



Assemblée générale

Distr. générale
9 octobre 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session

Point 74 a) de l'ordre du jour provisoire*

**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**

Coopération internationale en matière d'aide humanitaire à la suite de catastrophes naturelles : de la phase des secours à celle de l'aide au développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été élaboré en application de la résolution 71/128 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de continuer à améliorer les interventions internationales faisant suite aux catastrophes naturelles et de lui rendre compte à ce sujet à sa soixante-douzième session. Le rapport donne un aperçu des mesures prises et des progrès accomplis à cet égard et expose les tendances, les difficultés et les questions thématiques ayant trait à l'action humanitaire. Il se termine par des recommandations sur la voie à suivre pour apporter de nouvelles améliorations.

* A/72/150.



I. Introduction

1. Le présent rapport a été élaboré en application de la résolution 71/128 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de continuer à améliorer les interventions internationales faisant suite aux catastrophes naturelles.

II. Bilan de l'année

A. Données relatives aux catastrophes survenues en 2016

2. En ce qui concerne 2016, le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes a enregistré 325 catastrophes qui auraient coûté la vie à 8 681 personnes, porté atteinte à 199,6 millions de personnes et causé des dégâts évalués à 147,8 milliards de dollars¹. Les effets combinés de ces catastrophes ont entravé les progrès sur la voie du développement durable dans de nombreux pays.

3. Le Centre de surveillance des déplacements internes estime que plus de 24,2 millions de personnes ont été nouvellement déplacées par des catastrophes soudaines en 2016 – trois fois plus que celles qui ont été déplacées pour cause de conflit et de violence². Ce chiffre s'ajoute aux millions d'autres personnes qui ont été déplacées à la suite de catastrophes au cours des années précédentes. Entre 2008 et 2016, 227,6 millions de personnes ont été déplacées par des catastrophes soudaines – en moyenne 25,3 millions de personnes par an³.

4. L'Organisation météorologique mondiale (OMM) a décrit 2016 comme étant l'année la plus chaude, brisant le précédent record enregistré en 2015. Les niveaux de la mer dans le monde ont continué d'augmenter et la superficie des glaces marines a été nettement inférieure à la moyenne pour la plupart de l'année. La concentration en dioxyde de carbone a atteint en moyenne annuelle le niveau record de 400 parties par million dans l'atmosphère. L'année a été marquée par de graves sécheresses provoquées par la vigueur de l'épisode El Niño de 2015/2016 qui ont porté atteinte à la production agricole et laissé des personnes exposées à l'insécurité alimentaire dans différentes régions du monde⁴. L'insécurité alimentaire mondiale a fortement augmenté, aggravée par les conflits et le phénomène El Niño et amplifiée par les changements climatiques. De 2015 à 2016, le nombre de personnes confrontées à une crise d'insécurité alimentaire au niveau mondial a augmenté, passant de 80 millions à 108 millions de personnes⁵. L'absence d'eau propre et potable à cause de la sécheresse, associée à l'affaiblissement des systèmes immunitaires en raison de la malnutrition accroît le risque et l'incidence des maladies infectieuses telles que le choléra, la fièvre typhoïde, la diarrhée, les infections respiratoires aiguës et la rougeole.

¹ Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, données relatives aux situations d'urgence, accessible sur www.emdat.be (consulté le 26 juillet 2017). Les données utilisées aux fins du présent rapport n'englobent pas les épidémies et les infestations d'insectes.

² À l'exclusion du déplacement lié à la sécheresse, à la dégradation progressive de l'environnement et à des risques biologiques tels que les épidémies.

³ Kimberly Bennett *et al.*, « Global Report on Internal Displacement 2017 » (Genève, Observatoire des situations de déplacement interne, 2017).

⁴ Organisation météorologique mondiale, *Déclaration de l'OMM sur l'état du climat mondial en 2016* (Genève, 2017).

⁵ Food Security Information Network (Réseau d'information sur la sécurité alimentaire), « Global report on food crises 2017 », chap. 2.

B. Aperçu des catastrophes associées à des risques naturels en 2016

5. Les effets de l'épisode El Niño de 2015/2016, l'un des plus forts jamais enregistrés, ont poussé 23 pays d'Afrique de l'Est, d'Afrique australe, d'Amérique centrale, des Caraïbes et de l'Asie et du Pacifique à solliciter une aide humanitaire internationale pour plus de 60 millions de personnes. Les changements de température et de régime pluviométrique dus à El Niño ont causé de la sécheresse, des inondations et des tempêtes tropicales qui ont eu de graves conséquences sociales, économiques et environnementales, y compris la détérioration de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la santé et de l'assainissement.

6. Bien que l'épisode El Niño ait pris fin en mai 2016, ses effets continuent de se faire sentir dans les régions touchées par la sécheresse de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe en 2017 et, au moment de la rédaction du présent rapport, l'aide humanitaire a continué d'être nécessaire. L'Éthiopie a été le pays le plus touché par El Niño en 2016 et environ 10,2 millions de personnes y ont eu besoin d'une aide humanitaire au plus fort de la sécheresse. En Somalie, près de 2 millions de personnes ont reçu une aide en 2016, tandis que des déficits pluviométriques successifs ont contribué à un risque de famine susceptible de toucher 6,7 millions de personnes en 2017. En 2016, les conditions de sécheresse ont persisté au Kenya, touchant 1,3 million de personnes, chiffre qui a doublé en 2017. En Afrique australe, la pire sécheresse des 35 dernières années a laissé 41 millions de personnes dans l'insécurité alimentaire à la fin de 2016, soit une augmentation d'environ 10 millions de personnes par rapport à 2015. Au Malawi, notamment, 6,7 millions de personnes étaient victimes d'insécurité alimentaire, soit 3,9 millions de plus que l'année précédente. L'insécurité alimentaire a touché 4,3 millions de personnes au Zimbabwe, soit une augmentation de 1,5 million de personnes; et 1,5 million de personnes au Mozambique, soit une augmentation de 1,1 million de personnes. L'Organisation des Nations Unies et ses partenaires ont aidé la Communauté de développement de l'Afrique australe à lancer un appel régional visant à recueillir 2,9 milliards de dollars pour apporter une aide humanitaire d'urgence à 28 millions de personnes touchées par la sécheresse, à créer un centre régional de logistique et de coordination et à renforcer la capacité des organismes nationaux en matière de gestion des risques de catastrophe. Les organismes humanitaires ont élaboré un plan d'action régional complémentaire visant à assurer 1,3 milliard de dollars pour apporter une aide à 13,8 millions de personnes dans sept pays prioritaires.

7. L'Asie et le Pacifique est restée la région du monde la plus exposée aux catastrophes, 84 % des habitants de cette région ayant été touchés par des catastrophes. El Niño a gravement atteint 11 pays dans la région, l'Indonésie, le Viet Nam, le Timor-Leste et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ayant été les plus sévèrement touchés. Au Viet Nam, au plus fort de la sécheresse, plus de 2 millions de personnes ont manqué d'accès à l'eau potable et 1,1 million de personnes ont eu besoin d'une aide alimentaire. Les Îles Marshall, la Micronésie (États fédérés de) et les Palaos ont déclaré l'état d'urgence en raison de la sécheresse, tandis que les Fidji et le Vanuatu ont également été touchés. La sécheresse a touché 121 000 personnes dans les Îles Marshall et 17 500 autres dans les Palaos.

8. La tempête tropicale Winston a causé des dommages considérables aux Fidji, touchant 62 % de la population et compromettant les moyens de subsistance de plus de 108 000 ménages. Les typhons Sarika et Haima ont frappé les Philippines à courtes intervalles, détruisant les cultures et les terres agricoles et déplaçant provisoirement plus de 2 millions de personnes, tandis que le typhon Nock-Ten a porté atteinte à 2,8 millions de personnes et endommagé près 400 000 maisons. En République populaire démocratique de Corée, à cause des graves inondations provoquées par le typhon Lionrock, 600 000 personnes ont eu besoin d'une aide

humanitaire, 70 000 personnes ont été déplacées, 30 000 maisons ont été endommagées et plus de 27 000 hectares de terres agricoles ont été submergés.

9. La tempête tropicale Roanu a provoqué les pires inondations en 25 ans à Sri Lanka, entraînant la mort de 216 personnes et le déplacement de plus de 700 000 autres. Elle a également atteint le Bangladesh, où des mesures de préparation efficaces lancées par les autorités et appuyées par les partenaires humanitaires ont aidé à réduire au minimum les pertes en vies humaines. Avant la manifestation de la tempête, le Gouvernement avait déclenché les systèmes d'alerte rapide, facilitant ainsi l'évacuation de plus de 500 000 personnes vers environ 3 500 abris anticyclones. Environ 1,3 million de personnes ont été touchées et 27 personnes ont été tuées. Au Myanmar, les inondations provoquées par la mousson ont entraîné le déplacement temporaire de plus de 500 000 personnes. En décembre, un séisme survenu dans les Îles Salomon a gravement compromis les moyens de subsistance des populations dans la province de Makira.

10. En Amérique centrale, plus de 4,2 millions de personnes ont été touchées par les conditions de sécheresse liées à El Niño. Les équipes de pays pour l'action humanitaire du Guatemala et du Honduras ont élaboré des plans d'intervention d'urgence pour répondre de manière globale aux besoins humanitaires engendrés par la sécheresse et soutenir les mesures d'atténuation prises au niveau national. À Haïti, 1,4 million de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire et 175 000 personnes ont été déplacées à la suite de l'ouragan Matthew en octobre, tandis qu'à Cuba, l'ouragan a eu une incidence limitée sans causer de pertes en vies humaines grâce aux mesures d'évacuation prises par anticipation. Un séisme d'une magnitude de 7,8 a frappé le nord-ouest de l'Équateur, faisant 659 morts et environ 30 000 déplacés et causant des pertes économiques estimées entre 2 et 3 milliards de dollars.

C. Évolution des financements liés aux catastrophes naturelles survenues en 2016

11. Les plans de secours chiffrés publiés dans 23 pays pour répondre aux besoins humanitaires des 60 millions de personnes touchées au niveau mondial par l'épisode El Niño de 2015/2016 ont nécessité au total 5 milliards de dollars, dont 1,9 milliard, soit 38 %, a été financé en septembre 2016. En outre, un montant de 252 millions de dollars a été signalé au Service de surveillance financière du Bureau de la Coordination des affaires humanitaires en ce qui concerne le financement de l'intervention dans les situations d'urgence classées dans la catégorie des catastrophes naturelles. De ce montant, 138 millions de dollars, soit 67 %, étaient destinés à l'intervention face à l'ouragan Matthew dans les Caraïbes.

12. Le Fonds Central pour les interventions d'urgence a alloué 438,9 millions de dollars en 2016, dont 107 millions ont été dépensés sur les interventions en cas de catastrophe dans 23 pays, par l'intermédiaire du guichet interventions d'urgence du Fonds. Parmi les montants alloués, 52,8 millions de dollars ont été consacrés à l'intervention en cas de sécheresse, 42,7 millions de dollars à l'intervention en cas de tempêtes et d'inondations, 9 millions de dollars à l'intervention en cas de séisme et 2,4 millions à l'intervention face à des conditions hivernales extrêmes. Les montants les plus élevés ont été attribués, notamment, aux mesures prises après le passage de l'ouragan Matthew à Haïti et à Cuba (15,7 millions de dollars); à la lutte contre la sécheresse en Somalie (11 millions de dollars); à l'intervention menée après le passage du Cyclone Tropical Winston aux Fidji (8 millions de dollars); à l'intervention menée face au tremblement de terre en Équateur (7,5 millions de

dollars); et au soutien des mesures d'intervention prises dans 13 pays touchés par El Niño (61,3 millions de dollars).

13. Le nombre et l'ampleur des catastrophes constatées au fil du temps montrent qu'il faut agrandir et consolider le Fonds central pour les interventions d'urgence afin qu'il soit en mesure de répondre aux besoins mondiaux croissants sur le plan humanitaire. Il est essentiel d'assurer un financement suffisant pour que le Fonds puisse répondre aux besoins humanitaires croissants et s'acquitter de son mandat de manière efficace. Dans cette perspective, l'Assemblée générale a appuyé l'appel du Secrétaire général tendant à augmenter l'objectif de financement annuel du Fonds d'un montant de 1 milliard de dollars d'ici à 2018.

14. La reprise après un sinistre reste chroniquement sous-financée en l'absence de mécanismes de financement internationaux efficaces. En 2016, selon les évaluations des besoins découlant des catastrophes effectuées conjointement par l'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale et l'Union européenne avec les gouvernements de sept pays touchés par des catastrophes majeures (Angola, Équateur, Fidji, Haïti, Malawi, Îles Marshall et Sri Lanka), les besoins de financement s'élevaient au total à 9,93 milliards de dollars. Sur ce montant, moins de 15 % étaient mobilisés. Un tel sous-financement de la reprise après sinistre peut entraver la capacité des pays à faible revenu de reconstruire en mieux, tout en bénéficiant d'un soutien constant pour de nombreuses années, et rendre ces pays plus vulnérables face aux futures catastrophes.

III. Difficultés et perspectives du renforcement de l'action humanitaire

15. Alors que les conflits et l'absence d'accès humanitaire aux populations touchées ont exposé plus de 20 millions de personnes à un risque élevé de famine dans le nord-est du Nigéria, en Somalie, au Soudan du Sud et au Yémen, les souffrances ont parfois été exacerbées par des facteurs d'insécurité alimentaire chronique et de vulnérabilité, y compris la fragilité sous-jacente créée par la sécheresse, les effets du phénomène El Niño et des changements climatiques et d'autres risques de catastrophe. En Somalie, par exemple, l'absence de pluie pendant trois saisons successives en pleine situation de conflit et les difficultés d'accès ont abouti à une insécurité alimentaire aiguë, à des niveaux élevés de malnutrition et de maladie et à des déplacements de masse à l'intérieur du pays. Malgré les vastes opérations humanitaires menées en Somalie, faisant bénéficier plus de 3 millions de personnes par mois de l'aide nécessaire à la survie, des moyens de subsistance et des services de protection, il est prévu que le niveau des besoins humanitaires demeure inchangé jusqu'à la fin de 2017.

16. Le Secrétaire général a créé un Comité directeur sur l'intervention et la protection face à la famine, présidé par le Coordonnateur des secours d'urgence et le Président du Groupe des Nations Unies pour le développement, afin d'assurer une direction stratégique, notamment en ce qui concerne la promotion de la nouvelle méthode de travail dans les situations humanitaires. Le Comité directeur a coordonné des activités conjointes de sensibilisation sur l'intervention et la prévention face à la famine, le renforcement des liens entre les acteurs humanitaires et ceux du développement, y compris la Banque mondiale, et aidé les dirigeants au niveau des pays à faire en sorte que ces acteurs travaillent de manière complémentaire et cohérente afin de réduire les besoins, les risques et la vulnérabilité dans le domaine humanitaire. Pour faire face à la nature multisectorielle de ces crises, les investissements devraient s'étendre au-delà du secours en cas d'insécurité alimentaire et englober un plus large éventail de

secteurs, notamment les moyens de subsistance, la santé, l'eau, l'assainissement et l'hygiène, et la protection. Toutefois, en l'absence d'un accès continu et libre des intervenants humanitaires et du respect du droit humanitaire international, l'ampleur et l'intensité de ces crises se maintiendront et les actions humanitaires et de développement ne suffiront pas à mettre fin aux souffrances.

17. Les besoins humanitaires et de financement des interventions sont directement liés aux lacunes collectives qui caractérisent la lutte contre les causes profondes et les origines des crises, y compris la gestion des risques de catastrophe. À eux seuls, les risques naturels ne constituent pas nécessairement des catastrophes. Ils deviennent des catastrophes lorsqu'ils sont associés à la vulnérabilité et à un manque de capacités et de mesures en matière de réduction des risques de catastrophe et de préparation et d'adaptation à leurs effets en l'absence de résilience et d'un développement durable tenant compte des risques. À mesure que le risque s'accroît à cause des changements climatiques et de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des catastrophes qui pourraient en découler, la participation de tous les acteurs capables de réduire les risques (y compris les secteurs et les populations touchés) constitue une priorité. Pour cela, il faut abandonner le mode d'opération réactif et passer à une méthode tenant compte des risques qui anticipe, prévient et atténue les crises.

18. Le passage d'une méthode de gestion des catastrophes à une méthode de prévention et de gestion des risques de catastrophe est un élément central du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) et se reflète dans le Programme d'action pour l'humanité. Le besoin d'adopter la nouvelle méthode constitue un fil directeur reliant entre eux les divers cadres mondiaux, comme l'a souligné le Secrétaire général en mettant l'accent sur la prévention dans la lutte contre les causes profondes de la vulnérabilité et des crises. La prévention des conséquences humaines et économiques des catastrophes n'est pas seulement une préoccupation humanitaire, elle est aussi un impératif de développement majeur, en harmonie avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'Accord de Paris sur les changements climatiques et le Nouveau Programme pour les villes, ainsi qu'avec les autres instruments juridiques internationaux pertinents tels que le Règlement sanitaire international. Ces instruments reconnaissent que la réalisation des objectifs de développement durable dans les zones sujettes à des catastrophes naturelles doit tenir compte des risques et traverser les frontières institutionnelles et sectorielles.

19. Le développement ne peut pas être durable si le risque de crise humanitaire n'est pas réduit. Il est important de relier la résilience face aux catastrophes à la réduction de la pauvreté pour promouvoir un développement durable et réduire les vulnérabilités. Selon une étude effectuée récemment par la Banque mondiale, l'incidence des catastrophes en termes d'aggravation de la pauvreté est plus dévastatrice qu'on ne le croyait et touche de manière disproportionnée les pauvres et leurs moyens de subsistance et leur résilience socioéconomique. Dans 117 pays examinés, l'incidence des catastrophes équivaldrait à la perte de 520 milliards de dollars par an en termes de consommation et de bien-être, ce qui dépasse de loin les pertes de biens, et fait sombrer dans la pauvreté environ 26 millions de personnes chaque année. L'investissement dans des mesures de résilience, notamment dans la gestion des risques de catastrophe, l'assurance médicale, la protection sociale et les filets de sécurité, pourrait aider les pays et les communautés à économiser 100 milliards de dollars par an⁶.

⁶ Stephane Hallegatte et al., *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters* (Washington, D.C., Banque mondiale, 2016).

20. En 2016, le Sommet mondial sur l'action humanitaire a réuni l'Organisation des Nations Unies et des représentants d'États Membres, d'organisations non gouvernementales, de la société civile, de populations touchées par une crise, du secteur privé et d'organisations internationales et d'autres parties prenantes afin qu'ils se mobilisent collectivement et individuellement pour réduire les souffrances et les besoins humanitaires dans le monde, qui ont atteint un niveau sans précédent. Le Sommet a comporté une table ronde de haut niveau qui a porté sur les catastrophes naturelles et les changements climatiques. S'appuyant sur le Programme d'action pour l'humanité (voir A/70/709, annexe), la table ronde a souligné qu'il fallait plus d'action et de soutien en ce qui concerne les moyens de gérer différemment les risques et les crises en appliquant des stratégies et des plans de réduction des risques et des effets des changements climatiques, en améliorant la gestion des risques de catastrophe et de changement climatique au niveau national et local, en investissant dans les données, l'analyse et l'alerte rapide, en renforçant la résilience collective en tant que premier recours essentiel et en faisant en sorte que l'aide humanitaire régionale et mondiale dans les situations de catastrophe naturelle complète les efforts déployés aux niveaux national et local. Plusieurs initiatives et partenariats, qui sont décrits dans le présent report, ont été lancés, notamment le Partenariat mondial pour la préparation aux catastrophes, la Coalition d'un milliard pour la résilience et la Charte pour le changement.

IV. Progrès réalisés dans le renforcement de la résilience et de l'intervention en cas de catastrophe

A. Enseignements tirés de l'épisode El Niño de 2015/2016 et possibilités d'améliorer l'intervention future

21. L'épisode El Niño de 2015/2016 a gravement touché plus de 60 millions de personnes dans le monde et amené 23 pays à solliciter une aide humanitaire internationale d'un montant de 5 milliards de dollars. L'action humanitaire mondiale s'est mobilisée plus rapidement qu'au cours des épisodes précédents, l'Organisation des Nations Unies et ses partenaires ayant intensifié leurs efforts avant que le choc ne se fasse entièrement ressentir et contribué ainsi à assurer une intervention rapide et efficace. Les acteurs du développement ont élargi l'ampleur et la portée des dispositifs de protection sociale, utilisé des mécanismes de modification des crises afin d'adapter les programmes compte tenu des risques escomptés et entrepris une programmation pour le long terme au sein des communautés chroniquement vulnérables et à haut risque de manière à accroître la résilience et à atténuer les risques. La collaboration entre les acteurs humanitaires et ceux du développement a été améliorée, y compris en matière d'analyse des risques et des besoins et de planification des interventions.

22. Malgré ces améliorations, d'importantes difficultés restent à surmonter pour que l'intervention rapide atteigne le niveau nécessaire pour empêcher les phénomènes météorologiques prévisibles et à évolution rapide de se transformer en urgences humanitaires. Ces difficultés sont notamment l'insuffisance du financement des activités d'intervention rapide, de préparation et de réduction des risques de catastrophe; l'insuffisance des éléments déclencheurs et des seuils établis pour que l'alerte rapide entraîne une intervention rapide; et l'insuffisance des liens tissés avec la communauté scientifique. Il est désormais clair que la communauté internationale ne peut pas attendre pour agir d'avoir la certitude qu'un épisode du phénomène va se produire ou de constater qu'un tel épisode s'est déclenché. Les efforts de développement relatifs à l'atténuation des risques et au renforcement de la résilience devraient, au départ, mettre l'accent sur les personnes les plus vulnérables

et les plus menacées. Il est de plus en plus évident que ces interventions permettent de prévenir la perte de vies et les souffrances et de sauvegarder les acquis du développement et qu'elles sont beaucoup plus économiques que les interventions d'urgence. Beaucoup de mesures préventives, notamment le renforcement de la résilience grâce à l'amélioration de la sécurité alimentaire, à la protection sociale et aux filets de sécurité, ont un effet positif net, qu'il y ait ou non des catastrophes. La survenue d'un nouvel épisode El Niño ou La Niña étant de plus en plus certaine, des mesures humanitaires préventives peuvent empêcher les populations de devenir encore plus vulnérables.

23. Deux processus sont en cours pour améliorer l'intervention collective face aux futurs épisodes. En décembre 2016, les Envoyés spéciaux du Secrétaire général pour El Niño et le climat ont produit un rapport intitulé « Preventing El Niño southern oscillation episodes from becoming disasters: a blueprint for action » (plan d'action pour empêcher les épisodes d'oscillation australe d'El Niño de se transformer en catastrophes). Le plan d'action proposé décrit les domaines qui doivent être privilégiés dans les politiques et les plans nationaux et doit ainsi permettre aux États touchés et à leurs partenaires d'éviter que les futurs épisodes se transforment en catastrophes. Un groupe de travail interinstitutions constitué au titre de l'approche stratégique globale de l'action climatique du système des Nations Unies a été chargé de lancer le plan d'action en faveur des pays ayant adopté des mesures préventives et de la mobilisation de ressources. Le plan d'action constituera une part importante de la stratégie de résilience qui sera élaborée à l'échelle du système sous la direction du Vice-Secrétaire général d'ici à novembre 2017.

24. Les partenaires de l'action humanitaire et du développement relevant du groupe de référence sur les risques, l'alerte rapide et la préparation du Comité permanent interorganisations sont en train d'élaborer des instructions permanentes pour aider à catalyser et à guider l'action préventive visant à atténuer les incidences des futurs épisodes El Niño et la Niña. En juillet 2017, l'OMM a prévu que la probabilité qu'un épisode El Niño se manifeste dans la seconde moitié de 2017 était de 40 %. Conformément aux instructions permanentes, une cellule d'analyse mondiale interorganisations a été organisée pour s'entendre sur les pays les plus exposés dans lesquels une action rapide devrait être prioritaire. Les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs des opérations humanitaires ont communiqué les informations pertinentes aux pays concernés afin de leur signaler les risques et de les aider à mettre en pratique les enseignements tirés, notamment en prenant des mesures préventives pour accroître la résilience et atténuer les effets qui risquent le plus de se produire.

B. Anticipation et prévention des catastrophes : renforcement de l'alerte rapide et de la préparation dans les pays menacés les plus vulnérables

25. L'absence d'un financement prévisible, rapide et suffisant demeure un obstacle à la réalisation d'une préparation efficace. Les faibles ressources disponibles sont souvent fragmentées, car elles s'étendent au financement de l'action humanitaire, du développement et des mesures climatiques. La préparation en prévision des catastrophes demeure sous-financée bien qu'il soit évident qu'elle est susceptible de réduire le coût des interventions et de sauver des vies et des moyens de subsistance, à la fois dans les situations de catastrophe soudaine et de catastrophe à évolution lente. Selon une étude sur le rendement de la préparation réalisée par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial

(PAM) au Tchad, à Madagascar et au Pakistan⁷, l'investissement dans la préparation pourrait en moyenne réduire les coûts de l'action humanitaire de plus de 50 % et le temps consacré aux interventions destinées à sauver des vies de plus d'une semaine, aidant ainsi à atteindre plus de personnes plus rapidement et à réduire les taux de mortalité.

26. La méthode de préparation à l'intervention d'urgence adoptée par le Comité permanent interorganisations est appliquée dans 59 pays, 17 autres pays devant suivre avant le milieu de 2018, afin de faire avancer la préparation interorganisations, surtout dans les pays à haut risque de crise qui pourraient avoir besoin d'une intervention humanitaire internationale. Cette méthode aide à analyser et à surveiller les risques et à fixer les mesures prioritaires qui assurent un niveau minimal de préparation et permettent d'intervenir en cas de risque en améliorant la rapidité, l'ampleur, la prévisibilité et l'efficacité de l'aide nécessaire à la survie dès le déclenchement d'une crise, compte tenu de l'alerte rapide et des prévisions du Comité permanent interorganisations. Grâce à cette méthode, une différence sensible a été constatée, notamment dans l'intervention face au séisme qui a eu lieu en avril 2016 en Équateur, où l'équipe de pays et les groupes sectoriels pour l'action humanitaire sont intervenus en quelques heures, où le Gouvernement était au courant du plan de coordination internationale et des mécanismes de financement et où un appel a été lancé en moins de quatre jours. Face à la possibilité de famine en Somalie, l'équipe de pays et les groupes sectoriels pour l'action humanitaire ont appliqué la méthode pour contribuer à l'intensification des opérations et des mesures de prévention de la faim.

27. Le Partenariat mondial pour la préparation aux catastrophes s'emploie à améliorer les capacités de préparation afin d'atteindre, d'ici à 2020, un niveau minimal de préparation aux catastrophes et aux risques climatiques, initialement dans 15 pays à risque. Ce partenariat, qui a été lancé au Sommet mondial sur l'action humanitaire, vise à régler le problème posé par une méthode de préparation fragmentée en offrant aux gouvernements un cadre comportant un large éventail de partenaires et une source de financement spéciale, tout en établissant des liens pour tirer parti d'autres initiatives. Il permet aux partenaires d'harmoniser les objectifs et les ressources dans le cadre d'une approche coordonnée et cohérente tenant compte de chaque contexte, sous la direction des gouvernements nationaux.

28. L'expérience acquise dans le cadre des opérations de lutte contre les catastrophes dans le monde a montré qu'un cadre juridique et institutionnel bien élaboré était indispensable pour que les États touchés puissent coordonner efficacement les interventions au sein de leur territoire. Depuis l'adoption en 2007 des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe, les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, appuyées par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'Organisation des Nations Unies, les organismes régionaux et les autres partenaires, ont apporté une assistance technique à plus de 50 gouvernements en matière d'examen des lois et des procédures relatives à l'aide humanitaire internationale; en conséquence, 29 pays ont adopté de nouvelles lois ou procédures dans ce domaine. En 2016-2017, plusieurs pays ont adopté de nouvelles lois, notamment la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, le Kirghizistan, la Mongolie, Nauru et la Thaïlande. Au niveau régional, le Centre pour la coordination de la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale, la Communauté andine, le Conseil de coopération des États arabes du Golfe et l'Union africaine ont

⁷ Heino Meerkatt et autres, « Return on Investment for Emergency Preparedness Study » (UNICEF et PAM, 2015).

adopté des documents d'orientation régionaux pour la gestion de l'assistance internationale en cas de catastrophe en 2016-2017. Ces mesures renforcées en matière de préparation juridique à l'assistance internationale en cas de catastrophe devraient être poursuivies.

29. L'initiative Connecting Business est menée par le secteur privé et soutenue par l'Organisation des Nations Unies et offre des conseils, des outils et des ressources destinés à renforcer la résilience des entreprises et la rapidité et l'efficacité de leur action collective avant, pendant et après les chocs. Dans le cadre de l'initiative, 10 réseaux d'entreprises étaient en fonctionnement dans le monde à la fin de 2016 et sont intervenus à Haïti, au Kenya, aux Philippines et à Sri Lanka, où ils ont apporté un soutien, notamment en matière de programmation de l'aide en espèces, de télécommunication, de mobilisation des ressources et de distribution des secours.

30. Au cours de la dernière décennie, la reconnaissance accrue de l'importance de l'alerte et de l'action rapide a encouragé à l'investissement dans les services climatiques, les prévisions et les protocoles de communication. Notamment, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le PAM et d'autres partenaires ont entrepris l'élaboration de mécanismes de financement fondés sur les prévisions qui facilitent l'accès à un financement pour l'action rapide et la préparation dès que les prévisions sont reçues et que les seuils de risque sont atteints. Des projets pilotes sont en cours dans plus de 15 pays afin d'explorer les moyens d'appliquer ce mécanisme novateur à plus grande échelle. Notamment, un algorithme d'auto-apprentissage pour la prévision des crues, intégré à un barrage hydroélectrique qui utilisait les informations pluviométriques pour estimer les possibilités d'inondation dans les zones situées en aval des cours d'eau abritant des communautés vulnérables, a été essayé avec succès pendant les inondations survenues au Togo en 2016. Lorsqu'une inondation est prévue, le mécanisme permet à la société nationale de la Croix-Rouge d'alerter rapidement les populations et de débloquer les fonds préalablement attribués à l'intervention rapide.

31. Lancée à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, l'initiative Risques climatiques et systèmes d'alerte précoce compte recueillir 100 millions de dollars d'ici à 2020 afin d'améliorer les dispositifs d'alerte rapide multirisque dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement. L'initiative est désormais opérationnelle et deux de ses partenaires d'exécution, à savoir le Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement de la Banque mondiale et l'OMM, travaillent avec les gouvernements du Burkina Faso et du Mali et dans la région du Pacifique. En outre, le Programme des Nations Unies pour le développement, grâce à son programme sur l'information météorologique en faveur d'un développement résilient en Afrique, aide 11 pays vulnérables à renforcer leur capacité de collecte d'informations météorologiques pour les systèmes d'alerte rapide et à fournir des services climatiques aux populations vulnérables.

32. Malgré les progrès réalisés quant à l'élaboration des dispositifs d'alerte rapide multirisque, des lacunes restent à combler pour faire en sorte que les populations les plus isolées et les plus vulnérables reçoivent à temps des informations fiables auxquelles il est possible de donner suite, ainsi que pour financer et réaliser des interventions rapides avant qu'un phénomène climatique ne produise les effets prévus. Il faudra agir et investir davantage dans ce domaine dans les années à venir.

C. Renforcement de l'analyse des catastrophes et de l'utilisation des données et de la technologie pour améliorer la gestion des risques de catastrophe

33. L'Indice de gestion des risques est un outil mondial d'analyse des sources publiques d'information sur les risques humanitaires appuyé par les entités du système des Nations Unies et des partenaires extérieurs. Cet indice a pour objectif d'aider à la prise de décision et de parvenir à une perception commune fondée sur des données factuelles des risques humanitaires et de la gravité des phénomènes aux niveaux mondial et infranational. Au cours de 2016, des modèles infranationaux générés par l'Indice, qui donnent une image détaillée du risque et de ses composantes, comparable au sein d'une région ou d'un pays, ont été présentés au niveau des régions d'Asie centrale, d'Amérique latine et des Caraïbes et d'Afrique australe, ainsi qu'au Guatemala, au Honduras et en Jordanie. En 2017, une orientation et des outils améliorés et un programme de formation seront fournis pour la création de modèles infranationaux de l'Indice dans le cadre d'un programme d'accélération, y compris en aidant directement les partenaires locaux à créer des modèles dans cinq pays prioritaires.

34. Une analyse de l'Indice par rapport au financement de l'action humanitaire et du développement montre que l'allocation des ressources aux mesures de réduction des risques et de préparation en cas de catastrophe n'est pas encore pleinement adaptée à l'emplacement et au niveau du risque. Ce manque d'adaptation doit être comblé dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de développement durable et de la Déclaration de Sendai, ainsi que des textes issus du Sommet mondial sur l'action humanitaire, y compris le grand compromis.

35. L'amélioration de la collecte, de la ventilation, du partage et de l'utilisation des données renforce l'efficacité de la préparation et de l'intervention en cas de catastrophe. Un centre consacré aux données humanitaires sera créé à La Haye au milieu de 2017, à titre d'essai, dans le but d'accroître l'utilisation et la prise en compte des données au sein du secteur humanitaire et de créer de nouveaux modèles de collaboration en matière de partage des données. Le centre fournira des services et des orientations en matière de données aux bureaux extérieurs et améliorera les compétences du personnel humanitaire dans ce domaine. Le centre tire parti de la plateforme de données publiques du Bureau de la coordination des affaires humanitaires nommée Humanitarian Data Exchange qui contient, en juillet 2017, plus de 5 200 ensembles de données provenant de 290 organisations qui s'emploient à lutter contre les crises dans le monde entier.

36. Des indicateurs ont été élaborés pour suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Déclaration de Sendai. Ces indicateurs sont échangés dans le suivi de la réalisation des objectifs et des cibles liés aux catastrophes du Programme 2030, permettant ainsi d'en assurer la cohérence. Les travaux sont en cours pour assurer la cohérence également avec le futur mécanisme de suivi de l'Accord de Paris et combler les lacunes dans la collecte des données relatives aux pertes dues aux catastrophes et d'en accroître l'utilisation afin d'appuyer les stratégies nationales et infranationales, les politiques tenant compte des risques, les investissements et les processus de prise de décision. Le Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, en collaboration avec les partenaires, a appuyé la mise en place et le renforcement de bases de données sur les pertes dues aux catastrophes dans environ 90 pays. En février 2017, le Secrétariat a examiné 87 pays quant à l'état de préparation de leurs données, au titre de la Déclaration de Sendai. Plus de 90 % des pays ont indiqué qu'ils avaient besoin de ressources financières pour remédier aux lacunes dans les données. De nombreux pays font

face également à un manque de capacités et à un retard technologique qui les empêchent de bien suivre les progrès réalisés.

37. Un nombre de plus en plus grand d'acteurs humanitaires et du développement, y compris les responsables nationaux de la gestion des catastrophes et les plateformes mondiales d'échange en ligne, participent à l'analyse à distance des risques de catastrophe et des effets de ces phénomènes sur les populations locales, à la cartographie des zones touchées et des zones à risque et au suivi des interventions. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en collaboration avec le Digital Humanitarian Network, a coordonné les activités menées par 22 organisations en matière d'analyse à distance, en prévision du passage de l'ouragan Matthew à Haïti. Les partenaires ont partagé des données et des analyses, contribué à des analyses conjointes, aidé à l'élaboration de l'appel éclair et apporté un appui sur le terrain à l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe.

38. Au titre de son programme de lutte contre l'inégalité des sexes et de promotion de la résilience des collectivités face aux risques naturels dans un contexte de changement climatique, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), en partenariat avec le Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, aide les États Membres, notamment, à améliorer la collecte et l'utilisation de données ventilées suivant le sexe et l'âge afin de mieux comprendre les incidences des catastrophes sur les membres de la société et d'y remédier, compte tenu des divers besoins, vulnérabilités et mécanismes d'adaptation des femmes, des filles, des garçons et des hommes.

39. Le Programme opérationnel pour les applications satellitaires de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires continuent de collaborer pour combler l'écart entre l'acquisition des images satellites et la communication d'informations auxquelles il est possible de donner suite aux décideurs de l'action humanitaire sur le terrain. Le Programme a amélioré ses estimations concernant les personnes touchées afin de contribuer à l'analyse initiale et continue d'améliorer la qualité, la rapidité et la prévisibilité des évaluations des dégâts à distance et des modèles prévisionnels pendant les grandes inondations. En 2016, le Programme a produit une analyse de l'incidence des crises causées par le cyclone tropical Winston aux Fidji, l'ouragan Matthew à Haïti et l'inondation en Équateur.

D. Renforcement des capacités et des systèmes d'intervention locaux, régionaux et nationaux

40. Les autorités locales et nationales, les ONG et la société civile jouent un rôle important au sein du système humanitaire international et disposent d'avantages comparés dans le domaine de la réduction des risques et de l'intervention en cas de catastrophe. Elles sont souvent les premières à intervenir en cas de catastrophe soudaine et leur connaissance des risques et des priorités locaux peuvent permettre de trouver des solutions efficaces à des problèmes durables. Elles ont accès aux populations touchées et restent sur place pour renforcer la résilience après le départ des intervenants internationaux. Il importe d'investir davantage dans le renforcement des capacités, des compétences de direction et de la coordination aux niveaux local et national, notamment en assurant des ressources supplémentaires et de meilleure qualité.

41. La Déclaration de Sendai insiste sur la nécessité de doter les autorités et les collectivités locales des moyens de réduire les risques de catastrophe. L'appel à renforcer, sans les remplacer, la capacité et les compétences nationales et locales est un élément clef des textes issus du Sommet mondial sur l'action humanitaire. Le grand compromis souligne la nécessité d'assurer des ressources directes aux acteurs locaux et nationaux et de renforcer leurs capacités. Toutes ces initiatives ont placé la localisation en haut du programme humanitaire international et promeuvent le changement dans la manière dont l'intervention humanitaire est coordonnée et effectuée. La direction du secours en cas de catastrophe et des mesures de renforcement de la résilience devrait passer aux mains des intervenants locaux et nationaux dans la mesure du possible et la responsabilité envers les personnes touchées devrait être améliorée. Il faut reconnaître que les personnes touchées, en particulier les femmes, les enfants et les personnes handicapées, sont des titulaires de droits qu'il faut placer au centre de la prise de décision, de la planification et de la mise en œuvre en ce qui concerne l'aide humanitaire.

42. Les intervenants humanitaires internationaux devraient incorporer les mesures de renforcement des capacités nationales et locales en tant que partie intégrante de leurs activités d'appui et conclure des partenariats avec les collectivités locales de manière à doter ces collectivités des moyens nécessaires et à promouvoir leur pleine participation aux prises de décision. Ces intervenants devraient investir dans la promotion continue des acteurs locaux et nationaux, en particulier dans les contextes à haut risque, bien avant que les catastrophes ne se produisent. Les mesures prises devraient faire partie d'une stratégie globale de gestion des risques de catastrophe au niveau national et ne devraient pas s'arrêter après la phase d'urgence.

43. En ce qui concerne les régions, les bureaux régionaux du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en association avec leurs partenaires en Afrique australe, en Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale, en Asie et dans le Pacifique et en Amérique latine et dans les Caraïbes, se sont mobilisés dans plus de 40 pays en 2016 pour aider à la formation et au renforcement des capacités d'intervention et de préparation à l'échelle régionale.

44. L'Organisation des Nations Unies et ses partenaires continuent de renforcer les capacités régionales, nationales et locales en matière de gestion des risques de catastrophe. L'Initiative pour le renforcement des capacités d'intervention en cas de catastrophe est un partenariat mondial d'entités des Nations Unies et de partenaires qui renforce les capacités nationales de prévention, de gestion et de relèvement en cas de catastrophe. En 2016, l'Initiative a aidé au renforcement des capacités en Côte d'Ivoire, en Géorgie, en Guinée, en Namibie, à Sao Tomé-et-Principe et en Serbie, où elle a facilité la réalisation d'évaluations des capacités nationales qui ont abouti à des recommandations sur des mesures prioritaires adaptées à chaque pays et destinées à faire progresser la réduction des risques de catastrophe, conformément à la Déclaration de Sendai. Le plan d'action, les programmes et les stratégies nationaux et les réformes institutionnelles, législatives et politiques élaborées par les gouvernements avec le soutien de l'Initiative guident à présent l'allocation des ressources et l'investissement dans des activités de développement, de préparation et de reconstruction tenant compte des risques.

45. Les stratégies tenant compte de la problématique hommes-femmes sont essentielles. La contribution des femmes à l'intervention et au renforcement de la résilience, leur rôle directeur en tant que premiers intervenants et leur place centrale dans la résilience collective sont des richesses sous-exploitées. La promotion du rôle directeur des femmes et leur pleine participation sur la base de l'égalité, ainsi que l'usage systématique d'analyses par sexe et de données ventilées suivant le sexe et l'âge aideront à faire en sorte que les droits, les besoins, les vulnérabilités et les

capacités des femmes, des filles, des garçons et des hommes soient connus et pris en considération. Le renforcement des partenariats avec les organisations de femmes et l'allocation de budgets spéciaux et prévisibles à la réduction des écarts considérables dans les engagements en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes dans les situations de catastrophe sont nécessaires pour tenir compte de la problématique hommes-femmes en cas de risque de catastrophe et de vulnérabilité.

46. Les intervenants nationaux et locaux doivent être pris en compte dans les mécanismes de coordination humanitaire. Il faut adopter une approche intégrée de la planification, de la réalisation, de la surveillance et du financement de l'aide humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe pour atteindre toutes les personnes vulnérables et marginalisées. La charte consacrée à l'inclusion (Inclusion Charter) prévoit cinq étapes pour assurer une action humanitaire impartiale aux plus vulnérables⁸. Ses signataires se sont engagés à s'investir systématiquement avec les personnes touchées et à encourager la participation active et effective des personnes les plus marginalisées, de manière à tenir compte des capacités et des constatations de ces personnes dans toutes les étapes de l'intervention humanitaire, et à recueillir et utiliser systématiquement des données ventilées.

47. Plusieurs mesures sont prises pour assurer un financement plus direct et plus prévisible aux acteurs nationaux et locaux et à la résilience collective. Le grand compromis engage les donateurs et les organisations d'aide à faire parvenir 25 % du financement aux intervenants nationaux et locaux, aussi directement que possible, d'ici à 2020. Les ONG internationales signataires de la Charte pour le Changement se sont engagées à transmettre 20 % au moins de leur financement humanitaire à des ONG nationales dans les pays en développement d'ici à mai 2018. L'équipe chargée du financement de l'action humanitaire du Comité permanent interorganisations a appuyé les signataires du grand compromis en faisant des recommandations sur la méthode à suivre pour mieux mesurer les fonds transmis à des intervenants nationaux et locaux et faire rapport à leur sujet.

48. Il faut fixer des cibles plus ambitieuses pour augmenter la part des fonds alloués à ceux qui sont le mieux placés pour intervenir, notamment les intervenants locaux. Le Programme d'action pour l'humanité appelle à porter à 15 % la part globale des ressources obtenues grâce aux appels humanitaires et reversée aux fonds de financement commun pour les pays. Les fonds de financement commun ont attribué 713 millions de dollars aux partenaires humanitaires en 2016, dont 129 millions, soit 18 %, ont été reversés directement à des ONG nationales. Il s'agit du double environ du montant net enregistré dans les deux années précédentes.

49. Plusieurs initiatives sont en cours pour renforcer la résilience des collectivités. Notamment, la Coalition d'un milliard pour la résilience lancée par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et faisant participer l'UNICEF, le PAM et l'initiative Connecting Business, crée des liens entre les réseaux et renforce les solutions en matière de résilience afin de hiérarchiser les risques, de mettre en commun les ressources et de partager les solutions. La démarche à trois volets élaborée par le PAM réunit des partenaires pour renforcer la résilience des collectivités, les filets de sécurité et la planification des moyens de subsistance saisonniers.

⁸ Accessible à l'adresse www.inclusioncharter.org.

E. Déplacement en cas de catastrophe

50. Chaque année, des catastrophes soudaines forcent des millions de personnes à fuir ou à quitter leur maison en restant pour la plupart dans leur pays de résidence. En moyenne, les catastrophes soudaines ont entraîné le déplacement de 25,3 millions de personnes par an depuis 2008. La plupart des déplacements – 86 % – ont résulté de conditions météorologiques et de catastrophes liées au climat³.

51. Le risque de déplacement associé à des catastrophes est le plus élevé dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire (tranche inférieure) qui sont fortement exposés aux risques naturels, qui présentent une forte densité de population dans les zones aux infrastructures non résilientes et ont peu de moyens pour réduire les risques de catastrophe. Les petits États insulaires en développement sont touchés de façon disproportionnée si l'on tient compte de la taille de leur population. Ces pays ont besoin d'une attention et d'un appui particuliers en matière de gestion des risques de déplacement associés aux catastrophes. Un développement durable tenant compte des risques est essentiel pour réduire ces risques et ne pas faire de laissés-pour-compte, conformément au Programme de 2030.

52. À l'avenir, les changements climatiques, associés à des catastrophes plus fréquentes et plus graves et à d'autres facteurs, devraient continuer d'accroître les déplacements, de freiner le développement et de porter atteinte à la jouissance des droits humains. Il faut investir davantage dans la collecte de données, la modélisation et l'analyse des risques de déplacement associés aux catastrophes et à leurs effets afin de contribuer à l'élaboration d'orientations et de mesures qui tiennent compte des facteurs qui les déterminent et de la nécessité de trouver des solutions durables.

53. La gestion des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques sont essentiels pour lutter contre les déplacements en cas de catastrophe. À cet égard, il faudrait intégrer le déplacement dû aux catastrophes et la mobilité humaine dans les stratégies nationales et régionales en prévoyant de renforcer la résilience, de réduire les risques de déplacement, de prévenir les déplacements, de répondre aux besoins de protection des personnes déplacées et de promouvoir des solutions durables. Les droits, les besoins et les capacités des personnes déplacées devraient être pris en compte dans la planification et dans les mécanismes d'intervention et de relèvement, y compris les systèmes d'alerte rapide et les plans d'urgence.

54. Il faut investir davantage dans la résilience face aux catastrophes, car il s'agit d'un facteur essentiel qui détermine si des personnes sont déplacées et la gravité des dommages qu'elles ont subis et la rapidité avec laquelle elles peuvent parvenir à des solutions durables. Les facteurs qui renforcent la résilience face aux catastrophes sont notamment les systèmes d'alerte rapide; la mise au point et l'application de lois sur la gestion des catastrophes et les changements climatiques, de codes du bâtiment et de règlements sur l'occupation des sols tenant compte des risques; la gestion de l'environnement; et l'accès aux divers moyens de subsistance, aux services sociaux et aux dispositifs de protection sociale. Un relèvement bien planifié peut apporter des solutions durables et aider à prévenir les déplacements futurs.

55. Le déplacement est reconnu comme étant un problème majeur sur le plan humanitaire et du développement dans tous les cadres d'action mondiaux. La déclaration de Sendai, le Programme de 2030, l'Accord de Paris et le Programme d'action pour l'humanité constituent d'importants cadres et engagements en faveur d'une action collective visant à accroître la résilience et à renforcer les mesures prises pour mieux protéger et aider les populations à risque et celles qui sont déplacées dans un contexte de catastrophe ou de changements climatiques. Ces

cadres et l'attention accordée au déplacement en cas de catastrophe ont été également appuyés par la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants et le Nouveau Programme pour les villes.

56. Dans la Déclaration de New York, les États Membres ont pris note de la nécessité de réfléchir à des stratégies efficaces visant à assurer une protection et une assistance adéquates aux personnes déplacées et à prévenir et à réduire les déplacements. Ils ont également reconnu le rôle des catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques comme moteurs du déplacement. Les États Membres se sont engagés dans la Déclaration à prendre des mesures pour mettre en œuvre le Programme 2030 et son objectif consistant à assurer des interventions efficaces face aux catastrophes naturelles et aux effets néfastes des changements climatiques. Les États Membres se sont engagés également à venir en aide, de façon impartiale et en fonction des besoins, aux migrants dans les pays victimes d'une catastrophe, en œuvrant, le cas échéant, en coordination avec les autorités nationales compétentes.

57. Les États Membres se sont engagés en outre à élaborer un pacte mondial en faveur de migrations sûres, ordonnées et régulières et de l'adopter en 2018. Dans le cadre des consultations menées lors d'une session thématique informelle tenue en mai 2017, les États Membres ont examiné les causes des migrations et exploré les moyens de réduire les effets néfastes des catastrophes, des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement sur les migrations et d'assurer des mécanismes de préparation et d'intervention efficaces. Ils ont également envisagé de relier entre eux les cadres d'action internationaux pertinents afin d'assurer la complémentarité et la cohérence dans la lutte contre ces effets à tous les niveaux.

58. Dans la Déclaration de New York également, tous les États Membres se sont engagés à mettre en œuvre le cadre d'action global pour les réfugiés (résolution 71/1 de l'Assemblée générale, annexe I) et à œuvrer à l'adoption d'un pacte mondial sur les réfugiés. Des liens complexes unissent les grands déplacements de réfugiés et les catastrophes, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement. Ces trois facteurs peuvent constituer une cause profonde et un moteur du déplacement et avoir un effet multiplicateur sur les autres causes profondes et les autres moteurs, y compris le conflit, facteur qui aggrave la situation des personnes déjà déplacées et entrave la possibilité de retour des réfugiés à leur pays d'origine. Les grands mouvements de réfugiés ont une incidence sur l'environnement et peuvent limiter la capacité des pays d'accueil de lutter contre les catastrophes et contre les effets des changements climatiques. Les discussions thématiques aboutissant à l'adoption du pacte mondial sur les réfugiés porteront notamment sur la manière dont cette question sera traitée dans le cadre du pacte.

59. Le Nouveau Programme pour les villes contient d'importantes dispositions visant à éviter ou à limiter les déplacements en cas de catastrophe et à répondre aux besoins des personnes déplacées vers les zones urbaines ou à l'intérieur de ces zones. Les États Membres se sont engagés notamment à promouvoir, selon que de besoin, le plein emploi productif, le travail décent pour tous et les possibilités de subsistance dans les villes et les établissements humains, en accordant une attention particulière aux besoins et au potentiel des groupes vulnérables tels que les personnes déplacées et à faire en sorte que leurs droits fondamentaux soient pleinement respectés.

60. Un élément essentiel des efforts visant à mieux se préparer et à mieux intervenir face au déplacement pour cause de catastrophe est la collecte, le suivi et l'analyse systématiques de données suffisantes, fiables et ventilées appuyant des mesures de prévention et d'atténuation fondées sur des faits. Ces données sont nécessaires pour se faire, progressivement, une idée générale plus claire des causes,

de l'ampleur, de l'évolution et des modes de déplacement et du nombre total de personnes déplacées et pour répondre aux besoins de ces personnes et renforcer la responsabilité. Le suivi et la collecte continus de données ventilées peuvent servir à adapter les plans et les stratégies en fonction de l'évolution de la situation et à progresser vers des solutions durables. Pour répondre à la demande croissante de données factuelles et autres, il faudra assurer des investissements suffisants.

61. Bien que la plupart des personnes déplacées par des catastrophes restent dans leur propre pays, les déplacements au-delà des frontières devraient augmenter à cause de facteurs liés aux changements climatiques. Dans certains cas, à l'exemple des petits États insulaires en développement, les changements climatiques menacent l'existence même des populations. Les gouvernements devraient améliorer l'application des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et élaborer des mesures de protection humanitaire prévisibles et des mécanismes d'autorisation de séjour temporaire si les personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de catastrophes ne remplissent pas les critères requis pour obtenir le statut de réfugiés. Face à une menace de catastrophe et de changements climatiques, la migration volontaire en toute dignité et la réinstallation planifiée dans le respect des droits de la personne comme mesure de protection de dernier recours peut aider les personnes vulnérables à s'adapter aux changements de situation.

62. La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes procède actuellement à la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection des personnes déplacées à l'extérieur de leur propre pays en raison d'une catastrophe et des changements climatiques issu de l'Initiative Nansen. Cet agenda, qui a été adopté par 109 États, propose un ensemble complet de pratiques et d'orientations sur les moyens de prévenir, de se préparer et d'intervenir dans les situations de déplacement à l'intérieur d'un même pays ou au-delà des frontières dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques aux effets néfastes et de mieux protéger et aider les personnes déplacées dans ce contexte. Comme premières réalisations, la Plateforme a appuyé l'élaboration, l'adoption et le lancement d'un guide des pratiques efficaces destiné aux pays membres de la Réunion régionale sur les migrations en Amérique centrale et en Amérique du Nord, puis l'élaboration d'instructions permanents pour les situations de déplacement au-delà des frontières en cas de catastrophe. Le modèle adopté pourrait bien servir au partage des enseignements tirés et des bonnes pratiques exemplaires dans les autres régions.

F. Renforcement du lien entre action humanitaire et développement

63. Un grand nombre des questions examinées ci-dessus ont mis l'accent sur l'importance de l'application de la nouvelle méthode de travail pour dépasser le clivage aide humanitaire-aide au développement. La nouvelle méthode appelle à passer des produits propres aux organismes de coordination ou aux donateurs à la promotion de la réalisation de résultats collectifs afin de réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités pour de nombreuses années, compte tenu des avantages comparés des divers groupes d'intervenants. Une direction dotée des moyens nécessaires et une architecture financière adéquate qui englobe une série complète de flux et d'instruments financiers adaptés aux divers contextes sont des facteurs qui contribuent à l'application de la nouvelle méthode de travail. Les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs des opérations humanitaires doivent être appuyés par des experts techniques de l'action humanitaire afin qu'ils puissent appliquer cette méthode, notamment en adaptant les outils et les processus à leur contexte national de manière à envisager et à réaliser une planification en commun avec diverses parties prenantes.

64. La nouvelle méthode de travail est particulièrement utile dans les situations de catastrophes récurrentes où les informations et l'analyse relatives aux risques permettent d'aborder les crises de façon plus anticipative et de se concentrer sur les résultats, plutôt que sur l'aide acheminée, année après année. Dans les situations complexes, les populations marginalisées ou vulnérables prises au milieu du conflit sont plus sensibles aux effets des catastrophes, notamment au moment de leur déclenchement. Pour prévenir et gérer les risques de catastrophe et anticiper sur les causes profondes des catastrophes, au lieu de s'adapter tout simplement à leurs conséquences, il faut qu'une démarche axée sur les résultats soit adoptée, notamment par les intervenants de l'action humanitaire et du développement, les gouvernements, les institutions financières internationales et le secteur privé. En s'appuyant sur ces résultats collectifs adaptés au contexte, les parties prenantes peuvent contribuer à la réalisation d'objectifs à court, à moyen et à long terme, compte tenu de leurs avantages comparés, tout en respectant pleinement les principes humanitaires. La Banque mondiale a été un partenaire essentiel dans la promotion de la nouvelle méthode de travail. Le nouvel accord de partenariat entre l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale sur le renforcement de la résilience des personnes les plus vulnérables, signé en avril 2017, est fondée sur les engagements aux actes pris au Sommet mondial sur l'action humanitaire, et renouvelle la détermination commune à adopter la nouvelle méthode de travail, y compris dans les contextes de catastrophe, de changement climatique et de déplacement où cette méthode a un fort potentiel.

65. La région du Sahel, dans laquelle a eu lieu le premier atelier régional sur la nouvelle méthode de travail en janvier 2017, continue de promouvoir cette méthode par des moyens concrets. Notamment, au Burkina Faso, l'équipe de pays des Nations Unies a intégré l'analyse humanitaire des risques et des vulnérabilités au niveau bilan commun de pays, ce qui permet de parvenir à une compréhension partagée entre le Gouvernement, l'Organisation des Nations Unies, les partenaires d'exécution et de financement et les ONG. Le nouveau bilan commun de pays constitue un fondement pour la réduction des besoins, des risques et des vulnérabilités liés à la sécheresse et à l'insécurité alimentaire, y compris par l'intermédiaire du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui détermine également les cibles prioritaires des objectifs de développement durable pour le renforcement de la résilience et la réduction des risques de catastrophe liés à la sécheresse et à l'insécurité alimentaire. Des dispositions similaires ont été entamées au Cameroun et en Mauritanie.

66. Le Secrétaire général a proposé une série de recommandations dans son dernier rapport sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement en vue de la mise en œuvre du Programme 2030 (A/72/124-E/2018/3), y compris les liens entre action humanitaire et développement et la nouvelle méthode de travail. Ces recommandations offrent l'occasion de renforcer ces liens en vue d'appuyer le Programme 2030.

V. Recommandations

67. **En s'appuyant sur le présent rapport, le Secrétaire général fait les recommandations suivantes :**

a) Les États Membres et les autres intervenants pertinents devraient apporter un appui accru et contribuer davantage au Fonds central pour les interventions d'urgence et élargir et diversifier les sources de revenus du Fonds de sorte que son montant annuel soit porté à 1 milliard de dollars des États-Unis d'ici à 2018, conformément à la demande du Secrétaire général, afin qu'il

soit compatible avec le niveau d'intervention requis pour répondre aux besoins humanitaires croissants dans le monde et qu'il puisse continuer de répondre de manière rapide et prévisible aux urgences humanitaires;

b) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies, les organisations humanitaires et les organismes de développement et les autres parties prenantes devraient assurer l'adoption d'une démarche globale et cohérente aux niveaux mondial, régional, national et local en ce qui concerne El Niño et La Niña et les phénomènes analogues, notamment en améliorant les prévisions, l'alerte rapide multirisques, la prévention, la préparation, le renforcement de la résilience et l'intervention rapide, appuyée par une direction efficace et prévisible, un financement accéléré et suffisant dans les régions, les pays et au sein des collectivités à risque, en particulier à l'aide du plan d'action élaboré par les Envoyés spéciaux pour El Niño et le climat et des instructions permanentes du Comité permanent interorganisations;

c) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies, les organisations humanitaires et les organismes de développement et les autres intervenants pertinents devraient intensifier les mesures d'intervention et de prévention face à l'accroissement de l'insécurité alimentaire dans le monde qui touche des millions de personnes, surtout celles qui sont menacées de famine, notamment en renforçant la coopération entre action humanitaire et développement et en assurant rapidement des fonds suffisants;

d) Les États Membres et l'Organisation des Nations Unies et ses partenaires devraient continuer d'apporter un soutien et d'investir dans les activités d'alerte rapide et d'action précoce aux niveaux mondial, régional et national, y compris les systèmes d'alerte rapide multirisques, les services climatiques, la cartographie de l'exposition et de la vulnérabilité, les nouvelles technologies et les protocoles de communication, pour faire en sorte que les populations vulnérables exposées à des risques naturels, notamment dans les zones reculées, reçoivent à temps des informations fiables, exactes et auxquelles il est possible de donner suite en matière d'alerte rapide;

e) Les États Membres et l'Organisation des Nations Unies et ses partenaires devraient faire en sorte que les mesures préventives soient financées et mises en œuvre de manière efficace et rapide, notamment dans le cadre de mécanismes de financement qui assurent des ressources accrues, prévisibles, souples et pluriannuelles comme le financement axé sur les prévisions;

f) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les autres parties prenantes devraient renforcer les analyses, la planification et les partenariats multipartites et intersectoriels afin de gérer les risques et de renforcer la résilience et d'accroître la coordination et la cohérence à cet égard;

g) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les autres parties prenantes devraient continuer d'intensifier la coopération avec les pays considérés comme étant fortement exposés aux catastrophes et aux effets néfastes des changements climatiques et d'aider ces pays à renforcer leurs capacités de préparation et d'intervention;

h) Les États Membres et les institutions financières internationales devraient assurer en temps voulu davantage de ressources prévisibles et suffisantes pour la réduction des risques de catastrophe, y compris la préparation et le renforcement des capacités, notamment en améliorant la cohérence du financement de l'action humanitaire, du développement et des

mesures climatiques, en particulier dans les contextes de haut risque de catastrophe;

i) Les États Membres, appuyés par l'Organisation des Nations Unies et les autres parties prenantes, le cas échéant, devraient continuer d'améliorer leur état de préparation juridique et institutionnel en matière d'aide internationale en cas de catastrophe et de réduction des risques de catastrophe sur leur territoire;

j) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies, les organisations humanitaires et les organismes de développement et les autres parties prenantes devraient continuer à prendre des mesures concrètes en vue de la mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes, notamment en améliorant la résilience face aux catastrophes et aux effets néfastes des changements climatiques et en faisant en sorte que le développement durable dans les milieux urbains tienne compte des risques de catastrophe, une attention particulière étant accordée aux besoins et capacités des groupes vulnérables;

k) Les États Membres, appuyés par l'Organisation des Nations Unies, devraient créer et renforcer des bases de données nationales sur les pertes dues aux catastrophes et continuer de recueillir, de partager et d'utiliser les données recueillies, notamment celles qui concernent les personnes déplacées, afin de contribuer aux politiques et stratégies relatives à l'action humanitaire, au développement durable et aux changements climatiques et au financement cohérent, prévisible et pluriannuel qui s'y rapporte;

l) L'Organisation des Nations Unies devrait continuer d'offrir davantage de services de données et d'orientation et d'améliorer les compétences de son personnel en matière de données afin d'accroître l'efficacité de la préparation et de l'intervention en cas de catastrophe;

m) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les institutions financières internationales devraient continuer de renforcer les capacités nationales et locales et les mesures de relèvement après la catastrophe et intégrer le relèvement aux politiques et stratégies relatives à la gestion des risques de catastrophe en assurant des ressources financières prévisibles et pluriannuelles pour la reprise après sinistre;

n) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les autres parties prenantes devraient continuer d'aider à la localisation de la préparation et de l'intervention en cas de catastrophe et faire en sorte que les intervenants nationaux et locaux et ceux qui sont le mieux placés pour intervenir reçoivent un financement plus direct et plus prévisible pour répondre aux besoins et aux priorités locaux;

o) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les organisations humanitaires et les organismes de développement devraient continuer de promouvoir la pleine participation des femmes et leur accès, dans des conditions d'égalité, aux fonctions de direction dans les situations de catastrophe, accroître l'utilisation des analyses par sexe et des données ventilées suivant le sexe et l'âge, prévenir et combattre la violence sexuelle et sexiste et faire en sorte que les femmes et les filles en âge de procréer aient accès à des services complets en matière de santé sexuelle et procréative;

p) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les organisations humanitaires et les organismes de développement devraient continuer de renforcer la participation sans exclusive et active des populations touchées et d'accroître la responsabilité de ces populations dans les situations

de catastrophe, y compris les personnes handicapées, conformément à la Charte pour l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire;

q) L'Organisation des Nations Unies, les organisations humanitaires et les organismes de développement et les autres parties prenantes devraient poursuivre leur collaboration, conformément à leurs mandats respectifs, afin de dépasser le clivage action humanitaire-développement et d'obtenir des résultats collectifs en matière de réduction des besoins, des vulnérabilités et des risques suivant des calendriers pluriannuels, y compris dans le contexte de catastrophes récurrentes;

r) Les États Membres, les institutions financières internationales et le secteur privé devraient mobiliser des ressources prévisibles et souples sur plusieurs années afin d'aboutir à des réalisations collectives en matière de réduction des besoins, des vulnérabilités et des risques, tout en tirant parti d'une diversité de flux et d'instruments financiers et de partenariats pour mobiliser des ressources supplémentaires dans chaque contexte;

s) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies et les organisations humanitaires et les organismes de développement devraient renforcer progressivement le suivi, la collecte et le partage systématiques de données ventilées sur le déplacement dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques afin de mieux comprendre les causes, les niveaux, la dynamique, les effets, les modes et la durée de ces déplacements et de favoriser l'élaboration de politiques et de mesures d'intervention fondées sur des données factuelles à tous les niveaux, notamment en s'attaquant aux causes profondes des déplacements et en renforçant la résilience des personnes déplacées et des communautés qui les accueillent;

t) Les États Membres, l'Organisation des Nations Unies, les organisations internationales et la société civile devraient investir dans les systèmes d'alerte rapide, la préparation en prévision des catastrophes et la coordination des interventions afin de prévenir et de réduire les déplacements causés par des catastrophes;

u) Les États Membres et les autres parties prenantes devraient accorder l'attention voulue aux déplacements dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques dans le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et dans le pacte mondial sur les réfugiés.