



**CHECK AGAINST DELIVERY
SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS**

STATEMENT BY

**H. E. MR. PAUL HEINBECKER
AMBASSADOR AND PERMANENT REPRESENTATIVE OF
CANADA TO THE UNITED NATIONS
TO THE PLENARY SESSION OF THE 56TH GENERAL ASSEMBLY**

ON

**ITEM 20: STRENGTHENING OF THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AND
DISASTER RELIEF ASSISTANCE OF THE UNITED NATIONS, INCLUDING
SPECIAL ECONOMIC ASSISTANCE**

NEW YORK, 26 NOVEMBER, 2001

ALLOCUTION DE

**S. E. M. PAUL HEINBECKER
L'AMBASSADEUR ET REPRÉSENTANT PERMANENT DU CANADA
AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES
À LA SÉANCE PLÉNIÈRE DE LA 56^e SESSION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE**

SUR

**POINT 20: RENFORCEMENT DE LA COORDINATION DE L'AIDE HUMANITAIRE
ET DES SECOURS EN CAS DE CATASTROPHE FOURNIS PAR L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES, Y COMPRIS L'ASSISTANCE ÉCONOMIQUE**

NEW YORK, 26 NOVEMBRE 2001

Mr. President,

“Humanitarian assistance is of cardinal importance to the victims of natural disasters and other emergencies”.

Beginning with that first, basic principle, the General Assembly set out the essential framework and tools to facilitate international coordination and action in response to emergencies. The drafters of resolution 46/182 were remarkably farsighted, placing appropriate accent on policy and practice. It is appropriate therefore, given the challenges currently unfolding in Afghanistan and elsewhere, that we mark the 10th anniversary of the resolution and the mechanisms established as a result.

The environment in which humanitarian operations are undertaken has changed significantly in scope and complexity over the last decade. This is especially true with respect to the increased targeting of civilian populations in conflicts. Nevertheless, the issues and challenges outlined in resolution 46/182 remain highly relevant. Whether it is state responsibility; international engagement; prevention; coordination, cooperation and leadership; and the transition from relief to development -- not a single day goes by when these issues are not at the centre of international responses to humanitarian crises worldwide.

This is not to say that these tools and mechanisms may not need refining from time to time. While resolution 46/182 outlines the best case scenario, far too often the reality we are confronted with on the ground is vastly different. To remain relevant therefore, mechanisms set upon even the most solid foundations must be responsive to new and emerging problems.

If we consider the experiences of the last 10 years - in our responses to both natural disasters and complex emergencies - there are three challenges which consistently stand out with respect to the effective implementation of the principles outlined in 46/182: **coordination**; **resources**; and the willingness and ability of states to fulfill their **responsibilities** to affected populations. I will tackle each of these in turn.

Coordination is always a daunting task, and in the humanitarian context, is made even more complicated by competition for finite resources and most often a multiplicity of actors. Poor co-ordination among UN actors can have devastating consequences for vulnerable populations - affecting the timeliness and efficiency of our collective response. Concern persists over in-fighting among agencies. Even so, important strides have been made. This includes developing the responsibilities of the Emergency Relief Coordinator, outlining the functions of OCHA, and transforming mechanisms such as the Consolidated Appeals and the Inter-Agency Standing Committee. Also of note is the evolution of UNDAC teams; efforts to create better links between the political, military, human rights, humanitarian and development arms of the UN; and moves to clarify accountability lines for Humanitarian/ Resident Coordinators.

Recent steps by the ERC in Afghanistan are illustrative of what we have learned - the timeliness of the decision to appoint regional focal points for example was welcome. The UN system's response to meeting the needs of IDPs will be another important litmus test - the collective commitment to the IDP unit within OCHA, the application of the "supplementary guidance" by country teams, and follow-up to the recommendations made by the Senior Network - action in these areas will be an important indicator of how far the agencies have moved towards embracing co-ordination.

Closely linked to effective coordination is resources. The provision of adequate, timely and flexible financial (and human) resources, can greatly enhance the ability of the agencies to fulfill the tasks set out in 46/182. But we have seen that financial flows are often not commensurate with needs and vary from crisis to crisis. Closer donor collaboration and leveraging of resources is essential to better meet demands. Moreover, if we are serious about co-ordination, then we must be prepared to invest in it. A clearer picture of funding patterns would help in this respect, and we welcome OCHA's decision to initiate a study on this subject over the next year. While we strongly support the Consolidated Appeals Process (CAPs), better subscription is dependent on individual agency performance and an ability to demonstrate results. We must also explore the development and implementation of more creative funding and capacity building mechanisms to deal with the transition between relief and development. This would include governments, who should focus on resolving structural obstacles in capitals which inhibit transition support. Too often, we undermine our own humanitarian investments by failing to put countries emerging from crisis on the footing needed for sustainable peace and stability. Affected countries, where possible, should also contribute, and in so doing demonstrate their commitment to meeting the needs of vulnerable populations on their territory.

That ties into the third challenge associated with implementation of 46/182 - the role of affected countries. The resolution appropriately balanced emphasis between the primary responsibilities of affected states to meet the needs of populations within their territory and the role of the international community where this is not possible. This has tended to work extremely well in the context of natural disasters. Less so with respect to conflicts, where tensions between the principles set out in the 46/182 and reality on the ground are most apparent. Access is a case in point - in many environments, humanitarian actors are present, but not able to reach affected populations. This can be due to security, but also to policies of authorities controlling a given territory. Sovereignty implies responsibility by affected States for their civilian populations. It is also a shared responsibility. The international community can play an important role in helping authorities to fulfill their responsibilities to initiate, organize and implement humanitarian aid.

Mr. President,

While progress in the areas highlighted would improve international responses to humanitarian emergencies, we must be mindful that even if you have coordination, money and a responsive affected State, without a secure environment, assistance may still fail to reach those in need. The reduction in safety and security for humanitarian personnel is an area which has changed dramatically over the last ten years. Attacks against aid workers are carried out with impunity. The General Assembly has spent much time talking about the safety and security of personnel and only this year has taken concrete steps to do something about it. We are very pleased that the 6th committee has agreed to strike a working group to consider the Secretary-General's recommendations on strengthening the legal protection for UN and associated personnel. We are also optimistic that the UN Security Management system will be strengthened by receiving increased regular budget funding. These are important steps, which have been a long-time in coming. We must now ensure they make a difference at the field level.

In closing, Mr. President, it is essential to recall that protection and assistance to civilian populations is ultimately the goal of resolution 46/182. We are not interested in coordination for its own sake, but because it is a means to an end - to ensure that "humanitarian assistance reaches the victims of natural disasters and other emergencies". It is critical that we not lose sight of that objective, and focus our energy on achieving that result.

Thank you.

While progress in the areas highlighted would improve international responses to humanitarian emergencies, we must be mindful that even if you have coordination, money and a responsive affected State, without a secure environment, assistance may still fail to reach those in need. The reduction in safety and security for humanitarian personnel is an area which has changed dramatically over the last ten years. Attacks against aid workers are carried out with impunity. The General Assembly has spent much time talking about the safety and security of personnel and only this year has taken concrete steps to do something about it. We are very pleased that the committee has agreed to strike a working group to consider the Secretary-General's recommendations on strengthening the legal protection for UN and associated personnel. We are also optimistic that the UN Security Management system will be strengthened by receiving increased regular budget funding. These are important steps which have been a long time in coming. We must now ensure they make a difference at the field level.

In closing, Mr. President, it is essential to recall that protection and assistance to civilian populations is ultimately the goal of resolution 4618. We are not interested in coordination for its own sake, but because it is a means to an end - to ensure that humanitarian assistance reaches the victims of natural disasters and other emergencies. It is critical that we not lose sight of that objective, and focus our energy on achieving that goal.

Thank you.

Monsieur le Président,

« L'aide humanitaire revêt une importance primordiale pour les victimes de catastrophes naturelles et d'autres situations d'urgence. »

C'est en énonçant ce premier principe fondamental que l'Assemblée générale a présenté la structure et les outils essentiels pour faciliter la coordination et l'action internationales, en vue de réagir aux situations d'urgence. Les rédacteurs de la résolution 46/182 ont été remarquablement prévoyants en mettant l'accent approprié sur la politique et sur la pratique. Compte tenu des défis qui surgissent actuellement en Afghanistan et ailleurs, il convient donc que nous marquions le dixième anniversaire de la résolution et des mécanismes qu'elle a engendrés.

L'environnement dans lequel les opérations humanitaires sont entreprises a considérablement changé en étendue et en complexité, au cours de la dernière décennie. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne le ciblage accru des populations civiles dans les conflits. Néanmoins, les questions et les défis exposés dans la résolution 46/182 restent tout à fait pertinents. Qu'il s'agisse de responsabilité d'État; d'engagement international; de prévention, de coordination, de coopération, de leadership, et de transition des secours au développement, – il n'est pas un seul jour où ces questions ne soient au centre des réactions internationales aux crises humanitaires dans le monde entier.

Cela ne signifie pas pour autant que ces outils et mécanismes n'ont pas besoin d'être affinés de temps en temps. Bien que la résolution 46/182 décrive le meilleur des scénarios, bien trop souvent la réalité à laquelle nous sommes confrontés sur le terrain est très différente. Pour rester pertinents, même les mécanismes fondés sur les bases les plus solides doivent donc être adaptés aux problèmes nouveaux qui surviennent.

Si nous examinons les expériences de la dernière décennie – dans le contexte de nos réactions aux catastrophes naturelles et à des situations d'urgence complexes –, trois défis apparaissent de manière constante en ce qui a trait à la mise en œuvre efficace des principes cités dans la résolution 46/182 : **la coordination; les ressources;** et la volonté et la capacité des États d'assumer leurs **responsabilités** à l'égard des populations touchées. J'aborderai tour à tour chacun d'eux.

La coordination est toujours une tâche déconcertante qui, dans le contexte humanitaire, est encore plus compliquée par la concurrence pour des ressources restreintes et souvent, par la multiplicité des acteurs. Une mauvaise coordination entre les acteurs des Nations Unies peut avoir des conséquences dévastatrices pour les populations vulnérables – en compromettant l'opportunité et l'efficacité de notre réaction collective. Les luttes intestines entre les organismes sont une source persistante de préoccupations. Malgré ceci, d'importants progrès ont été réalisés, dont : l'établissement des responsabilités du coordonnateur pour les secours en cas de catastrophe, la description des fonctions du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), et la transformation de mécanismes tels les Appels globaux et le Comité

permanent interorganisations. Il convient également de noter l'évolution des équipes de l'UNDAC; les efforts déployés pour créer de meilleurs liens entre les organes de l'ONU chargés des politiques, des questions militaires, des droits de la personne, de l'humanitaire et du développement; et les initiatives visant à clarifier les lignes de responsabilisation pour les coordonnateurs humanitaires/résidents.

Les récentes mesures prises par le Coordonnateur de la réponse d'urgence en Afghanistan illustrent bien ce que nous avons appris – la rapidité avec laquelle il a été décidé de désigner des centres de liaison régionaux a été bienvenue. La réponse du système onusien aux besoins des personnes déplacées dans leur propre pays sera une autre épreuve décisive. L'engagement collectif à l'égard de l'Unité chargée des personnes déplacées au sein du BCAH, l'application des « directives supplémentaires » par les équipes du pays, et le suivi des recommandations faites par le Réseau principal sont des domaines où l'action sera un indicateur important de la mesure dans laquelle les organismes se sont efforcés d'assurer la coordination.

Les ressources sont étroitement liées à la coordination efficace. La fourniture de ressources financières (et humaines) adéquates, opportunes et souples peut considérablement améliorer la capacité des organismes d'assumer les tâches exposées dans la résolution 46/182. Nous avons vu cependant que, souvent, les flux de financement ne correspondent pas aux besoins et varient d'une crise à l'autre. Une collaboration plus étroite entre donateurs et une plus grande multiplication des ressources sont essentielles pour mieux répondre aux demandes. De plus, si nous prenons la coordination au sérieux, nous devons être prêts à y investir. Une image plus claire des formes de financement serait utile à ce propos, et nous nous réjouissons de la décision du BCAH de commencer une étude à ce sujet au cours de l'an prochain. Bien que nous soutenions fermement le Processus d'appel global (PAG), une meilleure contribution dépend des réalisations de l'organisme individuel et de sa capacité de démontrer des résultats. Nous devons aussi explorer l'élaboration et la mise en œuvre de mécanismes de financement et de renforcement des capacités plus créatifs, pour gérer la transition entre la réponse d'urgence et le développement. Cela inclurait les gouvernements, qui devraient se concentrer sur l'élimination des obstacles structurels qui bloquent le soutien à la transition dans les capitales. Nous nuisons trop souvent à nos propres investissements humanitaires en n'amenant pas les pays sortant d'une crise au niveau nécessaire à la concrétisation d'une paix et d'une stabilité durables. Les pays touchés devraient contribuer également, dans la mesure du possible et, ce faisant, démontrer leur détermination de répondre aux besoins des populations vulnérables se trouvant sur leur territoire.

Ceci nous conduit au troisième défi associé à la mise en œuvre de la résolution 46/182 – le rôle des pays touchés. La résolution a insisté de manière judicieusement équilibrée sur les responsabilités premières des États touchés de répondre aux besoins des populations se trouvant sur leur territoire et sur le rôle de la communauté internationale, lorsque ce n'est pas possible. Ceci a, en général, extrêmement bien fonctionné dans le contexte des catastrophes naturelles, mais moins bien en ce qui a trait aux conflits, où les tensions entre les principes énoncés dans la résolution 46/182 et la réalité sur le terrain sont plus apparentes. L'accès est un cas pertinent – dans de

nombreux environnements, bien que les acteurs humanitaires soient présents, ils ne peuvent atteindre les populations touchées, en raison du manque de sécurité, mais aussi à cause des politiques des autorités contrôlant un territoire donné. La souveraineté suppose la responsabilité des États touchés à l'égard de leurs populations civiles. C'est aussi une responsabilité partagée. La communauté internationale peut jouer un rôle important en aidant les autorités à assumer leur responsabilité de lancer, organiser et mettre en œuvre l'aide humanitaire.

Monsieur le Président,

Bien que la réalisation de progrès dans les domaines soulignés améliorerait les réactions internationales aux situations d'urgence humanitaires, nous devons être conscients que même si nous avons la coordination, l'argent et un État touché apte à réagir, sans un environnement sûr, l'aide pourrait encore ne pas atteindre ceux qui en ont besoin. La diminution de la sécurité pour le personnel humanitaire est un domaine qui a énormément changé au cours de la dernière décennie. Des attaques contre les travailleurs de l'Aide se font en toute impunité. L'Assemblée générale a longuement parlé de la sécurité du personnel, et ce n'est que cette année que des mesures concrètes ont été prises pour agir à ce sujet. Nous nous réjouissons que le sixième Comité ait accepté de former un groupe de travail pour étudier les recommandations du Secrétaire général sur le renforcement de la protection juridique pour le personnel des Nations Unies et pour le personnel associé. Nous sommes également confiants dans le fait que le Système de gestion de la sécurité des Nations Unies sera renforcé en recevant un financement de budget ordinaire accru. Certaines mesures importantes ont mis longtemps à se concrétiser. Nous devons maintenant veiller à ce qu'elles fassent une différence au niveau local.

En conclusion, Monsieur le Président, il est essentiel de rappeler que la protection et l'aide apportées aux populations civiles constituent l'objectif final de la résolution 46/182. Ce n'est pas la coordination en soi qui nous intéresse, mais le moyen qu'elle offre d'arriver à nos fins – de faire en sorte que « l'aide humanitaire parvienne aux victimes de catastrophes naturelles et d'autres situations d'urgence ». Il est crucial que nous ne perdions pas de vue cet objectif et que nous concentrions notre énergie à l'atteindre.

Merci.

