la procédure d'appel global lancée en 2006. Par exemple, le HCR a utilisé les fonds décaissés pour achever la construction de logements avant la saison des pluies pour les familles de retour de la République-Unie de Tanzanie et éviter ainsi de construire des camps supplémentaires. À la suite d'inondations soudaines dans les provinces du nord-ouest du Burundi, la FAO a utilisé les fonds pour aider à faire des plantations dans les terrains marécageux de cinq provinces et rétablir ainsi une source d'alimentation vitale pour les réfugiés regagnant leurs foyers. En République démocratique du Congo, la première affectation de 17 millions de dollars a permis d'accélérer la mise en œuvre de programmes prioritaires susceptibles de sauver des vies, tels que la lutte contre le paludisme, les interventions contre le choléra, la lutte antimines et la protection des personnes déplacées. Un deuxième décaissement de 21 millions de dollars sera effectué dans le cadre de la deuxième affectation pour les interventions sous-financées, en attendant que les projets soient approuvés. Une affectation de 1 million de dollars visant à intensifier les interventions humanitaires en République centrafricaine a permis de fournir une assistance vitale aux personnes déplacées et à d'autres groupes de population dans les provinces septentrionales, y compris la remise en état de pompes à bras pour l'approvisionnement en eau potable et la protection des personnes déplacées dans le nord.

14. Le Fonds a également contribué à combler les déficits de financement dans les secteurs vitaux qui sont sous-financés. Au Zimbabwe, 81 % des fonds ont été alloués au secteur alimentaire (contre 18 % pour le logement, 7 % pour l'éducation, 5 % pour l'agriculture et 1 % pour la santé). Le décaissement de 1 million de dollars prélevés sur le Fonds a permis au coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire et à l'équipe de pays d'affecter 250 000 dollars aux interventions sanitaires d'urgence pour faire face à de graves épidémies successives de choléra et 250 000 dollars à la construction de logements temporaires d'urgence pour 375 ménages. En Côte d'Ivoire, où le secteur de la santé était gravement sous-financé, les affectations du Fonds ont permis à l'OMS de fournir du matériel médical essentiel et de financer des campagnes de vaccination à l'intention de 500 000 personnes déplacées.

## **III. Administration et gestion du Fonds**

### **A. Mise en place du Fonds**

15. Le Coordonnateur des secours d'urgence gère le Fonds en vertu des pouvoirs qui lui ont été délégués par le Secrétaire général (voir les résolutions 60/124 et 46/182 de l'Assemblée générale). À la suite du lancement du Fonds le 9 mars 2006, le Coordonnateur des secours d'urgence a décidé d'utiliser immédiatement les ressources du Fonds pour faire face aux urgents besoins humanitaires sur le terrain. Dans un premier temps, il a fait appel au personnel existant du Bureau de la



coordination des affaires humanitaires, a créé un petit secrétariat spécialement chargé d'administrer le Fonds et a constitué un groupe consultatif de 12 membres pour conseiller le Secrétaire général quant à l'utilisation et à l'impact du Fonds. Il a également engagé un processus de consultations sur l'élaboration des politiques avec le Comité permanent interorganisations et sur les opérations avec les organismes humanitaires des Nations Unies et l'OIM, qui sont habilités à recevoir des décaissements directs du Fonds.

16. Peu de temps après le lancement, la circulaire du Secrétaire général (à paraître) sur la création et le fonctionnement du nouveau Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires a été rédigée et immédiatement utilisée pour fournir des conseils préliminaires sur les critères d'admission au bénéfice du Fonds, la relation entre les composantes dons et prêts, les conditions de décaissement, la gestion des fonds, la mobilisation des ressources, le contrôle, l'établissement de rapports, l'évaluation et le rôle du groupe consultatif. La circulaire explique également que le Fonds servira essentiellement à financer des activités sur le terrain et que les équipes de pays auront un rôle central à jouer, sous la direction des coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire, dans la sélection des projets prioritaires.

## **B. Procédures de prise de décisions**

### **Composante interventions rapides**

17. Les décisions relatives à l'utilisation des ressources du Fonds sont prises suivant une approche en deux volets. Au Siège, le Coordonnateur des secours d'urgence décide avec les organismes intéressés d'allouer des fonds à un pays. Les affectations sont basées sur les demandes adressées par les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire et les équipes de pays, ainsi que sur une analyse de la situation humanitaire, les conséquences en cas de besoins non satisfaits et le niveau de financement existant ou prévu. Le Coordonnateur des secours d'urgence et les organismes et organisations humanitaires peuvent également suggérer d'eux-mêmes des possibilités d'utilisation du Fonds en avertissant les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire des situations où des affectations pourraient être appropriées. Par exemple, les deux premières affectations de ressources du Fonds, pour les interventions rapides en Côte d'Ivoire et face à la sécheresse dans la corne de l'Afrique, ont été faites à la suggestion du Coordonnateur des secours d'urgence à la suite de consultations avec les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire et les équipes de pays. En revanche, les affectations ultérieures en faveur de l'Afghanistan, de la Guinée-Bissau, du Niger, de la République centrafricaine, du Soudan et du Tchad ont été faites sur la demande des coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire. Dans le cas du Liban et du Timor-Leste, les organismes des Nations Unies ont également insisté auprès des équipes de pays présentes sur le terrain pour qu'elles demandent un financement au Fonds.

18. Une fois que des fonds sont alloués par le Coordonnateur des secours d'urgence, les décisions concernant leur mode d'utilisation sont prises sur le terrain. En consultation avec l'équipe de pays, le coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire soumet une demande pour chaque projet après avoir examiné les

besoins immédiats et établi leur ordre de priorité conjointement avec l'équipe, en tenant compte des délais probables de réponse des donateurs aux appels d'urgence.

19. Le volume des ressources du Fonds est insuffisant pour répondre à toutes les demandes d'intervention rapide. Il y a donc des choix difficiles à faire au niveau de sa gestion. Certaines demandes de financement ont été modifiées ou retirées parce qu'elles ne répondaient pas aux critères d'admission au bénéfice du Fonds ou n'étaient pas justifiées. Dans ces cas, le Coordonnateur des secours d'urgence a travaillé en étroite collaboration avec les coordonnateurs résidents/coordonnateurs de l'aide humanitaire et les membres de l'équipe de pays pour trouver d'autres solutions. Par exemple, les demandes de financement pour la collecte de données au Kenya ont été rejetées car elles ne répondaient pas au critère selon lequel l'activité financée doit aider à sauver des vies. En Afghanistan, alors qu'un financement de 37 millions de dollars avait été requis pour l'aide alimentaire d'urgence, seulement 12 millions de dollars ont été accordés en raison des ressources limitées du Fonds et un prêt a été proposé pour combler cet écart. Durant les graves inondations qui ont ravagé le Suriname en mai 2006, une demande initiale de financement adressée au Fonds s'est avérée inutile à la suite d'une contribution directe immédiate des Pays-Bas.

#### **Composante interventions d'urgence sous-financées**

20. Il avait été proposé qu'un tiers au maximum des fonds disponibles au titre de la composante dons soit alloué pour faire face à des besoins essentiels dans des situations d'urgence pour lesquelles les fonds collectés sont insuffisants. Les décisions relatives à ces affectations sont prises deux fois par an par le Coordonnateur des secours d'urgence en étroite consultation avec les organismes et organisations habilités à obtenir des ressources du Fonds, sur la base des niveaux de financement déterminés dans le cadre des appels globaux et en dehors de cette procédure. Bien qu'il soit prévu de procéder à ces affectations de fonds en janvier et en juillet, compte tenu du lancement du Fonds en mars, le montant des fonds à affecter pour 2006 a été établi en mai (32 millions de dollars) et en août (43 millions de dollars).

21. En 2006, les affectations au titre de cette composante ont été déterminées en classant les réponses des donateurs aux appels globaux à partir des données recueillies par le système de surveillance financière<sup>8</sup> et en sélectionnant le tiers inférieur des pays admis à recevoir des ressources du Fonds. Les indicateurs clefs pour l'aide humanitaire d'urgence et le financement des opérations humanitaires en dehors des appels globaux ont également été pris en considération. Pour répartir les fonds entre les pays retenus, le Coordonnateur des secours d'urgence a tenu compte de la proportion relative des besoins essentiels dans les situations d'urgence ou des activités susceptibles de sauver des vies pour lesquels aucun financement n'est accordé dans un appel. Il a également consulté les organismes et organisations ayant accès au Fonds sur la répartition des ressources. En outre, des fonds ont été alloués au titre de cette composante aux pays ne participant pas à la procédure d'appel global qui ont été identifiés par les organismes et en consultation avec eux. Les organismes opérationnels ont jugé préférable de prolonger les consultations, notamment pour les affectations de fonds aux pays ne bénéficiant pas d'un appel

---

<sup>8</sup> <<http://www.reliefWeb.int/fts>>.

global. Étant donné que les affectations pour 2007 seront en principe approuvées en janvier et en juillet, ces consultations seront plus systématiques.

### **C. Travaux et recommandations du groupe consultatif**

22. Le groupe consultatif du Fonds a tenu sa première réunion le 23 mai à New York pour examiner la mise en place du Fonds, son fonctionnement et la gestion des demandes de dons. Les membres du groupe ont notamment examiné la procédure d'identification des interventions d'urgence sous-financées et l'affectation des fonds. Ils ont soulevé la question du rôle des organisations non gouvernementales (ONG) dans les activités financées par le Fonds, examiné la définition des activités susceptibles de sauver des vies et envisagé la possibilité d'admettre les projets de préparation en prévision des catastrophes à bénéficier du Fonds. Ils ont examiné le rôle du groupe consultatif, qui est de conseiller plutôt que de prendre des décisions. Ils sont également convenus d'aider à collecter des fonds et à mobiliser le public en publiant des articles sur le Fonds dans la presse locale et régionale. Le groupe a également indiqué qu'il était disposé à participer à l'évaluation externe biennale et offert des suggestions sur les moyens de mesurer l'impact du Fonds sur les interventions humanitaires. Le procès-verbal de la réunion est disponible sur le site Web du Fonds<sup>9</sup>.

23. Le groupe consultatif tiendra sa prochaine réunion le 12 octobre à Genève. Il y analysera l'évolution du financement, proposera un objectif pour la composante dons du Fonds pour 2007 et donnera son avis sur une stratégie de reconstitution et de collecte de fonds. De nombreux organismes participants ont également suggéré d'inviter le groupe consultatif à se pencher sur les questions relatives aux périodes d'exécution, à l'affectation des ressources du Fonds aux pays ne participant pas à la procédure d'appel global, ainsi qu'à l'établissement de rapports.

## **IV. Observations et questions**

24. Les observations suivantes peuvent être faites sur la mise en œuvre, l'utilisation et la gestion du Fonds, à la lumière de ses six premiers mois de fonctionnement.

### **Améliorer l'aménagement des décaissements du Fonds**

25. Le Coordonnateur des secours d'urgence ayant décidé de mettre immédiatement en œuvre le Fonds, avant que ses systèmes d'utilisation ne soient bien en place, les délais d'affectation et de décaissement des ressources ont causé des difficultés. Des modifications ont cependant été apportées pour allouer et décaisser les fonds plus rapidement.

26. Malgré les efforts concertés déployés par le responsable financier de l'ONU, le secrétariat du Fonds et les organismes et organisations bénéficiaires pour accélérer les procédures de financement, les difficultés initiales ont ralenti les démarches de demande et d'obtention de fonds. Dans certains cas, cependant, les retards administratifs n'ont pas affecté l'assistance. Par exemple, le Coordonnateur des

---

<sup>9</sup> <<http://cerf.un.org>>.

secours d'urgence a approuvé dans les 72 heures des demandes de financement pour des interventions rapides face à des crises soudaines, comme au Liban, au Timor-Leste et au Darfour, ce qui a permis à de nombreux organismes de lancer des opérations d'assistance en utilisant les réserves internes.

27. Des mesures sont prises pour éliminer les retards administratifs et simplifier les procédures d'appel de fonds, telles que l'accord sur les coûts d'appui au Programme (7 %) et l'acceptation de fiches de projet pour les appels globaux et éclair au lieu d'appels séparés pour chaque projet. Les procédures du Fonds sont actuellement modifiées pour répondre aux besoins financiers internes des organismes. Ces directives et critères, en ce qui concerne notamment la rédaction d'une lettre d'entente commune, devraient être mis au point en priorité. Il s'est également avéré essentiel de fournir des conseils sur les processus et les procédures à suivre, car leur absence a contribué à retarder les demandes et autorisations de financement. Le secrétariat du Fonds met en place un programme de formation à l'intention des équipes de pays qui ont reçu des affectations importantes. Ces mesures, assorties de directives et modèles supplémentaires, ont amélioré la qualité des demandes et réduit les délais de procédure.

28. On peut déjà constater que les mesures susmentionnées ont permis d'accélérer sensiblement les décaissements. Alors que la procédure de décaissement entamée en avril pour la Côte d'Ivoire a pris près de deux mois, les fonds requis début mai pour le Soudan ont été décaissés en moins d'un mois, et ceux requis pour le Liban en juillet l'ont été en à peine plus d'une semaine. Plus récemment, les demandes adressées pour l'Afghanistan le 10 août ont été approuvées le même jour. Pour apporter des améliorations supplémentaires, le secrétariat du Fonds tirera d'autres enseignements de l'expérience des organismes opérationnels en matière de gestion de leurs réserves internes.

29. Durant les phases initiales de sa mise en œuvre, le Fonds a tiré parti des travaux de son secrétariat, qui a aidé à améliorer sa gestion et son utilisation en étroite coopération avec les institutions et organisations bénéficiaires. L'expérience montre toutefois qu'il est extrêmement difficile d'élaborer les politiques du Fonds tout en le mettant en service. D'ici à la fin de l'année, le Coordonnateur des secours d'urgence devrait examiner les ressources en personnel affectées au secrétariat du Fonds et s'assurer qu'elles correspondent à la charge de travail prévue.

#### **Aide à renforcer la coordination sur le terrain**

30. Le Fonds a contribué à la coordination sur le terrain en demandant aux membres de chaque équipe de pays de fixer les priorités, planifier les opérations et prendre les décisions ensemble, sous la direction du coordonnateur résident/coordonnateur de l'aide humanitaire. En Somalie, les propositions en matière de santé et de nutrition soumises conjointement par l'UNICEF, l'OMS et le PAM à la demande du Fonds ont amélioré la coordination entre les organismes. En République démocratique du Congo, le Fonds a renforcé la méthode des groupes en encourageant les membres qui fournissent un appui à participer plus activement et plus systématiquement à l'identification et au ciblage des programmes d'urgence. En Érythrée, les ressources attendues du Fonds ont contribué à améliorer la gestion de l'information. Ces approches communes devraient être renforcées pour harmoniser les efforts et éviter toute confusion dans la prise des décisions.

31. Le Fonds a également facilité les consultations et la coordination avec les gouvernements concernés. Au Timor-Leste, les capacités d'intervention rapide des organismes des Nations Unies ont accru la crédibilité de l'équipe de pays. À Djibouti, l'affectation de ressources du Fonds a été la première réponse globale et substantielle à une demande d'assistance adressée par le Gouvernement, ce qui a conduit à la planification commune de l'aide avec les homologues gouvernementaux et permis à des organismes comme le Programme des Nations Unies pour le développement de fournir un appui immédiat au Gouvernement pour renforcer les capacités d'intervention.

#### **Élargir la collaboration et les partenariats par l'intermédiaire du Fonds**

32. Bien que le Fonds ne puisse allouer des ressources qu'aux organismes des Nations Unies et à l'OIM, il a tiré profit de la participation des ONG et des autres intervenants qui ont exécuté de nombreux projets financés par le Fonds en qualité de partenaires opérationnels. En Côte d'Ivoire, neuf ONG internationales, sept homologues locaux et une entreprise privée de services publics ont participé à la mise en œuvre, et au Darfour, les organismes ont affecté des ressources du Fonds aux projets réalisés dans des domaines où les ONG intervenaient, y compris des ONG locales, mais avec des moyens insuffisants.

33. Bien que ces partenariats aient donné de bons résultats, il reste plusieurs questions à examiner, telles que la participation directe des ONG au Fonds, la coordination entre les organismes des Nations Unies et les ONG pour les projets financés par le Fonds et les dépenses d'appui au Programme prises en charge par les ONG. On pourrait également envisager d'utiliser le Fonds pour continuer à renforcer les partenariats avec les ONG nationales crédibles, ce qui constituerait un avantage indirect.

#### **Mécanismes de financement existants complétés par le Fonds**

34. Le fonctionnement initial du Fonds montre que c'est un complément efficace aux mécanismes de financement des opérations humanitaires. Le Fonds a permis de faciliter les interventions rapides par le biais d'activités opérationnelles, en coordination avec les appels éclair. Par exemple, au Timor-Leste, l'engagement des ressources du Fonds a coïncidé avec l'appel éclair, ce qui a permis aux organismes d'intensifier rapidement les efforts et de commencer à fournir une assistance.

35. Les projets financés par le Fonds ont également permis de renforcer les activités susceptibles de sauver des vies dans le cadre des appels existants. En mai 2006, alors que les donateurs n'avaient financé que 25 % des 668 millions de dollars prévus dans le plan d'action de 2006 pour la République démocratique du Congo, le Fonds a aidé à combler le déficit de financement sans compromettre la stratégie en place. En mai 2006, la procédure d'appel global lancée pour la Guinée n'avait permis de recueillir que 28 % des fonds nécessaires, malgré l'inclusion de projets urgents de lutte contre le choléra et la méningite. Pour pallier le manque de ressources, le Fonds a financé des projets de sécurité alimentaire, de santé, et d'approvisionnement en eau et d'assainissement qui sont déjà inscrits au plan d'action humanitaire consolidé de la Guinée, complétant par la même occasion les priorités stratégiques existantes fixées pour l'ensemble des opérations de secours.

36. Le Fonds a également travaillé en coordination avec les fonds d'urgence des organismes des Nations Unies. Par exemple, il a fourni à la FAO une variante plus

souple que son propre fonds d'urgence, qui sert principalement à accorder des prêts en attendant de recevoir les engagements officiels des donateurs. L'UNICEF a reconnu que le Fonds était un complément important à son propre Fonds de réserve pour les secours d'urgence car cela lui a permis d'utiliser ces deux sources de financement au Timor-Leste et dans la corne de l'Afrique. En 2006, d'après les premières indications, les donateurs du Fonds ont honoré leurs annonces de contributions au Compte d'intervention immédiate du PAM.

37. Les premiers résultats obtenus par le Fonds montrent également que les dons et les prêts peuvent être utilisés de manière complémentaire. Au Soudan, par exemple, les dons accordés par le Fonds ont servi à fournir une assistance aux personnes déplacées dans le sud-ouest du pays et à soutenir les secteurs sous-financés dans le cadre de la procédure d'appel global, tandis que les prêts ont servi à lancer les activités d'assistance qui n'étaient pas financées par des fonds communs. À l'avenir, le Coordonnateur des secours d'urgence pourrait répondre aux demandes de dons sous la forme d'un panachage prêts-dons. La composante prêts pourrait être de plus en plus utilisée pour les activités telles que la planification préalable et la prévention, qui ne sont pas considérées comme des activités essentielles pouvant sauver des vies et ne répondent donc pas aux critères d'octroi de dons du Fonds. À mesure que de nouveaux mécanismes de financement sont mis en place, il sera important de veiller à ce que le Fonds les utilise de manière complémentaire.

#### **Établissement de rapports sur les ressources du Fonds**

38. Du fait que le Fonds a été créé par l'Assemblée générale et est géré par le Secrétariat, il est soumis à un audit interne et externe annuel pour vérifier qu'il respecte les politiques, les calendriers et les modes de présentation de l'information établis pour les organismes des Nations Unies. En outre, le Fonds doit être transparent et rendre compte de l'utilisation de ses ressources à toutes les parties prenantes, y compris aux donateurs et au public. L'établissement de rapports comprend donc des mises à jour régulières, sous forme d'états financiers et de rapports descriptifs, affichées sur le site Web du Fonds créé à cette fin, comme l'envisageait le rapport du Secrétaire général.

39. Le secrétariat du Fonds consulte les organismes et les organisations ayant accès à ses ressources sur les modalités d'établissement de rapports. Ces consultations visent à concilier les impératifs de transparence et de responsabilisation avec les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire qui ont pour objet de simplifier la présentation des rapports. Ce faisant, les organismes et l'administrateur du Fonds espèrent améliorer les modalités d'établissement de rapports actuellement en place, telles que celles convenues par les membres du Groupe des Nations Unies pour le développement et celles utilisées dans le cadre de la procédure d'appel global, conformément aux accords passés entre les organismes et les donateurs.

## **V. Niveaux de financement, tendances et reconstitution**

40. Le lancement immédiat et la mise en œuvre rapide du Fonds ont été possibles grâce aux généreuses contributions des 52 États Membres, d'une organisation du secteur privé et d'une administration locale, à la traduction rapide de leurs annonces de contributions en transferts effectifs, ainsi qu'à l'engagement politique des États

Membres et au rôle actif qu'ils ont joué tout au long de l'année (voir le tableau 2). Dans ce contexte, le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires est celui des trois fonds créés lors du Sommet mondial en septembre 2005 qui a été le mieux financé et le plus rapidement mis en œuvre.

Tableau 2  
**Contributions au Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, au 31 août 2006**  
(En dollars des États Unis)

<i>Donateur</i>	<i>Contributions annoncées</i>	<i>Contributions reçues</i>	<i>Contributions non versées</i>
Afrique du Sud	288 577,15	288 577,15	–
Andorre	25 440,00	25 440,00	–
Antigua-et-Barbuda	5 000,00	5 000,00	–
Arabie saoudite	1 000 000,00	–	1 000 000,00
Arménie	5 000,00	–	5 000,00
Australie	7 600 000,00	7 600 000,00	–
Azerbaïdjan	20 000,00	20 000,00	–
Bangladesh	5 000,00	5 000,00	–
Belgique	1 190 336,19	–	1 190 336,19
Canada	21 941 309,26	21 941 309,26	–
Chine	1 000 000,00	–	1 000 000,00
Croatie	5 000,00	5 000,00	–
Danemark	8 401 243,38	8 401 243,38	–
Djibouti	2 000,00	–	2 000,00
Égypte	15 000,00	15 000,00	–
Espagne	9 999 984,00	9 999 984,00	–
Estonie	24 000,00	24 000,00	–
États-Unis d'Amérique	10 000 000,00	5 000 000,00	5 000 000,00
Finlande	5 154 000,00	5 154 000,00	–
France	1 190 336,19	1 190 336,19	–
Grèce	100 000,00	–	100 000,00
Grenade	10 000,00	10 000,00	–
Inde	2 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Indonésie	50 000,00	50 000,00	–
Irlande	12 601 974,00	12 601 974,00	–
Islande	150 000,00	150 000,00	–
Japon	7 500 000,00	7 500 000,00	–
Kazakhstan	25 000,00	25 000,00	–
Koweït	200 000,00	200 000,00	–
Liechtenstein	100 000,00	100 000,00	–
Luxembourg	4 000 000,00	4 000 000,00	–

<i>Donateur</i>	<i>Contributions annoncées</i>	<i>Contributions reçues</i>	<i>Contributions non versées</i>
Malaisie	50 000,00	50 000,00	–
Maroc	5 000,00	5 000,00	–
Mexique	50 000,00	–	50 000,00
Monaco	25 000,00	25 000,00	–
Nigéria	100 000,00	–	100 000,00
Norvège	29 993 971,19	29 993 971,19	–
Pakistan	20 000,00	20 000,00	–
Pays-Bas	25 260 000,00	25 260 000,00	–
Pologne	250 000,00	250 000,00	–
Portugal	254 220,00	254 220,00	–
Qatar	2 000 000,00	2 000 000,00	–
République de Corée	5 000 000,00	5 000 000,00	–
République tchèque	113 739,00	–	113 739,00
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	69 928 000,00	69 928 000,00	–
Slovénie	10 000,00	–	10 000,00
Sri Lanka	10 000,00	10 000,00	–
Suède	41 093 249,80	41 093 249,80	–
Suisse	3 787 878,79	1 524 842,18	2 263 036,61
Thaïlande	10 000,00	10 000,00	–
Trinité-et-Tobago	20 000,00	20 000,00	–
Turquie	300 000,00	300 000,00	–
Disaster Resource Network	10 000,00	10 000,00	–
Préfecture de Hyogo (Japon)	850 211,00	850 211,00	–
<b>Total</b>	<b>273 750 469,95</b>	<b>261 916 358,15</b>	<b>11 834 111,80</b>

41. Pour que le Fonds soit un succès, il faudra non seulement reconstituer les ressources qui ont été dépensées, mais également accroître le niveau global de financement, sur la base de l'efficacité démontrée du Fonds, pour atteindre d'ici à trois ans l'objectif de 500 millions de dollars (composante prêts comprise) approuvé par l'Assemblée générale. Compte tenu de cet objectif général, le groupe consultatif recommandera un objectif intermédiaire pour 2007 et une stratégie de reconstitution du Fonds à sa réunion d'octobre. Les donateurs pourraient garder à l'esprit ces objectifs lorsqu'ils détermineront leurs contributions pour 2007. Les États Membres qui n'ont pas encore versé de contributions sont invités à le faire pour renforcer encore cette initiative importante. Il serait également bon que les donateurs s'engagent à faire des contributions pluriannuelles et incluent des rubriques réservées au Fonds dans leurs budgets d'assistance. Une conférence de donateurs de haut niveau doit se tenir le 7 décembre 2006 à New York. Ce sera une occasion de rendre hommage aux généreuses contributions des donateurs et de mobiliser un large soutien politique en faveur du Fonds.



## VI. Conclusions

42. Les premiers résultats de la mise en œuvre et de la gestion du Fonds montrent qu'il a bien progressé vers la réalisation des objectifs fixés par l'Assemblée générale et qu'il a ajouté de la valeur à l'action humanitaire. Il a également aidé les organismes opérationnels à répondre immédiatement aux crises soudaines sans attendre les contributions des donateurs; il a permis d'intensifier les opérations en cas de détérioration soudaine d'une situation existante et lorsque les activités humanitaires nécessitaient une action immédiate; il a injecté des fonds pour répondre aux besoins pressants des activités sous-financées qui peuvent sauver des vies. Bien que son fonctionnement ait été parfois entravé par les difficultés initiales inhérentes à la mise en place d'un nouveau fonds important, des améliorations notables ont été apportées depuis son lancement en mars. Il fonctionnera plus efficacement à mesure que les principaux responsables et le personnel se familiarisent avec ses procédures et que les retards administratifs sont éliminés. L'utilisation rapide du Fonds pour les urgences humanitaires nouvelles et existantes présente des avantages évidents.

43. Le Fonds demeure un élément important de la réforme humanitaire parce qu'il a à la fois renforcé et été renforcé par la mise en œuvre de la méthode des groupes, les améliorations apportées au système des coordonnateurs humanitaires, et les mesures prises pour élargir la collaboration et les partenariats. Il a donné les meilleurs résultats lorsque l'accent était mis sur la direction à l'échelon national et la prise de décisions conjointes, et lorsqu'il a joué un rôle de catalyseur pour améliorer la hiérarchisation commune des priorités au niveau national, le coordonnateur résident/coordonnateur de l'action humanitaire jouant de plus en plus un rôle stratégique et de facilitation. Le Fonds a travaillé en coopération avec les groupes humanitaires existants pour améliorer la coordination et renforcer les capacités, notamment dans les secteurs sous-financés. Il a favorisé la participation d'entités autres que les partenaires des Nations Unies à la planification et l'exécution de ses projets, et en a lui-même bénéficié.

44. Pour que le Fonds demeure un outil efficace pour les interventions d'urgence, il doit recevoir un soutien actif et suffisant à long terme. On a pu constater au cours des six derniers mois ce qui peut être accompli avec un appui soutenu. Je garde l'espoir que l'élan politique et financier créé par le Fonds en 2006 perdurera en 2007 et au-delà. Le succès du Fonds dépend également de son aptitude à collaborer avec les mécanismes de financement existants. C'est pourquoi il est important que les donateurs continuent à appuyer les fonds d'intervention d'urgence existants, les appels globaux et les appels éclair, parallèlement au nouveau Fonds.

45. Enfin, je me joins au Coordonnateur des secours d'urgence pour encourager une culture de la connaissance qui permette de faire du Fonds le mécanisme que nous souhaitons. Je suis reconnaissant au groupe consultatif du Fonds de l'appui qu'il a manifesté jusqu'à présent et compte tirer pleinement parti de ses compétences spécialisées et de ses conseils pour nous aider à améliorer encore le fonctionnement et l'utilisation du Fonds. Je compte bien que l'examen indépendant biennal du Fonds aidera à atteindre ses objectifs ambitieux mais importants.

46. Je tiens à remercier les États Membres de l'empressement avec lequel ils ont appuyé la création et la mise en œuvre du Fonds et j'encourage l'Assemblée générale à saluer les progrès accomplis dans son développement et son utilisation

durant sa soixante et unième session. J'invite tous les États Membres à contribuer au Fonds de manière à assurer un financement rapide, coordonné, régulier et équitable pour les interventions humanitaires d'urgence, sur la base des besoins avérés. J'entends faire rapport à l'Assemblée générale, durant sa soixante-deuxième session, sur la poursuite de l'utilisation et de la gestion du Fonds.

---